



Selección de buenas prácticas del sector académico

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

2024



Alejandra Naser
José Luis Ros-Medina
Coordinadores



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Red Académica
de Gobierno Abierto
Internacional



Cooperación
Española

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS



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

Deseo registrarme

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



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



Selección de buenas prácticas del sector académico

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

Edición 2024

Alejandra Naser
José Luis Ros-Medina
Coordinadores



Red Académica
de Gobierno Abierto
Internacional



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

Se agradece especialmente a Ester Kaufman, Coordinadora Regional de la RAGA, por sus valiosos aportes a este documento. También se agradece la colaboración de María José Beck, Asistente de Investigación de ILPES, Cristóbal Laurent y Diego Solivaret, ambos Consultores de ILPES. Este documento reúne las contribuciones de Isabel Aedrapo Rosen, Adrián Alcalá Méndez, María Fernanda Avedaño Mora, Patricia Bazán, María Eugenia Bonilla Ovallos, Vicente Carrasco Ulloa, Jorge Ceballos, Gabriel Estuardo Cevallos Uve, Daniela Chacón Mendoza, Jorge Chicaiza Correa, José N. Farhat, Gustavo Giorgetti, Ricardo Hartley Belmar, Romina E. Hernández, María Consuelo Huergo, Octavio Jiménez Anguiano, Rodolfo Laffitte, Joaquín Meseguer Yebra, Dante Moreno, Armando Navarro Burgos, Juan Jorge Nieto Hernández, Miguel Jesús Pardo Uribe, Amelia Pérez García, Pablo Francisco Puente Ponce, Soledad Quiroz Valenzuela, Héctor Paul Revelo Alava, Héctor Mauricio Revelo Herrera, Abigail Roque Miranda, Carlos Ruz Fuenzalida, Evelyn Slimming Cáceres, Diego Ugalde, Jorge Umaña Cubillo, Angélica Vega Hernández y Helena Villarejo Galende.

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

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

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

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

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2025/62
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2025
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2500400[S]

Esta publicación debe citarse como: Naser, A. y Ros-Medina, J. L. (Coords.) (2025). Selección de buenas prácticas del sector académico: promoción del Estado abierto para un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe. Edición 2024, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2025/62). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

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

Índice

Introducción	11
I. Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa: resultado de una Alianza estratégica entre la Academia y Sociedad Civil para impulsar estándares de Estado Abierto	13
<i>Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta: Daniela Chacón Mendoza, María Fernanda Avendaño Mora.....</i>	<i>13</i>
Introducción.....	13
A. Oportunidad estratégica para el desarrollo del Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa	15
B. Contribuciones del Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa y la alianza entre la Escuela de Ciencias Políticas y ACCESA.....	16
C. Conclusión	19
Bibliografía	19
II. Conjunto de iniciativas de Parlamento Abierto del Congreso del Estado de Guanajuato: acciones que fortalecen la transparencia, la innovación y la participación.....	21
<i>Congreso del Estado de Guanajuato: Juan Jorge Nieto Hernández, Octavio Jiménez Anguiano.....</i>	<i>21</i>
Introducción.....	21
A. Encuadre teórico	22
B. Conjunto de iniciativas de Parlamento Abierto del Congreso del Estado de Guanajuato	24
1. Autobús legislativo: expedientes legislativos digitales	24
2. Academia legislativa Guanajuato	26
3. Centro cultural Santa Fe	27
4. Legis 65	27
5. Consultas a grupos vulnerables	28
C. Conclusión	29
Bibliografía	29

III.	Proyecto Federal de Integrabilidad de Datos y Servicios en la República Argentina	31
	<i>Consejo Federal de la Función Pública: Patricia Bazán, Jorge CeballosGustavo Giorgetti, Rodolfo Laffitte, Dante Moreno, Diego Ugalde</i>	<i>31</i>
	Introducción.....	32
	A. Ecosistemas Digitales de Integrabilidad (EDI)	33
	B. EDI jurisdiccionales en Argentina.....	34
	1. Líneas de trabajo respecto de la integrabilidad	37
	2. Los EDI y la participación ciudadana	37
	C. El proceso de normalización-Norma IRAM 17610-1:2023.....	39
	D. Hitos alcanzados por las partes interesadas.....	41
	1. Impacto del concepto y marco del EDI en la estrategia nacional de interoperabilidad	41
	2. Los EDI y la difusión del concepto de integrabilidad.....	42
	E. Conclusiones y lecciones aprendidas	42
	Bibliografía	43
IV.	Fortaleciendo la transparencia en México: el proyecto Sociedad Abierta en la Juventud Universitaria.....	45
	<i>Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INAI): Adrián Alcalá Méndez</i>	<i>45</i>
	Introducción.....	45
	A. Transparencia.....	46
	B. Evolución de la transparencia en México	47
	C. Transparencia proactiva	47
	D. Semanas Universitarias por la Transparencia	49
	E. Hallazgos obtenidos a partir de las Semanas Universitarias por la Transparencia 2023	50
	F. Impacto del proyecto Sociedad Abierta	51
	G. Conclusión	52
	Bibliografía	52
V.	BiciDatos: tecnología social para el monitoreo ciudadano de datos sobre movilidad ciclista en Bolivia	53
	<i>Laboratorio de Tecnologías Sociales: Abigail Roque Miranda</i>	<i>53</i>
	Introducción.....	53
	A. Tecnologías sociales	54
	1. Tecnologías sociales para el bien común	55
	2. Digitalización de las tecnologías sociales	55
	3. Contexto digital de Bolivia	56
	B. Lo tecnosocial: de la teoría a la realización	57
	1. Fases del <i>Design Thinking</i> en BiciDatos.....	58
	C. BiciDatos: herramienta tecnosocial para el monitoreo ciudadano de datos sobre movilidad ciclista en Bolivia	60
	1. Puesta en valor de BiciDatos.....	62
	D. Conclusión	65
	Bibliografía	65
VI.	La Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias: una apuesta por el gobierno abierto desde la perspectiva local	67
	<i>Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias: Joaquín Meseguer Yebra.....</i>	<i>67</i>

A.	La Federación Española de Municipios y Provincias y su Red por la Transparencia y Participación Ciudadana	67
B.	El Grupo de Trabajo de transparencia y acceso a la información pública	68
C.	Trabajo realizado por el Grupo de transparencia y acceso a la información pública	70
D.	La ordenanza tipo de transparencia pública.....	74
E.	El futuro ya es 2024	75
	Bibliografía	76
VII.	Innovación desde la perspectiva de las personas: transparencia, participación ciudadana y colaboración como pilares de la nueva cultura en la escuela de ciudadanía.....	77
	<i>Secretaría de Estado de Participación Ciudadana: José N. Farhat</i>	<i>77</i>
	Introducción.....	77
A.	Marco teórico.....	79
1.	Enfoque sistémico y abordaje sistemático	79
2.	Paradigmas	80
3.	Desarrollo cultural	81
4.	Teorías conductuales.....	81
5.	Educación popular y ciencia ciudadana	82
B.	Desarrollo del proceso.....	83
1.	Antecedentes	83
2.	Gestación y lanzamiento formal	84
C.	Conclusiones	90
	Bibliografía	91
VIII.	Estado abierto y academia: experiencias del Servicio de Salud Antofagasta	93
	<i>Servicio de Salud Antofagasta: Evelyn Slimming Cáceres, Vicente Carrasco Ulloa.....</i>	<i>93</i>
	Introducción.....	93
A.	Modelo de atención integral de salud familiar y comunitario en Chile (MAIS)	94
B.	Estrategia del cuidado integral centrado en la persona (ECICEP)	96
C.	Primera buena práctica: "Equipo Gestor MAIS-ECICEP SSA"	98
D.	Modelo de salud mental comunitario en Chile	100
E.	Segunda buena práctica: "Escuela de líderes comunitarios en salud mental"	101
F.	Conclusiones	104
	Bibliografía	105
IX.	Gobernanza, gobierno abierto y políticas públicas: oportunidades y lecciones aprendidas desde la academia en el proceso de formulación de la política pública de transparencia y anticorrupción del municipio de Bucaramanga, Colombia	107
	<i>Universidad Autónoma de Bucaramanga: Miguel Jesús Pardo Uribe, María Eugenia Bonilla Ovallos, Armando Navarro Burgos.....</i>	<i>107</i>
	Introducción.....	107
A.	Alianza para el Gobierno abierto a nivel subnacional	112
B.	Roles y funciones de los actores.....	113
C.	Aspectos metodológicos del trabajo con grupos multiactor.....	114
D.	PASC con servidores públicos	115
E.	PASC con sociedad civil y ciudadanía	115
F.	PASC con el sector privado	116
G.	Resultados e impactos.....	116
	Bibliografía	118

X.	Proyecto InES ciencia abierta Universidad Central de Chile.....	121
	<i>Universidad Central de Chile: Isabel Abedrapo Rosen, Ricardo Hartley Belmar, Soledad Quiroz Valenzuela, Carlos Ruz Fuenzalida.....</i>	<i>121</i>
	Introducción.....	121
	A. Proyecto InES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile.....	122
	B. Resultados e impacto del Proyecto InES ciencia abierta.....	127
	C. Conclusiones y recomendaciones	128
	D. Detección y respuesta a las necesidades de una investigación basada en los principios de Ciencia Abierta	129
	Bibliografía	130
XI.	El Laboratorio Colaborativo de Innovación Pública Innovaap-UCR como mecanismo para fortalecer la gestión abierta	131
	<i>Universidad de Costa Rica: Jorge Umaña Cubillo, Angélica Vega Hernández</i>	<i>131</i>
	Introducción.....	131
	A. Algunos elementos alrededor de la Innovación Pública.....	132
	B. Los laboratorios de Innovación como instrumentos de cambio.....	132
	C. Co-creación Innovaap.....	134
	1. Elementos teóricos base de la ideación y creación de Innovaap	134
	2. Innovaap en la práctica	134
	3. Áreas estratégicas para el abordaje innovador	135
	D. Algunos resultados.....	138
	E. Valor de Innovaap para promover un gobierno abierto	140
	F. Conclusiones	140
	Bibliografía	141
XII.	Laboratorio de Innovación y Desarrollo Económico de Santo Domingo de los Tsáchilas, colaboración de Instituciones de Educación Superior (IES) con la sociedad, una visión desde estado abierto.....	143
	<i>Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE sede Santo Domingo: Héctor Mauricio Revelo Herrera, Gabriel Estuardo Cevallos Uve, Jorge Chicaiza Correa, Pablo Francisco Puente Ponce, Hector Paul Revelo Alava</i>	<i>143</i>
	Introducción.....	144
	A. Metodología.....	144
	B. Gobierno abierto en Santo Domingo de los Tsáchilas.....	144
	C. Relación Instituciones de Educación Superior (IES) y sociedad.....	145
	D. Red Santo Domingo Investiga y su aporte al desarrollo de Santo Domingo.....	148
	E. Red Santo Domingo Investiga y Ciencia Abierta.....	149
	F. Impacto de la calidad de la educación, ciencia abierta en el empleo juvenil.....	150
	G. Laboratorio de innovación y desarrollo económico de la provincia de Santo Domingo	151
	H. Conclusiones	152
	Bibliografía	153
XIII.	Proyecto ODSesiones de la Universidad de Murcia	157
	<i>Universidad de Murcia: Amelia Pérez García</i>	<i>157</i>
	Resumen	157
	Introducción.....	157
	A. Descripción del proyecto. Objetivos, destinatarios y beneficios obtenidos.....	158
	B. Metodología del Proyecto	158

C.	Ejemplos de acciones del Proyecto ODSesiones relacionadas con el ODS 16 y ODS 17	161
D.	Ejemplo del Proyecto ODSesiones como proyecto transversal	164
E.	Resultados del Proyecto	165
F.	Conclusiones	168
	Bibliografía	169
XIV.	Diseño y aplicación de un sistema de integridad institucional: el caso de la Universidad de Valladolid	171
	<i>Universidad de Valladolid: Helena Villarejo Galende.....</i>	<i>171</i>
	Introducción.....	171
A.	La Universidad de Valladolid: tradición e innovación en el contexto universitario.....	172
B.	Definición y elementos del sistema de integridad de la Universidad de Valladolid.....	173
C.	Marco ético	175
1.	El código ético	175
2.	Las normas de convivencia	177
3.	Protocolo de prevención y actuación frente al acoso.....	178
D.	Medidas antifraude	179
1.	La declaración institucional sobre la lucha contra el fraude y la corrupción.....	179
2.	El plan de medidas antifraude.....	180
E.	El sistema interno de información: canal de denuncias	181
F.	Mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión de la integridad institucional	182
1.	La inspección de servicios	183
2.	La comisión de convivencia.....	183
3.	La Comisión de Prevención y Actuación en Materia de Acoso.....	184
G.	Actividades y medios de formación y difusión	184
H.	Aspectos más destacados del sistema de integridad institucional.....	185
1.	Relevancia	185
2.	Innovación	185
3.	Adaptación al contexto.....	185
4.	Resultados e impacto.....	186
5.	Replicabilidad	186
6.	Participación.....	186
7.	Otros aspectos relevantes.....	186
I.	Conclusiones	187
	Bibliografía	188
XV.	Portal de Transparencia de la UNMDP; la transparencia como construcción de valor público y social.....	189
	<i>Universidad Nacional de Mar del Plata: María Consuelo Huergo, Romina E. Hernandez</i>	<i>189</i>
	Introducción.....	189
A.	Diagnóstico Institucional	192
1.	Rendición de cuentas.....	192
2.	Gobierno electrónico	193
3.	Participación	193
B.	Programa Universidad Transparente.....	194
1.	Primer producto: el portal de Transparencia.....	195
C.	Llegó el día! Lanzamiento del Portal de Transparencia	198
D.	Evolución del segundo decil al top 5	201
	Bibliografía	202

Cuadros

Cuadro III.1	Marcos regulatorios de los EDI desplegados en Argentina	36
Cuadro V.1	Componentes de la Digitalización	56
Cuadro V.2	Diccionario de datos de BiciDatos	61
Cuadro V.3	Componentes de la digitalización	62
Cuadro IX.1	Componentes y objetivos estratégicos de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga, Colombia	117
Cuadro IX.2	PASC realizados para el proceso de formulación de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga, Colombia	118
Cuadro X.1	Principales hitos y actividades del Proyecto InES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile	125
Cuadro X.2	Indicadores del proyecto asociados a la unidad de difusión y capacitaciones.....	128
Cuadro XI.1	Innovaap: proyectos implementados según área, entre 2018 y 2024	139
Cuadro XII.1	Posición de las universidades del Ecuador en el ranking THE 2022	145
Cuadro XII.2	Ranking del indicador “Enseñanza” para las universidades del Ecuador en el año 2022	146
Cuadro XII.3	Ranking de las universidades ecuatorianas basado en los ODS 8 y 9	147
Cuadro XIII.1	Resultados de la I Edición de ODSesiones (2019-2022)	166
Cuadro XIII.2	Resultados de los ODS ya realizados en la II Edición de ODSesiones (2023-)	167
Cuadro XIII.3	Impact Ranking del Times Higher Education (THE) para la Universidad de Murcia	167
Cuadro XV.1	Datos incluídos en el lanzamiento del Portal de Transparencia, junio 2023	197
Cuadro XV.2	Ciclos de actualización parciales o anuales, de los Datasets incluidos.....	199
Cuadro XV.3	Distribución porcentual y frecuencias acumuladas, de rutas consultadas en periodo junio 23-junio 24.....	200

Gráfico

Gráfico XI.1	Innovaap: proyectos implementados según área, entre 2018 y 2024	139
--------------	---	-----

Recuadros

Recuadro III.1	Definición de Ecosistemas Digitales de Integrabilidad (EDI)	33
Recuadro III.2	Pilares del EDI.....	37
Recuadro III.3	Principios de integrabilidad	39
Recuadro III.4	Urbanismo digital	40
Recuadro III.5	Ejercicio para el concepto de “solo una vez”	43
Recuadro VIII.1	Exigencias de adaptación para el cambio de modelo de atención.....	95
Recuadro XI.1	Área: innovación social. Nombre del proyecto: Gente Emprende	136
Recuadro XI.2	Área: innovación del servicio público. Nombre del proyecto: coLABora	137
Recuadro XI.3	Área: datos para el desarrollo. Nombre del proyecto: TodosLosContratos.CR	138

Diagramas

Diagrama III.1	El proceso de la receta digital en un EDI.....	38
Diagrama V.1	Equipo BiciDatos	58
Diagrama VI.1	Algunos de los marcapáginas de los atributos de la información pública	73
Diagrama VII.1	Elementos del marco teórico de la Escuela de Ciudadanía.....	79
Diagrama VII.2	Esquema de trabajo del SEPC	84
Diagrama VIII.1	Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitario	96
Diagrama VIII.2	Equipo Gestor MAIS-ECICEP, Servicio de Salud Antofagasta.....	99
Diagrama XIV.1	Datos globales de la Universidad de Valladolid.....	172

Mapa

Mapa III.1	Estado del despliegue de EDI en Argentina a 2024	36
------------	--	----

Imágenes

Imagen V.1	Sitio web y aplicación de BiciDatos	61
Imagen VI.1	Página web de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana	69
Imagen VI.2	Portal de Transparencia del Gobierno de España	70
Imagen VI.3	Portada del documento "Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen I"	71
Imagen VI.4	Portada del documento "Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen II"	72
Imagen VII.1	Laboratorio Digital "Covid y Convivencia". Plataforma Zoom y Miro. Tucumán, 6 de agosto de 2021	86
Imagen VII.2	Lanzamiento "Escuela de Ciudadanía-2022", Gremio ATE, Buenos Aires 672, San Miguel de Tucumán, Argentina, 12 de abril de 2022	88
Imagen VIII.1	Compromiso de los gobiernos locales de la Región de Antofagasta con el MAIS-ECICEP	98
Imagen VIII.2	Jornada Regional MAIS-ECICEP, Antofagasta	100
Imagen VIII.3	Comité técnico MAIS-ECICEP, Antofagasta.....	100
Imagen VIII.4	Sesión telemática de escuela de líderes comunitarios en salud mental, Antofagasta.....	102
Imagen VIII.5	Sesión telemática de escuela de líderes comunitarios en salud mental, Antofagasta.....	102
Imagen VIII.6	Sesión presencial de escuela de líderes comunitarios, Antofagasta	103
Imagen VIII.7	Ceremonia de premiación de escuela de líderes comunitarios, Antofagasta	104
Imagen XIII.1	Calendario Proyecto ODSesiones I (2019-2021).....	159
Imagen XIII.2	Calendario Proyecto ODSesiones II (2022-2025).....	159
Imagen XIII.3	Proyecto ODSesiones II	160
Imagen XIII.4	Charlas Proyecto ODSesiones II	161
Imagen XIII.5	Actividades Proyecto ODSesiones II.....	161
Imagen XIII.6	ODS 16 y ODS 17.....	162
Imagen XIII.7	Gymkana inclusiva (ODS16) ODSesiones II.....	162
Imagen XIII.8	Conociendo la Sede Electrónica de la CARM (ODS16) ODSesiones II	163
Imagen XIII.9	ParticipadODS (ODS16) ODSesiones II	163
Imagen XIII.10	Presentación del Plan de Acción CARM (ODS16) ODSesiones II.....	164
Imagen XIII.11	Creación del Foro ODSesiones	165
Imagen XIII.12	Encuentro Universitarios ODSesionados. Madrid, noviembre de 2024	165
Imagen XIII.13	Proyecto ODSesiones en COP25 Madrid	168
Imagen XIII.14	Inauguración Proyecto ODSesiones II	169

Introducción

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

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

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

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

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

En el campo académico aparece así la ciencia abierta, el conocimiento abierto, la ciencia ciudadana y la sabiduría de multitudes, formas de dinamizar ecosistemas de conocimiento. En dichos ecosistemas, un principio que adquiere preeminencia es el de la colaboración, donde el sector académico puede operar como un “nodo neutro” o de máxima rigurosidad en la producción de evidencias. Esa situación marca un contraste con otros sectores en cuanto a una mayor confiabilidad hacia la academia aun en relación al desempeño del tercer sector.

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

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

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

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

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

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

Para la convocatoria del 2024 se destacaron las contribuciones significativas en el ámbito académico que promovieron la transparencia, la colaboración y la participación ciudadana en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto se hizo en base a cuatro categorías 1. Prácticas de la Academia de manera individual; 2. Colaboraciones entre la Academia y gobiernos; 3. Iniciativas conjuntas entre la Academia, sociedad civil y sector privado; 4. Proyectos de la Academia con actores internacionales y entidades cooperantes.

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

I. Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa: resultado de una Alianza estratégica entre la Academia y Sociedad Civil para impulsar estándares de Estado Abierto

Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta:

Daniela Chacón Mendoza¹

María Fernanda Avendaño Mora²

Introducción

En los últimos años, la preocupación por la erosión de la democracia en la región ha ganado relevancia tanto en la academia como en las organizaciones de la sociedad civil. Este fenómeno se refleja en el deterioro de indicadores fundamentales como la libertad de prensa y el estado de derecho, así como en el resurgimiento de prácticas autoritarias en países como El Salvador, Nicaragua y Venezuela. Intentos de golpes de Estado y manifestaciones de autoritarismo son alarmantes precedentes que evidencian una tendencia regional preocupante. En este contexto, la respuesta ciudadana varía, a veces mostrando una tolerancia inquietante hacia estos retrocesos (LAPOP, 2024).

Sobre lo anterior, es crucial reconocer que la democracia no se limita a las formalidades de una Constitución ni se trata de un único momento histórico revolucionario alcanzado. Los países en los que se ha establecido la democracia son resultado de un proceso dinámico y continuo, marcado por

¹ Politóloga graduada de la Universidad de Costa Rica, con una maestría en Sociología especializada en Innovación y Transformaciones Sociales por la Universidad de Barcelona, y una maestría en Metodología de Investigación y Estudios de Opinión por la Universidad de Lausanne, Suiza. Actualmente, se desempeña como Vicepresidenta de la Junta Directiva de ACCESA. Además, es representante de sociedad civil ante la Comisión Nacional de Estado Abierto de Costa Rica y ejerce como Investigadora y Docente en la Universidad de Costa Rica.

² Politóloga graduada de la Universidad de Costa Rica con especialidades en Gerencia de la Innovación del Instituto Tecnológico de Costa Rica y Transformación Digital de la Universidad Fidélitas. Presidenta de la Junta Directiva de ACCESA. Además, es asesora en la alcaldía de un gobierno local de Costa Rica.

avances y retrocesos y de acciones de democratización o des-democratización en la búsqueda de unos estándares ideales (Tilly 2007). Dentro de este marco, la participación de la sociedad civil y la apertura gubernamental se presentan como pilares esenciales para proteger la voluntad ciudadana y prevenir abusos de poder.

Una de las principales estrategias para fomentar la participación ciudadana y la apertura gubernamental ha sido la transición hacia el paradigma del Estado Abierto. Este modelo se enfoca en el restablecimiento de la confianza pública, la implementación de sistemas de transparencia y la promoción de la participación activa de la ciudadanía en la gobernanza. Su objetivo principal es hacer más eficiente el funcionamiento del Estado mediante la inclusión, la innovación y la inteligencia colectiva en la gestión pública de diversas áreas gubernamentales para mejorar la calidad de los servicios prestados a la ciudadanía.

Costa Rica se unió a la Alianza para el Gobierno Abierto en 2012, dando inicio a su trayectoria en el ámbito del gobierno abierto. En 2018, el país avanzó hacia la implementación de una política integral de Estado Abierto, que involucra formalmente a los tres poderes de la República —Legislativo, Ejecutivo y Judicial— además de la sociedad civil, el sector privado y la academia. Este esfuerzo se concretó en el 2022 con el Decreto Ejecutivo para el Fomento del gobierno abierto en la administración pública y la creación del foro multiactor denominado Comisión Nacional de Estado Abierto³.

La Asamblea Legislativa de Costa Rica desempeña un rol central en este proceso, ya que tiene la potestad de legislar y fiscalizar para promover la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. Desde 2015, la Asamblea ha sido parte de los planes de acción del Estado Abierto, desarrollando iniciativas para la implementación de un parlamento abierto y fomentando la apertura en la gestión pública. Para ello, ha establecido una Política Institucional de Parlamento Abierto y una Comisión Institucional de Parlamento Abierto que coordinan estos esfuerzos. No obstante, se ha identificado un estancamiento en términos de transparencia y apertura parlamentaria, en gran parte debido al limitado compromiso de los legisladores para avanzar en normativas y reformas pendientes (ACCESA, 2020; 2023).

Además, aunque la participación ciudadana y el empoderamiento de las personas como agentes activos en el ámbito político y social son fundamentales para fortalecer la democracia representativa, esta participación a menudo se ve restringida por las propias instituciones públicas, limitándose frecuentemente al ámbito electoral. Esto subraya la necesidad de mecanismos más inclusivos y efectivos que permitan una participación activa y continua de la ciudadanía.

En este contexto, la alianza entre la academia y la sociedad civil se presenta como una estrategia clave para promover una agenda de apertura y democracia. En específico, la Asociación Centro Ciudadano de Estudios para una Sociedad Abierta (ACCESA) es una organización de sociedad civil que cuenta con un proyecto de Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa y el programa de prácticas profesionales de la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica.

Es en esta intersección que se lleva a cabo el proyecto del Observatorio, concebido como una herramienta para incentivar la fiscalización de la labor legislativa a través del monitoreo ciudadano. Integrando a los estudiantes universitarios en su desarrollo, el proyecto no solo se convierte en una plataforma de control ciudadano y un recurso abierto para la gestión de datos, sino que también funciona como una herramienta de formación profesional que cumple una doble función: por un lado, fomenta el aprendizaje práctico y la aplicación de labores de investigación; por otro, vincula estos esfuerzos académicos con la acción social. De esta manera, se forma a los estudiantes como actores activos en el ámbito político, alineados con los principios de Estado Abierto, promoviendo así una gobernanza más inclusiva y participativa.

³ Gobierno de Costa Rica. (2020). Decreto Ejecutivo No. 41996-MP-PLAN: Política de Estado Abierto. Diario Oficial La Gaceta. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=96873&nValor3=130004&strTipM=TC&Resultado=3&nValor4=1&strSelect=sel.

A. Oportunidad estratégica para el desarrollo del Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa

La Asociación Centro Ciudadano para una Sociedad Abierta (ACCESA) es una organización de la sociedad civil sin fines de lucro con sede en Costa Rica, dedicada a fomentar una sociedad abierta, democrática, inclusiva y diversa. Su misión se centra en promover la transparencia pública, la rendición de cuentas gubernamental, el acceso a la información y la participación ciudadana, utilizando para ello acciones políticas, plataformas de participación efectiva e investigaciones innovadoras. A lo largo de sus diez años de experiencia, ACCESA ha liderado esfuerzos para abrir, modernizar y transformar el Estado, promoviendo una gobernanza más transparente y participativa. Sus valores fundamentales, que incluyen la innovación, la inclusión, la equidad, la igualdad, la integridad, la independencia y la colaboración, guían todas sus iniciativas en la construcción de una sociedad más justa y equitativa.

Por otro lado, la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica se dedica a la formación de profesionales bajo un enfoque humanista, científico y técnico, comprometidos con la construcción de un país con mayores oportunidades, desarrollo y bienestar. Parte de esta misión incluye ofrecer oportunidades de formación y acompañamiento profesional a sus estudiantes a través de prácticas profesionales, en las que pueden aplicar y desarrollar sus conocimientos y habilidades en un entorno real. Estas prácticas se realizan en colaboración con una amplia gama de contrapartes, que incluyen instituciones del Estado, organizaciones no gubernamentales, fundaciones, sindicatos, universidades y empresas, entre otros, y pueden abarcar tanto actividades de investigación como de acción social, según las necesidades de cada contraparte.

La alianza entre ACCESA y la Escuela de Ciencias Políticas surge en este contexto como una oportunidad estratégica para crear un espacio institucional que no solo fortalece el desarrollo profesional de los estudiantes, sino que también impulsa los objetivos de ambas instituciones en la promoción de la apertura gubernamental y la participación ciudadana. A través del proyecto del Observatorio, los estudiantes participan activamente en el monitoreo del trabajo legislativo, adquiriendo experiencia práctica bajo la supervisión de profesionales de ACCESA, mientras contribuyen a un esfuerzo más amplio para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en la Asamblea Legislativa de Costa Rica. Esta colaboración no solo enriquece la formación de los futuros profesionales en ciencias políticas, sino que también fortalece las capacidades de incidencia de ACCESA y otras organizaciones de la sociedad civil en la promoción de un gobierno más abierto y democrático.

Para llevar a cabo esta labor, se ha desarrollado una base de datos integral, construida con el apoyo de estudiantes a través de sus prácticas profesionales. Esta base de datos recopila información detallada de todos los proyectos de ley relacionados con las agendas mencionadas, presentados durante los períodos legislativos 2014-2018 y 2018-2022. Incluye variables como el número de expediente, fecha de presentación, responsable principal, partido político, descripción, estado en el trámite legislativo, área temática, entre otros aspectos relevantes, permitiendo un análisis profundo y riguroso de la actividad legislativa.

Con el inicio de la Asamblea 2022-2026, se elaboró una segunda versión de la base de datos, depurando los proyectos que ya fueron aprobados o rechazados en el período anterior. Esta base de datos se actualiza mensualmente, agregando los nuevos proyectos de ley presentados y actualizando el estado de aquellos que siguen en trámite, lo que garantiza la vigencia y precisión de la información.

Los resultados de cada actualización mensual se difunden a través de redes sociales, y al final de cada período ordinario y extraordinario se elabora un informe que destaca la actividad legislativa en torno a los temas de apertura y transparencia. Estos informes se publican en el sitio web de ACCESA y se promueve su amplia difusión para maximizar su impacto.

El propósito de este proyecto no solo es monitorear el trabajo legislativo en relación con las agendas de apertura parlamentaria y democracia participativa, sino también impulsar la capacidad de incidencia de ACCESA y otras organizaciones mediante un análisis detallado y la generación de evidencia concreta.

Esto permite una evaluación cuantitativa del desempeño de la Asamblea Legislativa y proporciona una base sólida para la discusión y promoción de políticas más efectivas en estas áreas.

Además, la colaboración con la Escuela de Ciencias Políticas y la participación de estudiantes en prácticas profesionales crean un entorno institucional que fortalece el desarrollo de capacidades y habilidades profesionales en un contexto laboral real. Los estudiantes reciben supervisión y acompañamiento de profesionales del equipo de ACCESA, lo que enriquece su experiencia y contribuye al éxito del proyecto. Durante la primera fase de la iniciativa, se contó con la participación de tres practicantes, y en el 2024 se integró un nuevo estudiante para dar continuidad al proyecto bajo la supervisión del equipo.

En siguientes etapas, se planea profundizar el monitoreo extendiéndose al análisis detallado del trabajo de las comisiones legislativas, dado que la mayoría de los proyectos de ley se encuentran en esa fase del trámite. Asimismo, se buscará generar materiales de divulgación más amplios y robustos para aumentar la visibilidad y comprensión de los avances legislativos en materia de apertura y democratización, fortaleciendo así la incidencia en el ámbito parlamentario.

B. Contribuciones del Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa y la alianza entre la Escuela de Ciencias Políticas y ACCESA

Como se ha mencionado, el Observatorio se dedica a monitorear el compromiso de la Asamblea Legislativa con los principios de democratización y apertura gubernamental. A través de la provisión pública de una base de datos detallada y actualizada, que incluye un mapeo de los proyectos de ley relacionados con estas áreas, se ofrece a la ciudadanía una herramienta clave para comprender y exigir acciones y decisiones específicas de sus representantes.

Esta iniciativa proporciona información esencial para el debate público y la participación informada, facilitando la identificación de vacíos y áreas de mejora a nivel legislativo. De esta manera, se promueve la adopción de políticas más efectivas y robustas alineadas con estas agendas específicas. La herramienta está disponible para la ciudadanía, las Organizaciones de la Sociedad Civil, los medios de comunicación y los tomadores de decisiones.

Hasta la fecha, el Observatorio ha cubierto dos períodos de gobierno: 2018-2022 y 2022-2024. Durante el primer período, se monitoreó la presentación de un total de 131 proyectos de ley relacionados con la agenda de apertura gubernamental y democracia participativa, de los cuales solo 21 fueron aprobados en el Plenario. En el segundo período legislativo, que abarca del 1 de mayo de 2022 al 1 de mayo de 2024, se han registrado 170 proyectos de ley, con 11 de ellos aprobados en Plenario.

Este análisis comparativo muestra que, aunque el número de proyectos en esta materia ha aumentado considerablemente, la aprobación de un mayor número de iniciativas legislativas no ha logrado consolidarse. Es importante señalar que el segundo período legislativo aún está en curso, por lo que estas cifras podrían variar en el futuro.

La base de datos desarrollada por el Observatorio también ha facilitado la identificación de las áreas temáticas⁴ de los proyectos de ley presentados. Durante el período 2018-2022, los temas más recurrentes estuvieron relacionados con la lucha contra la corrupción, con 55 proyectos de ley. Muchos de estos proyectos surgieron en respuesta a denuncias de corrupción en el país, destacando especialmente el caso Cochinilla⁵ en junio de 2021, que involucró sobornos y favores ilícitos a funcionarios públicos en licitaciones para la construcción y mantenimiento de redes viales. Esto sugiere que las diputaciones tienden a legislar en reacción a eventos coyunturales.

⁴ Algunos proyectos de ley corresponden a más de un área temática, por lo tanto, la sumatoria no coincide necesariamente con la cantidad total de proyectos presentados durante el período legislativo analizado.

⁵ Cordero Sancho, K. (2021, noviembre 16). Casos Cochinilla, Azteca y Diamante ponen en jaque al poder político y económico. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/casos-cochinilla-azteca-y-diamante-ponen-en-jaque-al-poder-politico-y-economico/>.

La segunda área temática con mayor cantidad de proyectos de ley fue la de transparencia y acceso a la información, con 47 proyectos. En tercer lugar, se ubican los proyectos sobre rendición de cuentas, seguidos por aquellos enfocados en la participación ciudadana. Además, se presentaron 14 proyectos sobre derechos digitales y 6 sobre gobierno digital.

Cabe destacar que la presentación de proyectos de ley no garantiza su aprobación en el Plenario. De hecho, solo el 40% de las propuestas relacionadas con la lucha contra la corrupción fueron aprobadas o dictaminadas de manera afirmativa. En contraste, las iniciativas en el área de gobierno digital registraron un porcentaje de aprobación del 67%. Un caso notable es el área temática de participación ciudadana que, a pesar de contar con uno de los porcentajes de aprobación más altos (55%), también presenta el porcentaje de rechazo más elevado, con un 30%.

Al comparar los proyectos de ley por área temática en el período 2022-2024, el área con más iniciativas fue la de transparencia, con 64 proyectos de ley, seguida por la lucha contra la corrupción, con 42 proyectos. En tercer lugar, se encuentra la rendición de cuentas, con 38 iniciativas, y en cuarto lugar la participación ciudadana, con 37 iniciativas. Además, se presentaron 32 proyectos relacionados con el acceso a la información, 21 sobre derechos digitales y 2 enfocados en gobierno digital. En cuanto a las tasas de aprobación o dictamen afirmativo, las iniciativas sobre acceso a la información cuentan con un 34% de aprobación, seguidas por rendición de cuentas con un 30%, lucha contra la corrupción con un 23%, y los proyectos de transparencia con un 28%.

Otro de los hallazgos relevantes aportados por el Observatorio es la evaluación del desempeño de las fracciones legislativas y sus representantes en la presentación de proyectos de ley orientados a la apertura y democratización del gobierno. Durante el período 2018-2022, se observó que la fracción más activa fue la del Partido Liberación Nacional (PLN), con 37 proyectos presentados, mientras que la menos activa fue la del Partido Republicano Social Cristiano (PRSC), con solo un proyecto. La segunda fracción con mayor número de iniciativas fue el Frente Amplio (FA). Por su parte, el Poder Ejecutivo contribuyó con siete proyectos en estas áreas temáticas.

En términos de efectividad, el PLN se destacó como el partido que logró aprobar o dictaminar afirmativamente el mayor número de proyectos, seguido por el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), el Frente Amplio y el Partido Acción Ciudadana (PAC).

En el período 2022-2024, la fracción más activa hasta ahora ha sido la del Partido Frente Amplio, con 31 proyectos presentados, seguida por el PUSC con 29 proyectos, y el PLN con 28 iniciativas, de las cuales 9 han sido aprobadas o dictaminadas afirmativamente. En cuarto lugar, se encuentra el Partido Liberal Progresista, con 24 proyectos presentados. El Partido Progreso Social Democrático ha propuesto 16 proyectos, y el Poder Ejecutivo ha planteado 12 iniciativas. El Partido Nueva República es el que ha presentado menos proyectos en estas áreas temáticas, sumando únicamente tres.

En cuanto a la efectividad legislativa en este último período, el PLN se mantiene como el partido más efectivo, seguido por el Partido Liberal Progresista, el Frente Amplio y el PUSC. Estos datos permiten colocar en perspectiva el compromiso y la eficacia de cada fracción en la promoción de proyectos alineados con los intereses de apertura y democratización, ofreciendo una base para el análisis crítico de su desempeño y contribución al fortalecimiento de la agenda legislativa en el país.

Asimismo, en los períodos analizados ha sido posible identificar algunas tendencias interesantes en el accionar de las fracciones legislativas.

En primera instancia, la mayoría de los proyectos de ley presentados y aprobados están relacionados con las áreas temáticas de lucha contra la corrupción y transparencia y acceso a la información. En cambio, el tema de derechos digitales aún se encuentra en una etapa incipiente y, posiblemente, no ha sido plenamente comprendido, especialmente durante el cuatrienio 2018-2022. Sin embargo, en el período legislativo en curso 2022-2026, se han registrado avances con la introducción de varios proyectos de ley en esta área. Algunos de los proyectos fueron impulsados por escándalos relacionados con el manejo de

datos personales⁶, pero se esperaría que la demanda aumente a raíz de la irrupción de nuevas tecnologías digitales como la inteligencia artificial y el debate sobre sistemas automatizados de tomas de decisiones y manejo de datos personales en el sector público o privado.

En el período legislativo más reciente 2022-2024, se observó un interés decidido por impulsar la transparencia en las elecciones y sesiones de los tres Poderes de la República. Esto se dio en gran medida debido a una coyuntura propicia para esto (con la elección de una nueva Presidencia de la Corte Suprema de Justicia y un Fiscal General) y a la presión de la sociedad civil y de medios de comunicación que desde hace años llevan impulsando la transparencia en estas instancias. Es así como se presentaron diversos proyectos para transparentar las votaciones en la Asamblea Legislativa y en la Corte Suprema de Justicia, y las sesiones del Consejo de Gobierno. Tres de estos proyectos se aprobaron en este período.

El Frente Amplio continúa siendo la fracción más sobresaliente en términos de presentación de proyectos de ley relacionados con la agenda de apertura y participación. No solo han impulsado la transparencia de los tres Poderes (presentaron dos proyectos en esta línea, uno de los cuales fue aprobado), sino también han introducido proyectos en áreas diversas como el uso de datos, la participación ciudadana y los derechos digitales. También fue el partido que más insistió en la creación de una comisión especial de control político en particular para investigar las irregularidades en el financiamiento de los partidos políticos en las pasadas elecciones, esfuerzo que rindió frutos en este período. Resalta también la labor de una representación en el PUSC quien ha presentado varios proyectos para impulsar el acceso a la información y la participación ciudadana.

Sobresale la cantidad de proyectos que fueron presentados para hacer reformas en los procesos electorales. Esto no es del todo extraño en años electorales, pero no deja de llamar la atención que se hayan presentado proyectos para modificar la cantidad mínima de adhesiones necesarias para inscribir un partido, cambiar el financiamiento a los partidos y facilitar franjas electorales para propaganda, volver obligatorio el voto y prohibir la doble postulación a elecciones.

El Partido Liberal Progresista ha impulsado la transparencia sobre la situación fiscal y presupuestaria del país al presentar un proyecto de ley para que el Ministro de Hacienda y el presidente del Banco Central comparezcan anualmente ante la Asamblea, así como un proyecto para resguardar el secreto bancario; mientras que en Liberación Nacional destaca la presentación de una Ley de Ciberseguridad, muy acorde con el contexto de vulneraciones informáticas y hackeos que ha sufrido el país en los últimos meses.

El Partido Liberal Progresista en este periodo se posicionó como la agrupación política con mayor cantidad de expedientes legislativos presentados en materia de participación ciudadana, puntualmente en la promoción de que los jóvenes se involucren en política, esto por medio de la apertura en diversas esferas de tomas de decisiones, desde lo comunal hasta órganos colegiados nacionales.

Para finalizar, la alianza con la Escuela de Ciencias Políticas también tiene un impacto relevante en la formación de futuros profesionales, proporcionando a los estudiantes una experiencia práctica en la observación y sistematización del trabajo legislativo. Esta formación no solo enriquece sus competencias como investigadores y activistas, sino que también los prepara para asumir roles activos en la promoción de la democracia y el gobierno abierto. Los estudiantes, a través de su involucramiento en este proyecto, desarrollan habilidades críticas para su desempeño profesional, desde la recolección y análisis de datos hasta la elaboración de informes que inciden en el debate público.

Por su parte, para ACCESA, esta alianza representa una oportunidad para llevar adelante proyectos esenciales para la agenda de apertura y transparencia, incluso en ausencia de financiamiento específico. La colaboración de la academia permite materializar la misión de la organización de mejorar la relación entre el Estado y la sociedad, transformando las estructuras institucionales a unas más abiertas y transparentes que logren satisfacer las demandas ciudadanas, y promoviendo que la sociedad se involucre activamente en la solución de sus problemas.

⁶ Ledezma, C. (2020, febrero 27). La UPAD limitó el derecho a la privacidad sin justificación, asegura experto. *Semanario Universidad*. <https://semanariouniversidad.com/pais/la-upad-limito-el-derecho-a-la-privacidad-sin-justificacion-asegura-experto/>.

C. Conclusión

El Observatorio de Agenda de Apertura Legislativa y Democracia Representativa se consolida como una iniciativa clave que materializa la colaboración estratégica entre la academia y la sociedad civil en la promoción de un Estado Abierto en Costa Rica. A través de esta alianza, ACCESA y la Escuela de Ciencias Políticas de la Universidad de Costa Rica han creado un espacio único que no solo fortalece el aprendizaje y la formación profesional de los estudiantes, sino que también impulsa una mayor transparencia y participación en el ámbito legislativo.

El Observatorio no solo sirve como una plataforma para el monitoreo y la fiscalización de la labor legislativa, sino que también actúa como un recurso abierto para la gestión de datos y un mecanismo de formación para futuros profesionales comprometidos con la democracia y la gobernanza participativa.

En un contexto regional marcado por el debilitamiento de la democracia y el resurgimiento de prácticas autoritarias, el Observatorio representa un esfuerzo significativo. La continuidad y expansión de este proyecto son esenciales para consolidar un mayor impacto y seguir avanzando con iniciativas que fomenten una gobernanza que refleje los valores de Estado Abierto, la inclusividad y la profundización de la democracia.

Agradecimientos

Recordamos y agradecemos la memoria de Manfred Vargas Rodríguez uno de los fundadores de ACCESA e impulsor inicial de este proyecto. Extendemos un agradecimiento especial a los estudiantes Shanti Jiménez, Tamara Vega, Walter Angulo y Fabricio Madrigal quienes, a través de sus prácticas profesionales, brindaron una colaboración invaluable al desarrollo de este trabajo.

Bibliografía

- ACCESA (2024), Base de datos de proyectos de ley de la Asamblea Legislativa 2022–2026 [en línea] https://docs.google.com/spreadsheets/d/1aWcQgM4y8RWNYVKS_vjf9yrpcG1GDoVk674E8gwKkeM/edit#gid=0.
- ____ (2023), Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2023: Informe Costa Rica [en línea] <https://accesa.org/wp-content/uploads/2023/12/Indice-ILTL-Costa-Rica-2023.pdf>.
- ____ (2022), Base de datos de proyectos de ley de la Asamblea Legislativa 2018–2022 [en línea] <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1JwFOQKnRwtdxCmX5kiGfswLaahNvqDDpQNVoqyopCgE/edit#gid=0>.
- ____ (2020), Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2020: Informe Costa Rica [en línea] <https://nube.innovacion.gob.ar/s/Mkxd83anLBgnX76>.
- Cordero Sancho, K. (2021), “Casos Cochinilla, Azteca y Diamante ponen en jaque al poder político y económico”, *Semanario Universidad* [en línea] <https://semanariouniversidad.com/pais/casos-cochinilla-azteca-y-diamante-ponen-en-jaque-al-poder-politico-y-economico/>.
- Gobierno de Costa Rica (2020), Decreto Ejecutivo No. 41996-MP-PLAN: Política de Estado Abierto, *Diario Oficial La Gaceta* [en línea] http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC¶m2=1&nValor1=1&nValor2=96873&nValor3=130004&strTipM=T&C&IResultado=3&nValor4=1&strSelect=sel.
- LAPOP (Latin American Public Opinion Project) (2024), Pulso de la democracia: Informe 2023, Vanderbilt University [en línea] <https://www.vanderbilt.edu/lapop/ab2023/AB2023-Pulso-de-la-democracia-final-20240219.pdf>.
- Ledezma, C. (2020), “La UPAD limitó el derecho a la privacidad sin justificación, asegura experto”, *Semanario Universidad* [en línea] <https://semanariouniversidad.com/pais/la-upad-limite-el-derecho-a-la-privacidad-sin-justificacion-asegura-experto/>.
- Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa (2023), Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2023 [en línea] <https://transparencialegitativa.org/indice/indice-2023/>.
- ____ (2020), Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2020 [en línea] <https://www.transparencialegitativa.org/wp-content/uploads/2021/08/ILTL-PLUS-2020-1.pdf>.

II. Conjunto de iniciativas de Parlamento Abierto del Congreso del Estado de Guanajuato: acciones que fortalecen la transparencia, la innovación y la participación

“Aunque la democracia y el parlamentarismo no son términos idénticos, [...] el fallo sobre el parlamentarismo es, a la vez, el fallo sobre la democracia” Kelsen, H., Esencia y valor de la democracia.

Congreso del Estado de Guanajuato:
Juan Jorge Nieto Hernández⁷
Octavio Jiménez Anguiano⁸

Introducción

De los nuevos tiempos surgen necesidades sociales que requieren de la adaptación institucional de los poderes tradicionales del Estado, frente a las nuevas demandas ciudadanas. En ese sentido, el Congreso del Estado de Guanajuato ha tenido, a lo largo de su trayecto histórico, una conciencia de mejora continua que ha fortalecido sus funciones principales permitiendo ir más allá, esto es, la incorporación de buenas prácticas de forma proactiva.

En concreto, desde las mejoras implementadas recientemente a raíz del paradigma de parlamento abierto, se ha permitido dar, a todas las acciones de fortalecimiento institucional, un cauce orientado al bien común y principios de la agenda de apertura parlamentaria. Ahora bien, entendiendo que el fortalecimiento del Congreso del Estado es un trabajo cotidiano y constante, se han hecho esfuerzos

⁷ Licenciado en Derecho y maestro en Derecho Parlamentario y especialista en Justicia Constitucional por la Universidad de Castilla-La Mancha, España. Actual director de Procesos Legislativos y Desarrollo Parlamentario de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

⁸ Licenciado en Ciencia Política, maestrando Política y Gestión Pública por la Universidad Iberoamericana. Actual analista especializado de la LXV Legislatura del Congreso del Estado de Guanajuato.

para que los diversos proyectos generados al interior del Poder Legislativo no sean percibidos como acciones aisladas y con objetivos distintos, sino que todo proyecto gire en torno a un objetivo central y, consecuentemente, tiendan a unirse para tener efectos de mayor trascendencia.

Las y los diputados de la IXV Legislatura, a través de la Secretaría General, hicieron posible que se generara un paquete de acciones conjuntas de alto impacto para fortalecer el parlamento abierto. La intención fue desarrollar una agenda de: innovación tecnológica, cultura legislativa y cercanía ciudadana, formación y profesionalización de la participación ciudadana, información pública accesible, así como mejoras en el procesamiento de demandas ciudadanas dentro del proceso legislativo ordinario.

Este conjunto de iniciativas fue posible gracias a la adopción de un enfoque de innovación y la voluntad política para transformar el andamiaje —muchas veces anquilosado y arraigado— del Poder Legislativo, con una fuerte convicción para asumir riesgos, retomar lo mejor de una institución de más de 200 años y prepararla para las exigencias de un entorno político desafiante. Gracias a ello se diseñó el 1) Autobús Legislativo: Expedientes Legislativos Digitales, con la finalidad de maximizar el uso de tecnologías de la información para trasladar el proceso legislativo a una virtualidad de cero papel, de una manera creativa y sencilla; 2) la Academia Legislativa Guanajuato, que es la rama educativa y formativa del Congreso, cuya finalidad es profesionalizar y tener una ciudadanía más informada por medio de certificaciones de competencias y habilidades gratuitas; 3) el Centro Cultural Santa Fe, busca utilizar los espacios del edificio del Congreso para transformarlos en entornos culturales donde se expone arte, música, diálogos, exposiciones, literatura a lo largo y ancho de los pasillos, salones y corredores; 4) Legis 65, un desarrollo de tecnológico que busca asistir a la ciudadanía en la cultura legislativa, historia e información relevante sobre el Poder Legislativo; y 5) las consultas a personas con discapacidad y a pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos, transformando el proceso legislativo tradicional para garantizar los derechos de participación y consulta de dichas poblaciones, siempre que las propuestas legislativas sean susceptibles de impactarles.

En las líneas de este artículo se muestra el encuadre teórico, en el que se parte del debate de la crisis del Parlamento moderno, su imprescindibilidad en la democracia y la propuesta del paradigma del parlamento abierto, características, así como los retos en su implementación. Adicionalmente, se abordará el diseño de cada una de las acciones que forman parte de este conjunto de iniciativas, destacando su objetivo, justificación, métricas y resultados. Finalmente, se darán unos apuntes finales sobre el camino que se abre para el Congreso del Estado y que les espera gracias a estos esfuerzos, donde se da pie a la consolidación de apertura e innovación institucional.

A. Encuadre teórico

La crisis de representatividad es quizá el desafío más alarmante y citado en la literatura del estudio parlamentario en el último cuarto de siglo. La crisis consiste en los desgastes institucionales y la erosión de la democracia que devienen en la falta de confianza ciudadana sobre la institución parlamentaria, además del acaparamiento de protagonismo de otros poderes con mayor margen de impacto sobre la expectativa ciudadana, así como los riesgos de autocratización. La erosión de la democracia se puede ver en la posición que ha tomado la opinión pública respecto a cómo ha defraudado la democracia la expectativa de las mayorías. Esta insatisfacción ciudadana sobre los resultados y funcionamiento lleva al desprestigio no solo de los actores políticos en su carácter individual, sino además a las instituciones y pone en entredicho su desempeño (Del Tronco y Monsiváis-Carrillo, 2020).

No cabe duda de que existe una capacidad adaptativa del parlamento, el parlamento democrático está en la cúspide de la representación política, ya que es capaz de conjugar de mejor forma la unidad política de una nación; dicho en otros términos, es la expresión más directa y plural de la soberanía popular (Sáez y otros, 2005). Claro está que en los sistemas presidenciales hay una notable preponderancia del Poder Ejecutivo, lo que llega a opacar la actividad, rol y logros del Poder Legislativo.

Esta preponderancia del Poder Ejecutivo y la imposibilidad del parlamento por innovar en su forma de comunicarse con la ciudadanía y transmitirle la importancia de contar con un Poder Legislativo fuerte, lleva a Norton (1990, como se citó en Sáez y otros, 2005) a concebir el “paradigma restrictivo”, que no es más que “la óptica de ver a los parlamentos exclusivamente como centros de producción de legislación” con una capacidad limitada, toda vez que las decisiones de relevancia nacional se toman fuera de él, en otras esferas de poder. Por ejemplo, el parlamento queda fuera de la elaboración de las políticas públicas que impactan directamente en los problemas sociales, lo que a su vez es un termómetro de la expectativa ciudadana sobre su calidad de vida (Sáez y otros, 2005).

Para Sáez y otros (2005) las causas de la crisis del parlamento están fuertemente ligadas a los siguientes aspectos:

- Déficit democrático en la región.
- Marco (hiper) presidencialista.
- Crisis económica impactando en la legitimidad política.
- Falta de capacidad y debilidad institucional.
- Sensación ciudadana de alejamiento respecto de los legisladores y el parlamento.

Ahora bien, como respuesta a esta coyuntura surgen los esquemas de gobierno abierto, mismos que cobraron importancia ya que resultaron en alternativas de mejora del andamiaje institucional para recomponer la ya frágil relación con ciudadanía. A su vez, el parlamento abierto —en consonancia con el gobierno abierto— también se entiende como una reacción y resultado a la evolución tecnológica sobre la asamblea (Vela Navarro-Rubio, 2017).

Aunque con diferentes definiciones, en términos generales implica la redefinición de los lazos que unen a la institución parlamentaria con la ciudadanía que, mediante el uso de tecnología, facilita y da pauta a la transparencia informativa, la participación social y la colaboración, a fin de facilitar la rendición de cuentas y la accesibilidad (Vela Navarro-Rubio, 2017).

En el tenor de lo anterior, han surgido organizaciones internacionales que buscan agrupar esfuerzos de diferentes parlamentos para generar consensos y metas comunes. Es ahí donde surge la Alianza para el Parlamento Abierto, misma que acordó una serie de principios básicos para la estructuración y definición de un modelo de parlamento abierto (Vela Navarro-Rubio, 2017):

- Principio de Derecho a la Información.
- Principio de participación ciudadana y rendición de cuentas.
- Principio de información parlamentaria.
- Principio de acceso a la información presupuestaria y administrativa.
- Principio de acceso a la información sobre representantes y cargos públicos.
- Principio de información histórica.
- Principio de utilización de formato de datos abiertos.
- Principio de accesibilidad y difusión.
- Principio de conflicto de intereses.
- Principio de legislación favorable a los principios de gobierno abierto.

De igual forma, según Vela Navarro-Rubio (2017), no se debe perder de vista las características del parlamento abierto, que no son otras que ser un parlamento: representativo, transparente, accesible, responsable y eficaz. Además de que se deben cuidar aspectos mínimos como: “1) contar con recursos materiales suficientes; 2) tener su autonomía garantizada; 3) contar con un conjunto de procedimientos para el ejercicio de la función legislativa, financiera y de control; y 4) participar en los asuntos internacionales” (p. 312).

Es importante resaltar que el parlamento abierto ha venido a representar un mecanismo de innovación que permite mejorar las funciones regulares del Poder Legislativo y, más aún, superar lo que supralíneas se llama el paradigma restrictivo. Tan solo desde la óptica de incorporar a la sociedad civil y a la ciudadanía al proceso de deliberación y toma de decisiones ha mostrado mejorar la canalización de demandas (Navarro y Mandujano, 2021). Adicionalmente, existen diferentes retos que obstaculizan la implementación de este modelo. Tal es el caso de: 1) la incorporación de tecnología y la transformación de antiguas prácticas; 2) la expectativa creciente de la ciudadanía, misma que puede rebasar las capacidades institucionales del parlamento dada las exigencias organizadas que hoy día existen; 3) la desaprobación ciudadana de la que se mencionó anteriormente; y 4) el régimen jurídico que puede obstaculizar el avance de las tecnologías (Navarro y Mandujano, 2021).

Finalmente, para los efectos del presente artículo, se definirán los pilares del parlamento abierto bajo la definición que establece ParlAmericas (2022):

- **Transparencia:** principio fundacional de la democracia y derecho humano, se comprende como el derecho de cualquier persona a recibir información en relación con los asuntos públicos administrados por el Estado.
- **Rendición de cuentas:** principio básico de una democracia que permite establecer un diálogo continuo sobre la labor y los resultados de gobierno para asegurar la integridad y eficacia de las acciones de las autoridades públicas.
- **Participación ciudadana:** involucramiento de las y los ciudadanos para fortalecer la legitimidad de las instituciones públicas e incrementar la comprensión de la administración y gestión del Estado.
- **Ética y probidad:** principio crucial de la función pública, que permite garantizar que las acciones y decisiones de autoridades y de las y los funcionarios públicos velen por el bien común.

B. Conjunto de iniciativas de Parlamento Abierto del Congreso del Estado de Guanajuato

Como parte de los trabajos del Congreso del Estado de Guanajuato para el fortalecimiento del parlamento abierto, se definieron ejes de acción con el propósito de impactar holísticamente un mismo fin. Las vertientes procuraron entender la necesidad ciudadana de forma integral y que la recomposición del vínculo ciudadanía-parlamento, implica no solo hacerlos parte del resultado de las decisiones fundamentales, sino que colaborarán en la construcción, diseño, acompañamiento, retroalimentación de los asuntos tratados en el proceso legislativo, construir ciudadanía informada y con herramientas para incidir, con plataformas de accesibilidad para transparentar información, con espacios idóneos para la recreación, expresión humanística y aumentar la proximidad, sanando, en el proceso, los lazos de confianza institucional.

Empero, cada proyecto de este conjunto de iniciativas intenta, en mayor o menor medida, derrumbar los paradigmas restrictivos que limitan las acciones del Poder Legislativo a un rol procedimental menoscabado en las democracias actuales.

1. Autobús legislativo: expedientes legislativos digitales⁹

Procurando avanzar a una nueva faceta alineada a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se hizo una transición a un edificio sostenible. En ese sentido, se instrumentó una política de cero papeles con la intención de avanzar a un congreso digital y el aprovechamiento de tecnologías de la información. En el marco de estas acciones se diseñan los Expedientes Legislativos Digitales y el Autobús Legislativo. Estos son una herramienta digital que busca que toda la información relacionada con el proceso legislativo de cada propuesta de ley y su elaboración

⁹ Véase en: <https://www.congresogto.gob.mx/expedientes-legislativos-digitales>.

se encuentre disponible de forma proactiva para la ciudadanía en un único sitio de internet con ayuda del Autobús Legislativo, con el cual se buscó incorporar la analogía de un trayecto de autobús en el recorrido de aprobación de las leyes a través de una ruta legislativa. Esto permitió ofrecer información legislativa adicional generando un valor público a la ciudadanía.

Su objetivo general consistió en crear un entorno digital para facilitar la actividad legislativa en el que se encuentren alojados los documentos principales de trabajo y análisis; además, de forma externa se buscó reforzar la apertura institucional para incentivar la participación ciudadana informada por medio del reforzamiento de la transparencia proactiva.

Los Expedientes Legislativos Digitales y su Autobús Legislativo buscan poner a disposición de todo usuario información y datos tales como:

- Iniciativas.
- Dictámenes.
- Acuerdos.
- Opiniones de instituciones públicas, universidades o asociaciones civiles.
- Documentos con metodologías de análisis.
- Videos de mesas de trabajo.
- Videos de presentación en Pleno.
- Decretos.
- Diputados y diputadas que intervienen.
- Enlaces que redireccionan a otros sitios de interés.

En su diseño se vieron involucradas diferentes áreas, siendo las correspondientes a tecnologías de la información, comunicación social, transparencia y procesos legislativos. De esta forma, la herramienta se construyó con una arquitectura digital interactiva, de datos abiertos e intuitiva y con diseños atractivos visualmente con una paleta de colores adecuada; además, la herramienta se le dotó de los requerimientos indispensables para transparentar información legislativa de forma integral, actual, relevante, oportuna, comprensible y verificable, siguiendo detalladamente el proceso legislativo y sus particularidades. Actualmente, el estatus de la herramienta es terminado y en funcionamiento, no obstante, cabe resaltar que la herramienta de manera continua recibe retroalimentación y monitoreo de funcionamiento para la implementación de mejoras sustantivas.

Para la ciudadanía es relevante esta innovación toda vez que es la oportunidad de tener acceso a un cúmulo de información puntual y actualizada que da cuenta de la actividad del Poder Legislativo. La información puesta a disposición mediante los Expedientes Legislativos Digitales se puede usar para fines académicos, informativos o para toma de decisiones. Adicionalmente, representa una innovación, ya que no solo busca digitalizar documentos de gobierno y alojarlos en un sitio de internet, sino que la manera de hacerlo propone digitalizar la totalidad del proceso legislativo y contar con un entorno amigable e interactivo, donde tanto funcionarios como la ciudadanía accedan a videos, documentos de análisis, leyes, imágenes, metodologías, a fin de que tengan en un portal tecnológico y de datos abiertos, toda la información disponible para ser parte de la toma de decisiones.

Los resultados del Autobús Legislativo: Expedientes Legislativos Digitales se pueden observar en el número de consultas y los reconocimientos de instancias externas que evalúan el desempeño de la herramienta. Esto es, haber sido reconocida en primera instancia por la II Edición de Reconocimiento a las Buenas Prácticas Académicas en Estado Abierto y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, organizado por la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA) internacional y la CEPAL, mismo que motiva el presente texto y se incorpora como parte de su acervo documental, además por Integralia consultores, una organización privada que evalúa el rendimiento y desempeño en instituciones públicas

para identificar oportunidades de mejora, ahí se reconoce como una de las fortalezas institucionales del Congreso del Estado a la herramienta; por otra parte, también fue reconocida por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de México (Inai), obteniendo el 3er lugar nacional del Certamen de Innovación en Transparencia.

2. Academia legislativa Guanajuato

Una democracia sin demócratas es un mal que abona a la erosión del sistema, muchas veces viene acompañada de asimetría de información y la falta de mecanismos institucionales que orientan el involucramiento activo en la toma de decisiones. La combinación de estos factores hace que toda acción pierda fuerza y relevancia para la ciudadanía, de ahí que el Congreso del Estado de Guanajuato haya apostado por la capacitación y construcción de ciudadanía desde el parlamento, esto es, a su vez, generar canales de formación continua y especializada que le brinden herramientas a la colectividad para ampliar las posibilidades de tomar el rumbo de las decisiones más importantes.

La Academia Legislativa Guanajuato surge de los trabajos de vinculación institucional con diversos sectores sociales: comunidad universitaria, colegios de profesionistas, cabilderos, organizaciones de la sociedad civil y grupos estudiantiles, todos ávidos de espacios para conocer al Congreso del Estado, sus diputadas y diputados, así como las actividades que desarrollan. Tras varios proyectos que buscaban brindar información accesible, no fue hasta que se generó un proyecto de capacitación técnica innovadora y se concretó una alianza interinstitucional con el Instituto Estatal de Capacitación (IECA), que es la instancia del Poder Ejecutivo que tiene el objetivo de impartir e impulsar la capacitación y formación de personas altamente calificadas para propiciar la inserción laboral, el autoempleo y el desarrollo económico, además pone en el centro al talento humano, construyendo perfiles laborales requeridos por el sector productivo.

Como se mencionó, Academia Legislativa es la rama académica del Congreso del Estado de Guanajuato para profesionalizar la participación ciudadana mediante la oferta de diversos cursos, talleres y programas con validez curricular y la certificación de competencias legislativas para colaboradores y ciudadanía, con la finalidad de abonar al fortalecimiento del Parlamento Abierto. El objetivo es fortalecer la participación y confianza ciudadana, generando alianzas con instituciones académicas nacionales e internacionales y abonar al desarrollo profesional de las personas creando una comunidad con identidad. Siendo características del aprendizaje, el ser: formativo, especializado, con lenguaje ciudadano e inclusivos, didácticos y lúdicos, gratuitos y con valor curricular avalado por el IECA y la Secretaría de Educación Pública de México (SEP), prácticos, y, finalmente, tecnológicos e innovadores.

El diseño tuvo a un conjunto de expertos en materia legislativa, ingenieros, pedagogos y comunicadores que concentrarán todo el conocimiento en material accesible y comprensible para la ciudadanía. El primer curso “Inducción a la Función Legislativa” es un curso asincrónico, digital, creativo e interactivo donde las personas aprenden a su ritmo temas como el proceso legislativo, estructura y funcionamiento del parlamento, competencias normativas y orígenes del parlamento en una plataforma gratuita de acceso libre. Actualmente —a la fecha— se encuentra en desarrollo la tercera generación del curso de inducción, donde se ha contado, en menos de un año, con más de 600 personas inscritas en el sistema formativo, por lo que su estatus se puede definir como en consolidación y crecimiento.

Esta innovación es importante para la ciudadanía y para el Congreso del Estado de Guanajuato, toda vez que sienta las bases de un sistema de formación ciudadana que ayuda a terminar con las asimetrías de información y genera redes de compromiso colectivo. Formar es tomar parte, y esto ha permitido al Congreso del Estado transformarse en uno de los primeros congresos a nivel nacional y regional en implementar una rama educativa desde un parlamento fomentando la educación y construcción de ciudadanía.

3. Centro cultural Santa Fe

La cultura y el arte son potenciadores del desarrollo humano, y es responsabilidad del Estado preservar la memoria artística y el legado cultural de la nación. En ese sentido, el Centro Cultural Santa Fe, desde su diseño, tuvo la misión de hacer del edificio del Congreso del Estado de Guanajuato no solo un espacio de deliberación parlamentaria, burocracia y labor legislativa; más aún, desde que surgió como un proyecto bibliotecario y museográfico como estrategia para resguardar la memoria institucional e histórica de la entidad, se pensó en acercar a la ciudadanía a las instalaciones para tener una experiencia de reencuentro con la cultura de Guanajuato y que los mismos hacedores artísticos tuvieran espacios a disposición para plasmar obras de su autoría.

En suma, el Centro Cultural Santa Fe es el centro de actividades que busca transformar las instalaciones en un espacio cultural que enriquece el trabajo legislativo, a través de eventos en donde se combinan las artes, las humanidades y la participación ciudadana para acercar a la sociedad a las distintas expresiones de la cultura y conocimiento. Su objetivo es contar con una oferta única de servicios a la población en donde se difunda e incentive el interés sobre el quehacer legislativo, utilizando el arte, la cultura, la interacción, la educación y la innovación como herramientas de integración y reconstrucción del tejido social. Además, concentra:

- Pasillos con exposiciones temporales.
- Conciertos de música.
- La Biblioteca del Congreso.
- El Museo Legislativo.
- Presentaciones de libros y paneles.
- Talleres y cursos artísticos.
- Espacio infantil.

Su diseño implicó la utilización de espacios existentes para transformarlos, por ejemplo: el Museo Legislativo, la Biblioteca, el Archivo Histórico, los pasillos, el *Lobby* del Congreso del Estado, las paredes, de manera que la fusión de los espacios de una forma homogénea dio como resultado un interior armónico con diferentes expresiones y significados. Además, implicó no solo dicha transformación, sino una fuerte labor de vinculación social tanto con artistas como con exponentes nacionales e internacionales, así como con escuelas, centros de apoyo social, centros infantiles, centros de adultos mayores, comunidades, y sociedad en general para que visitaran de manera frecuente el edificio y pudieran tener una experiencia integral.

El Centro Cultural Santa Fe es importante ya que utiliza el espacio físico existente para potenciarlo y convertir al parlamento en un auténtico lugar de congregación social democrático, mejorando así la cercanía y confianza social, además de posicionar al Congreso del Estado con un lugar de vanguardia para apoyar el talento artístico y cultural de la entidad. Finalmente, cabe resaltar que se han recibido más de 9,700 visitantes, se han tenido más de 70 actividades culturales y se han firmado convenios con organizaciones de la sociedad civil.

4. Legis 65

El avance tecnológico es una tendencia imparable en la sociedad actual. Los desarrollos en telecomunicaciones, minería de datos, así como la inteligencia artificial cada vez se incorporan más al trabajo cotidiano de diferentes sectores de la industria y el mercado. Asimismo, el sector público no es la excepción, pues la digitalización documentos oficiales, trámites, atención en línea, reuniones a distancia, datos abiertos, servicios públicos tecnológicos, portales web institucionales, entre muchos otros, están orientados al gobierno digital.

El Congreso del Estado de Guanajuato ha buscado transitar al congreso digital incorporando prácticas de innovación tecnológica, en ese sentido, varios aspectos del proceso legislativo ya son netamente digitales y otros híbridos. Sin embargo, el uso de inteligencia artificial (IA) apenas está iniciando y para lograr

potencializar los beneficios de esta poderosa herramienta informática, se desarrolló el prototipo Legis 65. Esta es una herramienta que surgió como una propuesta inicial para conectar a la IA con un usuario regular que tuviera preguntas frecuentes del Poder Legislativo, su historia, atribuciones, funciones y estructura.

Su objetivo es ser un asistente legislativo virtual que ayude a la sociedad a conocer y aprender más de sus instituciones públicas, y de la historia y cultura del Estado de Guanajuato. A través de un juego lúdico, las personas de diferentes generaciones suman más conocimientos con una herramienta que sirve de aprendizaje y suaviza la barrera que existe hoy en día, entre la ciudadanía y el interés por el quehacer público. De esta forma, fue puesta en marcha en la “Feria de León Guanajuato”, un evento de talla estatal que recibe visitantes de diferentes lugares de México para interactuar con diferentes *stands* comerciales y de instituciones públicas, teniendo una recepción positiva por parte del público y dando a conocer al Congreso del Estado de Guanajuato a una amplia cantidad de personas de una forma novedosa, creativa y amigable. En consecuencia, este primer acercamiento no solo retribuye a la población con información relevante, sino que produce un auténtico interés por el quehacer legislativo.

5. Consultas a grupos vulnerables

Actualmente, la democracia y los derechos humanos han garantizado la incorporación de los grupos históricamente marginados a la toma de decisiones más trascendentales. Esta participación protege sus derechos, garantiza que sus opiniones sean tomadas en cuenta y amplía la legitimidad de las acciones públicas que toman las instituciones. En específico, las personas con discapacidad (PCD) y los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos (PCIA) son grupos vulnerables que, vistos desde un enfoque de interseccionalidad, requieren una atención especializada y ser consultados en los asuntos que les perjudiquen.

La metodología para consultar a grupos vulnerables tiene como objetivo transformar el proceso legislativo ordinario y adaptarlo a los parámetros establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), máximo tribunal constitucional mexicano, relativo a la obligatoriedad de garantizar el derecho humano a ser consultado. Durante los dos últimos años, leyes nacionales y locales han sido declaradas inconstitucionales, ya que durante su proceso de elaboración no se contempló un proceso de consulta adecuado para las PCD y PCIA. Hoy, ningún congreso local o en general ha logrado desarrollar dicho proceso garantizando la participación efectiva de estas poblaciones.

De tal suerte que el Congreso del Estado de Guanajuato se dio la tarea de revisar todos los precedentes del máximo tribunal constitucional mexicano, así como de la normatividad nacional e internacional para construir una metodología de paso a paso sobre cómo deben llevarse a cabo los procesos de consulta garantizando la participación efectiva de estas poblaciones vulnerables. En concreto, se determinó llevar a cabo un proceso de consulta con los siguientes parámetros diferenciados. Para el caso de PCD:

- Previa, pública, abierta y regular;
- Estrecha y con participación de personas con discapacidad;
- Participación efectiva;
- Accesible;
- Informada y transparente; y
- Significativa.

Por el contrario, para PCIA:

- Libre;
- Previa;
- Culturalmente adecuada;
- Informada; y
- De buena fe.

El estatus de esta práctica es concluido y en espera de que surtan efectos las leyes que fueron sometidas a consulta. Para llevar a cabo el proceso se requirió de un esfuerzo institucional de meses donde se tuvo una retroalimentación continua, un proceso de vinculación social con organizaciones y comunidades, una estrategia logística y de comunicación para movilizar a las personas, alianzas interinstitucionales con dependencias del Poder Ejecutivo para integrar un órgano colegiado representativo, capacitaciones al personal para sensibilización, y un trabajo de documentación e investigación para la redacción de dos manuales para consultar a ambos grupos vulnerables.

Las consultas a grupos vulnerables son importantes para la ciudadanía toda vez que se genera un precedente en México para la protección del derecho a ser consultado mediante estrategias que aseguren la correcta escucha e incorporación de sus opiniones a los proyectos de ley. Además, de manera interna, ha permitido repensar el modelo tradicional del proceso legislativo para transitar a un modelo más transparente, flexible, adaptable y accesible para todas las personas. Esto es así gracias a la apertura y escucha de la ciudadanía que colaboró activamente para apropiarse de los resultados y ser protagonistas de la toma de decisiones.

C. Conclusión

En este texto se ha analizado el objetivo y compromiso del Congreso del Estado de Guanajuato con el parlamento abierto por medio de un conjunto de iniciativas diferenciadas, pero con una intencionalidad en común. El encuadre teórico muestra un escenario alarmante en las democracias occidentales y sus instituciones, frente a ello, nuevos paradigmas, organizaciones y acciones concretas se han planteado.

Se han presentado cinco iniciativas de buenas prácticas impulsadas con las y los diputados, buscando perfilar acciones concretas a problemáticas generales y particulares, aprovechando las capacidades operativas y la voluntad de transformar la manera de presentar resultados a la ciudadanía. Se ha abordado el diseño, objetivos, justificación, experiencia y resultados, no sin dejar de lado el aporte y replicabilidad en otros Poderes Legislativos en México y el mundo.

Sirva el presente texto como una experiencia local de un paquete de buenas prácticas que buscan abanderar el modelo de parlamento abierto no solo como una faceta institucional “de moda” en las democracias occidentales. Más allá de dichas valoraciones, se estima pertinente considerar el parlamento abierto —y las acciones que le acompañan— como una oportunidad de superar una decadencia alarmante de la institución parlamentaria, su confianza ciudadana, su rol en sistemas presidenciales y los paradigmas restrictivos que le limitan a un rol secundario. Ver el potencial del Poder Legislativo y su fuerza institucional para recomponer los lazos con la ciudadanía y no entenderlo, condena, como afirma Kelsen, a que el fallo sobre el parlamentarismo sea, a la vez, el fallo sobre la democracia.

Bibliografía

- Del Tronco, J. y Monsiváis-Carrillo, A. (2020), “La erosión de la democracia”, *Revista de Estudios Sociales*, Vol. 74, pp. 2–11.
- Giles Navarro, C. A. y Méndez Mandujano, M. Á. (2021), *Retos y perspectivas del Parlamento Abierto*, Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República.
- ParlAmericas (2022), *Hoja de Ruta Hacia la Apertura Legislativa 2.0*, Ministerio de Asuntos Globales.
- Sáez, M. A., Montero, M. G. y López, F. S. (2005), *Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del poder legislativo en América Latina*, Vol. 82, Universidad de Salamanca.
- Vela Navarro-Rubio, R. (2017), *El parlamento abierto. La influencia de la tecnología en la evolución de la institución parlamentaria*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid.

III. Proyecto Federal de Integrabilidad de Datos y Servicios en la República Argentina

Consejo Federal de la Función Pública:

Patricia Bazán¹⁰

Jorge Ceballos¹¹

Gustavo Giorgetti¹²

Rodolfo Laffitte¹³

Dante Moreno¹⁴

Diego Ugalde¹⁵

¹⁰ Doctora en Ciencias Informáticas (Universidad Nacional de La Plata —UNLP—, Argentina). Docente investigadora de la UNLP, en temas vinculados a Procesos de Negocio, Servicios Distribuidos y metodologías para la integración de procesos y servicios.

¹¹ Especialista en Sistema de Información (Universidad Tecnológica Nacional —UTN—, Argentina). Docente de posgrado en la Maestría en Ingeniería en Calidad de la Facultad Regional Buenos Aires de la UTN y docente investigador en temas de Evaluación de calidad de software y seguridad informática en la Universidad de Belgrano —UB—, Argentina. Miembro de los subcomités de normalización de IRAM: “Seguridad de la Información, Ciberseguridad y Protección de la Privacidad”, “Calidad en Tecnología de la Información”, “Gestión de Riesgos”. Consultor independiente.

¹² Ingeniero Civil (Universidad Nacional del Sur —UNS—, Argentina), experto en arquitectura de ecosistemas digitales. En 2009, implementó en la provincia de Neuquén, Argentina, el primer caso de un ecosistema digital descentralizado fuera de Estonia. Fundador y CEO de Thinknet SA, lidera el despliegue productivo de los EDI en Argentina. Docente de posgrado en la Maestría en Tecnología y Negocios de la Universidad de San Andrés, Argentina.

¹³ Ingeniero en Electrónica (Universidad Tecnológica Nacional —UTN—, Argentina). Entre 1979 y 2018, ocupó distintas funciones y cargos en el gobierno de la provincia del Neuquén, Argentina, entre ellos Ministro de Obras Públicas, Secretario General de la Gobernación, Secretario de Modernización de la Gestión Pública. Desde esos roles formuló e impulsó el modelo de integrabilidad y dirigió el proceso de transformación digital gubernamental de la provincia, que determinó el liderazgo federal en el campo de los EDI del sector público. Representó en 1992 a la provincia del Neuquén, en la fundación del Consejo Federal de la Función Pública (COFEFUP), ocupando en varias oportunidades la Vicepresidencia Primera del Consejo.

¹⁴ Técnico en Gestión de Políticas Públicas (Universidad Nacional Tres de Febrero —UNTREF—, Argentina). Entre 1978 y 2023, ocupó distintas funciones y cargos en el gobierno de la provincia de La Pampa, Argentina, entre ellos Subsecretario de Tecnologías, Conocimiento e Innovación y Director General de Tecnologías para la Gestión Educativa, desde los cuales impulsó y gestionó el proceso de transformación digital gubernamental de la provincia. En el ámbito federal, fue representante provincial oficial ante el Consejo Federal de la Función Pública —COFEFUP— en 2 oportunidades: en el período 2007 a 2013, se desempeñó como Coordinador de la Comisión de Gobierno Electrónico, y en el período 2019 a 2023 fue Coordinador de la Comisión de Infraestructura, Tecnológica y Ciberseguridad, desde los cuales divulgó y habilitó el modelo del EDI neuquino, que propició su implementación en el sector público de varias provincias.

¹⁵ Especialista en Management Tecnológico (Universidad Nacional de Río Negro —UNRN—, Argentina). Coordinador de Gestión Tecnológica, a cargo de la Unidad de Vinculación Tecnológica de la Facultad Regional Neuquén de la UTN. Desde 2020, se desempeña también como *project manager* en Thinknet SA para el despliegue productivo de los EDI, liderando los aspectos técnicos de Gobernanza y Regulación.

Introducción

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) reencauzaron todas las actividades de la vida ciudadana, aumentando sustantivamente la capacidad de gestión de las organizaciones, públicas y privadas, resignificando el sentido de estas organizaciones. La transformación digital permite dar y recibir información en tiempo real desde cualquier lugar, generando un fenómeno de ubicuidad (es decir, que está presente a un mismo tiempo y en todas partes). Asimismo, lleva a disminuir y prorratear costos, y posibilita constituir sistemas transparentes en los cuales la ciudadanía u otras partes interesadas pueden visibilizar el flujo de la información. Todo esto no se podría llevar adelante sin abordar apropiadamente el manejo de la información sensible y la criticidad que la dependencia de los sistemas acarrea.

A los efectos de aprovechar al máximo las oportunidades ofrecidas por la transformación digital y minimizar sus riesgos, resulta aconsejable entender y emprender dicho proceso desde un abordaje integral, en el cual puedan seguirse decisiones y acciones de manera ordenada y sin descuidar ningún frente: agenda de política pública, gestión pública, tecnología, formación, legislación, normalización y comunicación, los cuales constituyen ejes estructuradores, que pueden equilibrarse y apoyarse recíprocamente.

En el ámbito estatal, todo proceso de transformación digital es encabezado por un organismo patrocinante que actúa como líder y autoridad de aplicación, pero al margen de esto, y especialmente en los casos en que deben interactuar en tal carácter varios organismos, es necesario establecer un ámbito u órgano de coordinación y gobernanza, horizontal y pluri-personal, en el que se encuentren representados los impulsores y otras partes interesadas. Esto conduce a que dicho órgano, que tendrá a su cargo la dirección y control, obre asegurando siempre la participación y la colaboración de los actores y partes interesadas. Adicionalmente, resulta relevante considerar su institucionalización en un marco de autonomía y/o autarquía, de modo de poder actuar con transparencia, equidad y al margen de cualquier dependencia organizacional y conflicto de intereses.

Dado que un proceso de transformación digital involucra probablemente el mediano y largo plazo y afecta las estructuras de gobierno, corresponde entonces pensar en políticas de Estado que den sostenibilidad a esta transformación, a fin de trascender las gestiones de un gobierno. Estas políticas se llevan a cabo estableciendo planes de gobierno que fijen metas y objetivos puntuales. En este caso se requiere analizar la situación que demarque los recursos y capacidades actuales que representarán el punto de partida.

Por su parte, el desarrollo de la infraestructura tecnológica implica definir los llamados servicios horizontales o comunes, que a veces toman la forma de servicios de confianza (p. ej., identidad digital, firma digital, sellado de tiempo) y a veces la forma de *middleware* (p. ej., soluciones para el intercambio seguro de datos). Estos servicios deben entenderse como parte de la infraestructura crítica y debe asegurarse su disponibilidad y continuidad en forma previa a cualquier profundización de la transformación digital.

El propio avance del proceso también significa tener que resolver problemas de interoperación. A nivel del *software*, esto puede ser facilitado a través de la simplificación del modo de administrar interfaces, en lo cual las soluciones para el intercambio seguro de datos brindan un aporte sustancial, al estandarizar y reducir su número. Es recién entonces que puede empezar a pensarse en una verdadera creación de valor, cuyo objeto puede ser la ampliación de la oferta de servicios, la mejora de la experiencia del usuario, o la simple optimización del uso de recursos.

En paralelo a las anteriores, transitan importantes actividades habilitantes: no son menores las acciones de sensibilización, así como también toman relevancia las acciones de formación que permiten acrecentar el capital humano, adecuar su capacidad a los desafíos y motivar su participación en la obtención de soluciones. De igual forma, la voluntad política se expresa en la generación de una línea de política pública, asignación presupuestaria y la normativa legal que garantiza la validez jurídica de los actos administrativos. Del mismo modo la normativa técnica proporciona lineamientos y/o permite acreditar el cumplimiento de estándares acordados, pudiendo, a su vez, ser adoptada a través de instrumentos legales.

El presente capítulo describe la experiencia y evolución del Proyecto Federal de Integrabilidad de Datos y Servicios, impulsado desde el Consejo Federal de la Función Pública (COFEFUP), en la República Argentina. Se muestran los logros alcanzados mediante un trabajo colaborativo, distribuido y persistente de las distintas partes interesadas, que demuestran cómo, a través de un triángulo virtuoso “gobierno, academia y sector privado” y aplicando un enfoque de gobernanza dinámica basada en el consentimiento de las partes, se pueden obtener resultados trascendentes y de manera consistente. Distintos grupos organizacionales trabajaron articulados en la difusión, capacitación, implementación y normalización. Los resultados son importantes para un país federal como Argentina, en el cual se logró, durante un solo período de gestión, replicar la experiencia sobre interoperabilidad de la provincia de Neuquén con su Ecosistema Digital de Integrabilidad (EDI) en otras cinco jurisdicciones (cuatro provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires —CABA—), o sea un cuarto del país, con el agregado de valor inédito a nivel mundial, del desarrollo y publicación de una norma del Instituto Argentino de Normalización y Certificación (IRAM) sobre los requisitos mínimos de un EDI, conjugando aspectos de producto, proceso, servicio, gestión y gobernanza nunca tratados de manera conjunta en un solo estándar.

El capítulo se organiza de la siguiente manera: en la sección A se describen los conceptos, el alcance y los componentes de un EDI; en la sección B se describe el proceso de trabajo que realizaron todos los equipos para el desarrollo de los EDI jurisdiccionales; en la sección C se presenta el proceso de normalización que produjo la norma IRAM 17610-1:2023 así como se detalla la importancia de contar con una herramienta de normalización; la sección D presenta los hitos alcanzados; y la sección E aborda las conclusiones y lecciones aprendidas.

A. Ecosistemas Digitales de Integrabilidad (EDI)

Un ecosistema digital es un tipo generalizado de entorno informático ubicuo compuesto por especies ubicuas, geográficamente dispersas y heterogéneas (Dong y otros, 2011) y los servicios publicados por estas especies reflejan las mismas características.

Los ecosistemas digitales se han convertido en el propósito político, económico y cultural de todos los países desarrollados del mundo moderno y permiten definir procesos interorganizacionales que simplifican la interacción de los productos que generan las organizaciones públicas y privadas, soportando modelos de actividad a través del intercambio de información y la distribución y procesamiento de los datos comunes. El recuadro III.1 presenta una definición de los EDI.

Recuadro III.1 Definición de Ecosistemas Digitales de Integrabilidad (EDI)

Un EDI es una comunidad de organizaciones miembros de un mismo ecosistema que: 1- respeta mínimas reglas de convivencia digital; y 2- aplica estándares y componentes de software para poder utilizar y reutilizar los servicios comunes del ecosistema.

Fuente: Ugalde y otros, 2024a.

Los ecosistemas digitales están formados por la interdependencia generada por la conectividad a través de los datos y se componen de miembros que proveen datos. En consecuencia, son generadores y proveedores de datos, y miembros que los consumen y utilizan. Los productores se basan en la interdependencia asociada con la cadena de valor, que gana protagonismo debido a la conectividad de datos. Los consumidores, por otro lado, se generan por interdependencia entre entidades que completan los datos. Los datos y su conectividad son, por lo tanto, un hilo común que atraviesa los ecosistemas digitales, ya sea por producción o consumo.

Un aspecto fundamental a revisar a nivel de las organizaciones se refiere a la digitalización de los ecosistemas y un enfoque fuertemente sostenido por los datos más que por los productos en la creación de valor. En este sentido, resulta evidente la necesidad de establecer estándares normativos que soporten a los ecosistemas digitales, considerando tanto aspectos técnicos como organizacionales.

La Integrabilidad es la capacidad de diferentes sistemas, componentes y/o módulos para trabajar juntos de manera coherente y eficiente, compartiendo datos, recursos y funcionalidades de manera efectiva. Es la habilidad de combinar sistemas separados para crear o constituir un ecosistema.

Un EDI habilita a que los sistemas legados, en su mayoría monolíticos y cerrados, puedan interoperar evitando duplicación de datos, y los nuevos desarrollos exploten el entorno digital mediante aplicaciones desacopladas y microservicios.

La aplicación de los conceptos señalados a un ámbito geográfico o jurisdiccional admite variantes de implementación y en cada caso impactan aspectos como la independencia regulatoria, administrativa, de recursos y tecnológica. En el caso de grandes extensiones geográficas, los EDI pueden concebirse como federaciones de confianza. Esto demanda compatibilización tecnológica y armonización de las políticas de seguridad y de los acuerdos de nivel de servicio en forma transfronteriza. Las federaciones de confianza podrían entenderse a partir de la vinculación directa de los ecosistemas parte.

En el caso de las ciudades, la conformación de los EDI puede suponer la hibridación de un enfoque distribuido con uno centralizado, lo que habilita la utilización de plataformas urbanas de integración horizontal, en donde los sistemas Internet de las Cosas (IoT, por la sigla en inglés de *Internet of Things*) pueden ser conectados y la ingesta masiva de datos puede ser copiada, preparada, agregada y sintetizada adecuadamente. La comunicación hacia el exterior del ecosistema urbano (con otras ciudades o unidades administrativas de orden superior) puede realizarse a través de compuertas que proporcionan la seguridad necesaria.

Por último, el ámbito regional o provincial proporciona un escenario típico de EDI, que puede vertebrarse a partir de la vinculación de registros base (propiedad inmueble, propiedad automotora, personas) para luego incorporar como miembros a una diversidad de organizaciones tanto públicas como privadas. La suma de participantes y sus repositorios de datos forman una masa crítica que multiplica la creación de valor y maximiza la calidad.

En todos los casos, la existencia de un marco legal estable y abarcativo, el intercambio de buenas prácticas y la existencia de estándares técnicos y operativos, resultan deseables. Similarmente, el reconocimiento mutuo de identidades digitales, la adopción de ontologías comunes y la simplificación de procesos favorecen el desarrollo de los EDI (Bazán y otros, 2023a; Giorgetti y otros, 2024).

B. EDI jurisdiccionales en Argentina

Argentina es un país federal conformado por 24 jurisdicciones: 23 provincias y 1 distrito federal de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (en adelante, simplemente “jurisdicciones”). Esta condición constitucional ha llevado a que en la segunda mitad del siglo XX se conformen múltiples Consejos Federales con el objetivo de robustecer la trama de interrelaciones jurisdiccionales, transversales y sectoriales. Uno de ellos es el Consejo Federal de la Función Pública (COFEFUP).

El COFEFUP se creó el 22 de diciembre de 1992 y tiene su ámbito institucional dentro del Poder Ejecutivo de la República Argentina, integrándose en los ministerios o secretarías que asumen la gestión de la función pública. Su misión es colaborar en la planificación, coordinación, asesoramiento e implementación de políticas de la función pública, que son competencias con autonomía provincial y requieren la acción conjunta de la Nación y las jurisdicciones provinciales y municipales. Esto ha sido y es un desafío político y de gestión pública constante y de lenta construcción; con momentos de estancamiento, retrocesos y avances. El presente trabajo describe el transcurso del COFEFUP dentro de la estructura de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete, en el período 2019-2023.

Como plan de trabajo 2020-2023, la Comisión de Infraestructura Tecnológica y Ciberseguridad (CITYC) del COFEFUP, a partir de un diagnóstico de antecedentes y necesidades insatisfechas, impulsó una iniciativa centrada en la interoperabilidad integral digital. Allí se puntualizan tres objetivos iniciales: 1- Conocer el estado en que se encuentran las provincias en materia de interoperabilidad e integrabilidad para diseñar estrategias conjuntas que permitan avanzar en los niveles de cooperación y desarrollo tecnológico, 2- Construir un “modelo marco de integrabilidad” que sirva de guía para el despliegue de un “ecosistema digital” que articule el diseño, la implementación y la operación de las infraestructuras, sistemas y recursos con estándares abiertos, baja inversión y alto nivel de seguridad, y 3- Avanzar hacia la homologación certificada del “modelo marco de integrabilidad”, que se construya para que su aplicación sea de cumplimiento normado en el mediano plazo.

Al momento del análisis de la problemática se contaba con el aporte convergente de todos los conocimientos, oportunidades de mejora y logros de la provincia de Neuquén, en el diseño, despliegue y evolución de su EDI. Este se basa en la concepción digital de Estonia¹⁶ y el empleo de su plataforma X-Road® en la dimensión física de la interoperabilidad. Esta plataforma es un *software* de código abierto, declarado bien público digital¹⁷, que incorpora varios estándares y tecnologías que simplifican su implementación y aportan un alto nivel de ciberseguridad. El EDI neuquino también incorpora y adapta los lineamientos del Marco de Interoperabilidad Europeo (MEI-UE).

La Asamblea del COFEFUP, mediante votación y por unanimidad, aceptó el proyecto de la CITYC y le encomendó su desarrollo para el periodo 2019-2023, con planificación de actividades y objetivos anuales. El desafío se dio en el contexto de la pandemia de COVID-19.

El proyecto recibió la incorporación de las Comisiones Gobierno Abierto e Innovación y de Modernización Administrativa, por tener temáticas y objetivos compartidos. El trabajo colaborativo y honorario se dio en un contexto de representación federal voluntaria de genuinos intereses. A esto se le debe sumar el conocimiento aportado por la inteligencia colectiva de decenas de personas y miles de horas en la actividad de las Comisiones y Asambleas del COFEFUP, en los procesos anuales de divulgación y capacitación por medio de aportes de financiamiento y otros recursos del Instituto Nacional de la Administración Pública, las Universidades participantes y la empresa Thinknet SA (consultor principal del gobierno neuquino para su EDI). El COFEFUP no dispone de financiamiento preestablecido para las iniciativas y proyectos a ejecutar en las provincias, en consecuencia, cada una debió gestionar sus propios recursos.

La iniciativa contó desde el inicio con tres actores relevantes como son el Estado, la academia y el sector privado. Este proceso permitió que se sumaran a Neuquén, cinco jurisdicciones (Chaco, Catamarca, Mendoza, CABA, Santiago del Estero) y el Estado Nacional a través de la Secretaría de Innovación Pública. Este salto cuantitativo y cualitativo representa un cuarto de las jurisdicciones del país y demuestra el interés, necesidad y replicabilidad de la iniciativa.

Las jurisdicciones desarrollaron en el proceso una vinculación con los ODS de la Agenda 2030, como también legislación y/o regulación que dio sustento a cambios organizacionales, de gestión y de servicios hacia la ciudadanía.

Las provincias de Chaco y Catamarca, además, desarrollaron una primera Prueba de Concepto (PoC por la sigla en inglés de *Proof of Concept*) de federación de sus EDI, que luego incorporó a la Secretaría de Innovación Pública (SIP) del gobierno nacional. La incorporación de la SIP tuvo el objetivo de evaluar las prestaciones de servicios de la Infraestructura de Clave Pública Nacional (PKI, por la sigla en inglés de *Public Key Infrastructure*).

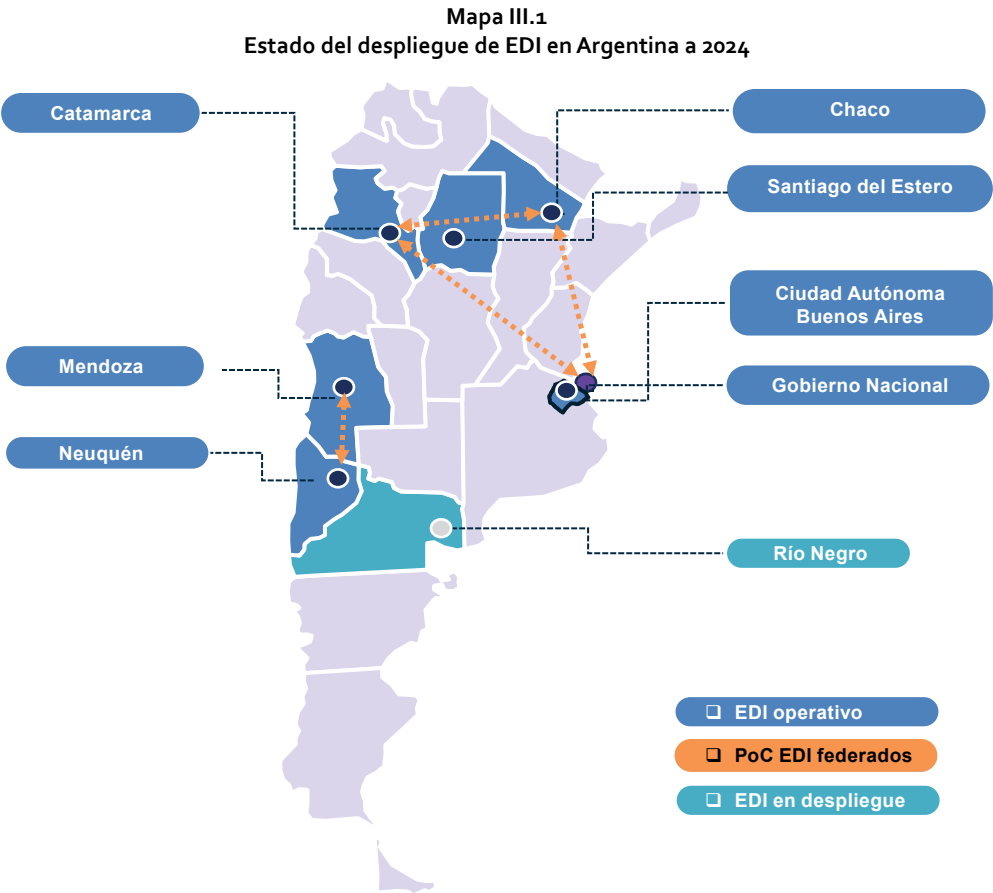
La implementación y regulación en la administración pública nacional se desarrolló desde la mencionada Secretaría de Innovación Pública —SIP— de JGM, que refuerza el impacto del proyecto y la necesidad de servicios de la Infraestructura de Clave Pública nacional acordes a la demanda.

¹⁶ <https://e-estonia.com/>.

¹⁷ <https://x-road.global/xroad-as-a-digital-public-good>, <https://digitalpublicgoods.net/registry/>, <http://hdl.handle.net/10986/33401>, <https://code.iadb.org/es/herramientas/x-road>.

A principios de 2024, se inició una segunda PoC de Federación de EDI entre las provincias de Mendoza y Neuquén. Este segundo caso logra expandir el conocimiento en la temática, generar nuevas capacidades en el capital humano de dichas provincias y fortalecer la estrategia del Proyecto Federal.

En el mapa III.1 se observa el alcance actual del despliegue del Proyecto EDI Federal. Se ilustran las provincias con EDI operativo, con EDI en fase de implementación y las PoC de Federación de EDI.



Fuente: Elaboración propia.
Nota: Los límites y los nombres que figuran en este mapa no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Por otra parte, en el cuadro III.1 se observan los instrumentos regulatorios de cada EDI y su grado de evolución.

Cuadro III.1
Marcos regulatorios de los EDI desplegados en Argentina

Año	Jurisdicción de Gobierno	Regulación
2010	Neuquén	Ley 3290/21
2021	Chaco	Decreto 2760/21
2021	Catamarca	Ley 5763/22
2022	Nación/COFEFUP	COFEFUP 1a Asamblea 2022
2022	Caba	Decreto 1 18/22
2022	Nación/COFEFUP	Convenio entre Nación y Chaco
2023	Mendoza	En progreso
2023	Santiago Del Estero	Decreto 2549/23
2024	Rio Negro	Proyecto Ley N0 159/2024

Fuente: Elaboración propia.

1. Líneas de trabajo respecto de la integrabilidad

En el inicio de esta buena práctica, año 2020, el diagnóstico ejecutado por el COFEFUP puso en evidencia, dos líneas relevantes a trabajar: una estructural y otra organizacional.

La problemática estructural evidenciaba que, en la nación, las provincias y los municipios, era insuficiente la información sobre el estado de la interoperabilidad integral. En este sentido, se necesitaba un modelo eficiente de interoperabilidad integral o integrabilidad que sirviera de guía para el despliegue de proyectos. Además, el modelo también serviría para generar la disponibilidad de infraestructuras tecnológicas y convenios eficientes para interoperar datos e información con fluidez y seguridad entre los distintos sistemas y servicios.

La problemática organizacional indicaba que, entre los tres niveles estatales, y al interior de cada uno, existen problemas de comunicación y prácticas que provocan aislamiento y distanciamiento digital. Esto obliga a las personas a discernir y a peregrinar llevando información y documentos para sus trámites desde una oficina a otra o de un sitio web a otro. Una de las consecuencias organizacionales es que sus desarrollos informáticos, por la “*ley de Conway*”, reproducen este patrón comunicacional y presentan un bajo nivel de interoperabilidad, automatización proactiva de procesos y casi nula liberación de servicios.

Esta replicación de modelos y prácticas perjudicaron tanto la calidad de los datos y de la ciberseguridad en el espacio interorganizacional, como la ejecución de las políticas públicas hacia la ciudadanía. Así, las jurisdicciones que desarrollaron un EDI comenzaron a ejercer autonomías, soberanía digital y responsabilidades en los tres niveles del Estado.

La Integrabilidad es un modelo que busca liberar a la sociedad de los altos costos de privacidad y de seguridad que está pagando por no poder usar efectiva y eficientemente los datos e información que ya tiene y le pertenece.

2. Los EDI y la participación ciudadana

Las provincias que desarrollaron su EDI lo hicieron con el objetivo de profundizar la transformación digital en curso, centrándose en las personas y aplicando un conjunto de principios que contextualizan esta iniciativa. El paradigma de gobierno inteligente e invisible que propicia el marco conceptual de los EDI conlleva la disminución y simplificación de trámites y mide su éxito en la cantidad de horas que los ciudadanos no han tenido que invertir en ellos.

Los EDI conllevan en su arquitectura e implementación el germen de una participación ciudadana que permitirá devolverles no solo enormes cantidades de tiempo en trámites no realizados, y que pueden emplear como mejor les convenga, incluso informándose y formándose en una ciudadanía digital aún débil, sino también desarrollar el control de sus datos y gestionar quién, cuándo y para qué los utiliza.

La meta de un EDI es reaccionar proactiva e inteligentemente y que la interoperabilidad de datos, desde su fuente auténtica, los conduzca a los más altos niveles de calidad de servicio. El recuadro III.2 describe sus principales pilares. En este sentido, las personas —ciudadanos o clientes— obtienen servicios digitales de calidad que puedan cubrir todos sus hechos de vida en una relación virtuosa público-privada.

Recuadro III.2 Pilares del EDI

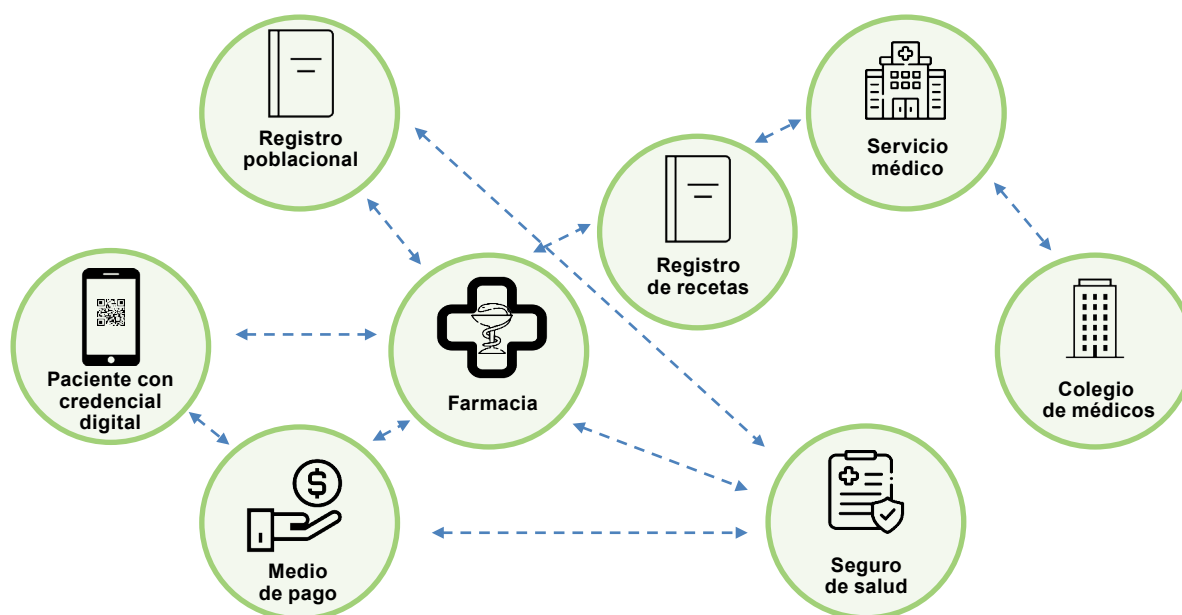
- Invisible: no molesta al interesado solicitando información que ya posee.
- Personalizado: resuelve las necesidades del interesado con la información que ya posee.
- Proactivo: brinda servicios antes que sean demandados por el interesado.

Fuente: Elaboración propia.

Los EDI involucran todo tipo de organizaciones, de los diversos sectores, de diversos tamaños, alcance, forma societaria, nivel de madurez, etc. Además, habilitan formas de estructuración mucho más complejas, con bajo acoplamiento, alta reutilización de componentes legados y respetando mínimas reglas de convivencia que habilitan el urbanismo digital y no obstaculizan la innovación. Asimismo, involucran alianzas específicas para que los miembros del ecosistema sean proveedores o consumidores de datos, información, servicios y productos, puedan encontrar formas acordadas, seguras y fáciles de incorporarse y participar, para poder ser parte de cada EDI y obtener sus beneficios.

Un ejemplo que ilustra estos conceptos, tal como se observa en el diagrama III.1, es el proceso de una receta digital en un EDI que contiene servicios digitales de salud. Involucra a muchos actores, con lógicas organizacionales distintas y con diversas tecnologías: farmacias, médicos, hospitales, seguros de salud, colegios médicos, colegios farmacéuticos, registro de las recetas, por nombrar a los más relevantes.

Diagrama III.1
El proceso de la receta digital en un EDI



Fuente: Elaboración propia.

Un paciente se presenta en una farmacia y se identifica con su credencial digital, el sistema de la farmacia consulta en línea al registro de recetas si existen prescripciones para él y quién las tiene. De encontrarlas se comunicará con los emisores de éstas, es decir, el servicio médico. Seguido, obtendrá la información, validará la vigencia de la matrícula del médico en el colegio en que está registrado y consultará al seguro de salud sobre la cobertura correspondiente para esos medicamentos (las cuales pueden haber sido actualizadas, hace unos milisegundos). El sistema de la farmacia indicará que los medicamentos pueden ser entregados, el servicio médico registrará que ese paciente ya tiene sus medicamentos, el seguro de salud ya sabe que tendrá que hacerse del cargo correspondiente, que se efectuará a través de un medio de pago, todo en tiempo real. Además de la rapidez y la proactividad del proceso, también se observa la característica transfronteriza, dado que trasciende los límites geográficos.

C. El proceso de normalización-Norma IRAM 17610-1:2023

La construcción de la norma ha sido un hito muy importante en Argentina porque se requirió no solo de un proceso sistemático de búsqueda de antecedentes técnico-académicos, de propuestas de estructuras de sus componentes y de visualización de su factibilidad de aplicación de los requisitos propuestos, sino también del consenso de intereses diversos de todos los grupos de interés participante. Por otra parte, hay un faltante de normativas similares en el mundo de la estandarización que entienda la vinculación entre requisitos de productos, procesos, servicios, gestión y gobernanza de varios actores del ámbito público y privado, de corrientes académicas diferentes y de intereses en algunos casos contrapuestos.

El diseño de la Norma IRAM 17610-1:2023 Ecosistemas Digitales Integrabilidad, Parte 1 - Requisitos, quedó conformado por aspectos contextuales orientativos y por requerimientos específicos para conformar las dimensiones: 1- técnica (incluidos los requisitos de Seguridad de la información), 2- organizacional (que regulan los procesos de negocio interorganizacionales) y 3- gestión (que administran el seguimiento, control y análisis de desvíos, e interacciones). Hay un capítulo de recomendaciones para la dimensión Semántica y para la Gobernanza.

Conjugar holísticamente esta configuración requirió la convergencia de las fuentes mencionadas de Estonia, más el MEI-UE y el modelo de integrabilidad de Neuquén con su Referencial IRAM N° 14:2014. Ha sido un requisito permanente, en su confección, el objetivo de facilitar y potenciar la innovación mucho más allá de la interoperabilidad (Ugalde y otros, 2024a; 2024b).

Al mencionar a Estonia, es relevante referirse a su estrategia de ciberseguridad e interoperabilidad distribuida mediante el principio de “fuente auténtica” asociado al de “solo una vez” o “*once only*”.

El MEI-UE es un marco genérico para el desarrollo de un ecosistema de servicios públicos europeos y aporta al diseño de la norma, sus cuatro dimensiones: técnica, semántica, organizacional y legislativa; como sus principios: enfoque en las personas; solo una vez (“*once only*”); digital primero; subsidiariedad y cobertura; neutralidad tecnológica; reutilización; confianza; proactividad en los servicios; eficacia y eficiencia; seguridad de la información compartida; colaboración y participación; inclusión y acceso; conservación de la información y multilingüismo.

El modelo de integrabilidad de Neuquén aportó, además de una adaptación a la cultura organizacional del gobierno y del diseño participativo de las políticas públicas en Argentina, los marcos anteriores, los conceptos como “ecosistema digital”; “integrabilidad” y “urbanismo digital” (véase los recuadros III.2, III.3 y III.4, respectivamente), por mencionar algunos sustantivos al marco conceptual desarrollado, ya presentes en el Referencial IRAM N° 14 (IRAM y Gobierno de Neuquén, 2014).

Recuadro III.3 Principios de integrabilidad

- Solo una vez, se piden los datos al ciudadano/cliente.
- Procesos proactivos, se actúa sin esperar que el ciudadano/cliente lo solicite.
- Interfaz abierta, otro desarrollador puede combinar servicios libremente.

Fuente: Elaboración propia.

En la Norma IRAM 17610-1, el significado de ecosistema digital se refiere a un entorno de organizaciones y sus sistemas digitales, débilmente acoplados, agrupados en dominios semánticos, con servicios disponibles, impulsados por la demanda y autoorganizados. Un ecosistema digital de integrabilidad es una comunidad de organizaciones que respetan mínimas reglas de convivencia digital y aplican estándares y componentes de software para reutilizar los servicios comunes. La Interoperabilidad es la capacidad que tienen dos o

más sistemas o componentes, cuyas interfaces son conocidas, para intercambiar información con otros sistemas o componentes. La Integrabilidad involucra la interoperabilidad de datos, más procesos, más servicios compartidos, en un contexto organizativo y legal.

En cuanto al urbanismo digital, es la capacidad de construir conocimientos relacionados con la planificación, organización y desarrollo de los espacios, recursos y roles de un ecosistema digital, dentro de un marco acordado que permita regular la plena convivencia digital para el bien común.

Recuadro III.4
Urbanismo digital

- La soberanía de los datos de todos los participantes es irrenunciable.
- La confianza digital entre pares está criptográficamente asegurada.
- Las reglas de convivencia surgen de participar en la gobernanza del EDI.

Fuente: Elaboración propia.

Las normas legales se distinguen de las normas técnicas en varios aspectos, siendo los de mayor interés a los fines del presente trabajo, 1- según el alcance y el proceso por el cual se originan y desarrollan y 2 -según la obligatoriedad de cumplimiento de lo normado.

En el primer caso, las normas legales son mandatos o reglas que, en los sistemas republicanos, surgen desde los poderes del Estado a partir de la interpretación de una necesidad de orden o dirección del comportamiento de la sociedad, definiendo principios jurídicos y estableciendo derechos y obligaciones para los actores sociales (individuos u organizaciones), siguiendo el procedimiento regulatorio estatal, según el caso. Mientras que las normas técnicas son reglas y criterios (definiciones, requisitos, recomendaciones, etc.) que establecen las condiciones mínimas que debe reunir un producto, proceso o servicio, para que sirva al uso al que está destinado, y son elaboradas por comités de expertos y aprobadas por organismos de desarrollo de estándares (IRAM, ISO, NIST, etc.), siguiendo procedimientos estandarizados.

En el segundo caso, las normas legales son de utilización y cumplimiento obligatorios, y su incumplimiento puede suponer una sanción. Empero, las normas técnicas son adoptadas voluntariamente por las partes interesadas y de cumplimiento no obligatorio.

Adicionalmente, se dan varios casos en los que se regulan jurídicamente (legalmente) determinadas situaciones, mediante el uso de normas técnicas. En otras palabras, existen normas legales que incorporan y/o incluyen normas técnicas, completas o sus partes, dentro de sus articulados. En estos casos, dicho contenido técnico se vuelve de cumplimiento obligatorio y en consecuencia exigible y sancionable.

La Norma IRAM 17610-1 se presenta como la primera parte del proceso de normalización del EDI en Argentina y, en consecuencia, constituye el marco técnico del mismo. Dentro de su texto, aborda, entre otras, la dimensión legal del EDI, para la cual recomienda la complementariedad subsidiaria entre el marco técnico y el marco legal.

La finalidad de la dimensión legal del EDI es contribuir a garantizar el valor legal de los intercambios digitales internos y externos a un EDI. Dicha dimensión promueve que los EDI y las estrategias legislativas trabajen juntos y complementariamente para no obstaculizar o impedir la integrabilidad.

El marco jurídico de un EDI gubernamental debe ser abordado desde una norma legal de alta jerarquía, por ejemplo: ley o decreto, que permita establecer los principios y aspectos generales del mismo, para un posterior ordenamiento jurídico de sus distintas dimensiones, por medio de normas legales de menor jerarquía, como resoluciones, disposiciones, ordenanzas, según el ámbito de aplicación, que incluyan a las normas técnicas per se o sus criterios. El marco legal puede dar cabida a una implementación de las normas técnicas reguladas jurídicamente, o adaptar sus criterios dentro del texto de sus normas legales.

A continuación, se describen los principales aspectos a tener en cuenta a la hora de definir el marco legal de un EDI: a) Crear y dar entidad jurídica regulada al EDI gubernamental, estableciendo sus principales características, que se traducen en derechos y obligaciones de sus miembros, b) Establecer el no repudio de los intercambios digitales. Este es un punto muy importante y constituye la validez jurídica de la interoperabilidad de datos, procesos y servicios digitales. Impacta en la gestión pública y en los ciudadanos, c) Establecer una autoridad de aplicación del EDI. La autoridad de aplicación deberá reglamentarse teniendo en cuenta sus “dos caras”, por un lado, la que regula, ordena y fiscaliza, y, por otro lado, la del servicio técnico, que es la que conecta, opera, gestiona los derechos de acceso (al EDI, a los datos), entre otros, d) Establecer la gobernanza del ecosistema digital. Se refiere al modelo que adoptará la gestión pública gubernamental para la definición de los criterios, la toma de decisiones en la operación gestión y evolución del EDI, e) Definir el alcance, en cuanto a los poderes del Estado y las instancias de membresía de otros actores. Lo que redundará en los tipos y grupos de datos, procesos y servicios digitales que quedan incluidos, seguros, confiables, trazables y no repudiables, en el marco del EDI.

Finalmente, se citan las normas legales de alta jerarquía de las jurisdicciones argentinas que están desplegando sus EDI, y por lo tanto han iniciado su encuadramiento legal: 1- Neuquén: Ley 3290/21 (Neuquén, 2021), 2- Chaco: Decreto 2760/21 (Chaco, 2021), 3- Catamarca: Ley 5763/22 (Catamarca, 2022), 4- CABA: Decreto 118/22 (CABA, 2022), 5- Santiago del Estero: Decreto 2549/23 (Santiago del estero, 2023), 6- Río Negro: Proyecto Ley 159/24 (Río Negro, 2024).

D. Hitos alcanzados por las partes interesadas

Se concretaron algunas de las premisas iniciales, como la aplicación del paradigma de Gobierno Abierto e Inteligente (Estonia), en la gestión pública interorganizacional de las jurisdicciones que desarrollaron su EDI. Estas también avanzaron en la reducción y simplificación de trámites a las personas, habitantes de un vasto territorio, mediante la gestión de diseño y desarrollo de cada EDI. Fue trascendente el relevamiento y rediseño de procesos bajo principios de “digital primero”, “centrado en la persona”, “fuente auténtica” y “solo una vez”, como también la adopción de un marco de interoperabilidad integral basado en MEI-UE y en las definiciones del propio marco de la Norma IRAM 17610-1:2023.

Las iniciativas del Gobierno de Neuquén avanzaron tanto en su Ley N° 3290/21 para el Ecosistema Digital de Integrabilidad, que lo define como la red de componentes que garantizan la seguridad, confidencialidad, trazabilidad y no repudio en el intercambio de datos, procesos y servicios digitales; como en transformar el Referencial IRAM N°14 en una Norma IRAM de alcance nacional. Este proceso de normalización fue apoyado desde COFEFUP y contó con la participación de miembros de IRAM representantes de tres provincias, cuatro universidades y expertos de la industria tecnológica y del tercer sector.

Transformar la iniciativa del gobierno de Neuquén, en un trabajo sostenido desde 2021, habilitó que, desde el Subcomité IRAM de Calidad de Tecnologías de la Información, se pueda validar la necesidad de normalización a partir de las pruebas de concepto: además, los casos productivos que se implementaban en las jurisdicciones que desarrollaron los EDI, funcionaron como retroalimentaciones “en tiempo real” para el avance de la norma.

1. Impacto del concepto y marco del EDI en la estrategia nacional de interoperabilidad

Por Disposición 39/2021 se creó el “Cuerpo asesor para el desarrollo e implementación en políticas de interoperabilidad” con funciones en el ámbito de la Subsecretaría de Innovación Administrativa —SIA— de la Secretaría de Innovación Tecnológica —SIT— de la Jefatura de Gabinete de Ministros del Poder Ejecutivo de la República Argentina.

Este Cuerpo Asesor contó con la participación de expertos y expertas de tres provincias con EDI operativo. La iniciativa nacional fue una respuesta al avance logrado en la temática desde el COFEFUP y el inicio del despliegue de los ecosistemas digitales en las provincias.

Dando continuidad a esta iniciativa, la Resolución 5/2022 de la Secretaría de Innovación Tecnológica crea el Programa Federal de Transformación Pública Digital, promoviendo la interoperabilidad y la convivencia digital entre nación, provincia y municipios.

El cauce para estos propósitos fue el Programa Federal de Transformación Pública Digital, que promovió la interoperabilidad entre diferentes sistemas y plataformas. A pesar de la voluntad política puesta en acción, cambios en la conducción de la Jefatura de Gabinete de Ministros diluyó la iniciativa.

2. Los EDI y la difusión del concepto de integrabilidad

Un ecosistema digital de integrabilidad será exitoso siempre que aborde realmente necesidades de las personas y agregue valor. La colaboración entre organizaciones o empresas, aun competidores, aún es escasa porque no se logra comprender que el éxito está en ser parte de la cadena de valor del ecosistema que integran. También se observan pocos esfuerzos en vincularse con otros ecosistemas —federación—, aunque no compitan. En ambos casos pueden emerger innumerables oportunidades de agregar valor.

El proyecto presentado se sustenta en tres pilares de trabajo transversal y colaborativo que actúan independiente, pero sincronizadamente en pos de un objetivo común. Estos tres pilares son: 1) el proceso de normalización con la participación activa de representantes de todos los sectores mencionados en el subcomité de calidad de sistemas de IRAM, logrando entre noviembre del 2020 y abril del 2023 desarrollar la Norma IRAM 17610-1 de los requisitos de un EDI (IRAM 17610-1, 2023). Este es un hecho inédito a nivel mundial, recién en este año 2024 la ISO comenzará oficialmente con el grupo ISO/IEC JTC1 SC38 a trabajar sobre los Ecosistemas Digitales y Data Spaces, 2) la formación y difusión a partir de numerosos trabajos académicos, proyectos de investigación y presentaciones en congresos (Bazán y otros, 2023b) y 3) las implementaciones y despliegue de un EDI con sus correspondientes leyes en seis jurisdicciones.

E. Conclusiones y lecciones aprendidas

Tras cuatro años de trabajo sistémico, las Comisiones concluyeron en la 4ta Asamblea 2023 del COFEFUP con un informe que mostró logros y requerimientos, para continuar evolucionando. Se logró el desafío de generar explícita y formalmente un modelo de interoperabilidad, basado en principios, que sirvió de guía para el despliegue de cada EDI.

El trabajo coordinado desde las Comisiones logró articular con las jurisdicciones el diseño, la implementación y la operación de las infraestructuras, sistemas y recursos con estándares abiertos, baja inversión y alto nivel de seguridad, con interoperabilidad federal y transfronteriza.

Los EDI provinciales se mimetizan con la estructura federal, potencian las autonomías y tejen una trama original de servicios.

En síntesis, el país federal ha logrado un gran avance respecto de los EDI y la creación de la Norma IRAM 17610-1, que requiere: a) explorar la factibilidad y beneficios de aplicar con mayor alcance y profundidad los principios de solidaridad y subsidiaridad, contenidos en la norma IRAM 17610-1, en la relación y cobertura del territorio argentino por parte de los servicios de gestión pública nacionales, provinciales y municipales, b) definir criterios consensuados y explícitos para el desarrollo armonioso de la interoperabilidad integral —integrabilidad— digital público y privada, c) impulsar provincial y federalmente la economía y la sociedad del conocimiento, sintetizado en el desarrollo público-privado de los EDI, y d) repensar los modelos de gobierno digital, abierto e inteligente actuales y rediseñarlos a la luz del modelo de los EDI, sus principios y conceptos.

El presente trabajo pone de relieve la criticidad de contar con una visión y una comprensión de los problemas que puede resolver la integrabilidad y su potencial para la creación de valor. La visión ecosistémica aporta transversalidad en los equipos de trabajo y conduce a un creciente intercambio de datos, coordinación de procesos y liberación de servicios. A su vez, la normalización de un EDI define un modelo que guía la transformación hacia los ecosistemas digitales.

La experiencia en Argentina incluida en este trabajo proviene de jurisdicciones que participaron activamente en el desarrollo de la Norma IRAM 17610-1:2023, habiendo aportado pragmatismo a la hora de definir requisitos y recomendaciones. Paralelamente, el proceso de normalización posibilitó un abordaje orgánico de los ecosistemas digitales de integrabilidad como pieza clave de la transformación digital.

Se destaca también la importancia y necesidad de compromiso, en un nivel de gestión política y administrativa superior, para liderar y dotar de recursos a una transformación digital que trasciende las fronteras organizacionales, pero también habilita la cohesión de los equipos de trabajo, fomenta la interdisciplinariedad, favorece el consenso y ordena roles y funciones. En este sentido, cada una de las experiencias presentadas en este trabajo da cuenta de esta conclusión a través de las acciones que cada jurisdicción llevó adelante.

Otro aspecto a mencionar, y que se observa en cada uno de los casos considerados, es lo relevante de contar con programas orgánicos revestidos de fuerza regulatoria y disposiciones legales específicas, para respaldar jurídicamente aspectos técnicos y organizacionales que debieron abordarse para avanzar hacia la visión de integralidad.

Como se ha mencionado, se trata de la adopción de un modelo y de una visión ecosistémica. En tal sentido, se observa en las experiencias presentadas, el inicio de un camino hacia dicho objetivo, destacando en todos los casos un fuerte acento en afianzar la interoperabilidad, elemento imprescindible para aumentar la calidad de servicio y agilizar la gestión, y como medio para alcanzar la integrabilidad.

Para finalizar, se invita al lector a resolver el siguiente ejercicio presentado en el recuadro III.5 a modo de desafío acerca de los conceptos presentados.

Recuadro III.5
Ejercicio para el concepto de “solo una vez”

Consigna:

- Busque la guía de trámites de una jurisdicción que considere muy bien digitalizada y seleccione un trámite cualquiera.
- Analice los requisitos del trámite identificando aquellos donde no se cumple con el principio “Una sola vez (*Once Only*)” indicando:
 - Cantidad total de requisitos.
 - Cantidad de requisitos que no cumplen el principio *Once Only*.

Fuente: Elaboración propia.

Bibliografía

- Bazan, P. y otros (2023), “Los ecosistemas digitales de integrabilidad y su normalización como medio para favorecer la innovación tecnológica”, *Memorias de las JAIIO*, 9(14), 33–45, [en línea] <https://publicaciones.sadio.org.ar/index.php/JAIIO/article/view/734> (agosto 2024).
- ____ (2023), “Los ecosistemas digitales de integrabilidad y su normalización como medio para favorecer la innovación tecnológica. Premio Nacional de Gobierno Electrónico”, [en línea] https://52jaiio.sadio.org.ar/Simposios/Ganadores_SIE.html.
- COFEPUP (2024), Convenio entre Nación y Chaco, [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/noticias/innovacion-tecnologica-y-chaco-avanzan-en-la-implementacion-del-ecosistema-digital-de> (agosto 2024).
- ____ (2022) 1era. Asamblea 2022, [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/noticias/gustavo-melella-y-ana-castellani-inauguraron-la-1a-asamblea-ordinaria-2022-del-cofefup> (agosto 2024).
- Comisión Europea (2017), *Marco Europeo de Interoperabilidad – Estrategia de aplicación*, [en línea] <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0134&from=LT> (agosto 2024).
- Dong, H., Hussain, F. K. y Chang, E. (2011), “A framework for discovering and classifying ubiquitous services in digital health ecosystems”, *Journal of Computer and System Sciences*, 77(4), 687–704.

- Giorgetti, G., Luz Clara, H., y Bazán, P. A. (2024), "La gobernanza en los Ecosistemas Digitales de Integrabilidad a la luz de la innovación tecnológica", en *XXIX Congreso Argentino de Ciencias de la Computación (CACIC)* (Luján, 9 al 12 de octubre de 2023), [en línea] https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/165114/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1 (agosto 2024).
- Gobierno de Chaco (2021), *Decreto 2760 "Ecosistema Digital de Integrabilidad de la Provincia del Chaco"*, [en línea] https://gobiernodigital.chaco.gob.ar/uploads/archivos-doc-tgd/661e8e72bf57e_04.pdf (agosto 2024).
- Gobierno de la CABA (2022), *Decreto 118 "Modelo de Gobernanza de los Datos y Sistema de Interoperabilidad del Gobierno de la Ciudad"*, [en línea] <https://boletinoficial.buenosai-res.gob.ar/normativaba/norma/594072> (agosto 2024).
- Gobierno de Neuquén (2021), *Ley N° 3290 "Ecosistema de Integrabilidad Digital Neuquino"*, [en línea] <https://infoleg.neuquen.gob.ar/Detail?id=212244> (agosto 2024).
- Gobierno de Santiago del Estero (2023), *Decreto 2549. Creación del Ecosistema Digital de Integrabilidad de la provincia de Santiago del Estero*, [en línea] <http://www.saij.gob.ar/2549-local-santiago-estero-creacion-ecosistema-digital-integrabilidad-provincia-santiago-estero-g20230002549-2023-10-23/123456789-0abc-945-2000-3202gvorpced?&o=18&f=Total%7CFecha%7CEstado%20de%20Vigencia%5B%2C1%5D%7CTema/Derecho%20administrativo/Administraci%F3n%20P%FABlica/Administraci%F3n%20P%FABlica%20Provincial%7COrganismo%5B%2C1%5D%7CAutor%5B%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n/Local%7CTribunal%5B%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Etica%5B%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Legislaci%F3n&t=2660> (agosto 2024).
- IRAM (2023), *Norma 17610-1 Ecosistema Digital de Integrabilidad, Parte 1 - Requisitos*, [en línea] <https://catalogo.iram.org.ar/#/normas/detalles/13878> (agosto 2024).
- IRAM y Gobierno de Neuquén (2014), "Referencial IRAM N°14-1. Requisitos de Calidad de las Aplicaciones Informáticas. Integrabilidad. Parte 1", [en línea] <https://silو.ips/search/Referencial+IRAM+N%C2%BA+14-1> (agosto 2024).
- ____ (2014), "Referencial IRAM N°14-2. Requisitos de Calidad de las Aplicaciones Informáticas. Integrabilidad. Parte 2", [en línea] <https://silو.ips/download/referencial-iram-n-14-2> (agosto 2024).
- Katz, R. (2015), "El ecosistema y la economía digital en América Latina", Fundación Telefónica, CEPAL, CAF, cet.la y Ariel, [en línea] <https://hdl.handle.net/11362/38916> (agosto 2024).
- Legislatura de Río Negro (2024), *Proyecto Ley N° 159/2024. Crea el Ecosistema Digital de Integrabilidad -EDI- de la Provincia de Río Negro*, [en línea] <https://web.legisrn.gov.ar/legislativa/proyectos/ver?c=P&n=159&a=2024> (agosto 2024).
- Senado de Catamarca (2022), *Ley N° 5763 "Ecosistema de Integrabilidad Digital Catamarqueño"*, [en línea] https://sitiosenado.catamarca.gob.ar/media/legislativo/sesion/2022-07-21_ORDINARIA_10.pdf (agosto 2024).
- Ugalde, D. y otros (2024), "El proyecto de normalización del Ecosistema Digital de Integrabilidad. Parte A: 'el marco teórico'", en *V Encuentro de Gestores Tecnológicos de Argentina*, Mendoza, noviembre 2022, pp. 41–53, [en línea] <https://ria.utn.edu.ar/xmlui/handle/20.500.12272/9625>.
- ____ (2024), "El proyecto de normalización del Ecosistema Digital de Integrabilidad. Parte B: 'el desarrollo de la norma IRAM 17610'", en *V Encuentro de Gestores Tecnológicos de Argentina*, Mendoza, noviembre 2022, pp. 179–194, [en línea] <https://ria.utn.edu.ar/xmlui/handle/20.500.12272/9625>.
- World Bank (2019), *Open Source for Global Public Goods. Identification for Development*, World Bank, [en línea] <http://hdl.handle.net/10986/33401> (agosto 2024).

IV. Fortaleciendo la transparencia en México: el proyecto Sociedad Abierta en la Juventud Universitaria

*Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública, Protección de Datos Personales y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México (INAI):
Adrián Alcalá Méndez¹⁸*

Introducción

En la era de la información, la transparencia en las instituciones públicas no solo representa un derecho humano, sino una piedra angular para el fortalecimiento de cualquier democracia. El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) ha jugado un papel fundamental en la promoción de este principio a través de diversas iniciativas, entre las cuales el Proyecto Sociedad Abierta se destaca como un esfuerzo notable. Este proyecto busca fomentar una cultura de apertura y participación en la juventud, esencial para la dinámica de un Gobierno Abierto y más en mira de la construcción del Estado Abierto.

El Proyecto Sociedad Abierta se enmarca en un contexto más amplio de evolución de la transparencia en México, que ha pasado de una visión activa a una proactiva, buscando no solo cumplir con las obligaciones legales de transparencia o el responder a solicitudes de información sino también anticipar las necesidades informativas de la población. Este cambio de paradigma no solo refleja una maduración institucional del INAI sino también una respuesta a las crecientes demandas de una sociedad que ve en la transparencia una herramienta clave para el escrutinio público y la mejora de su calidad de vida.

La relevancia del Proyecto no se limita a su impacto educativo y cultural, sino que también se manifiesta en su capacidad para integrar a las instituciones educativas y la sociedad estudiantil en un diálogo nacional sobre la importancia de los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, así como la política pública nacional denominada transparencia. Desde la firma del Convenio

¹⁸ Comisionado-Presidente INAI.

General de Colaboración en 2017 y su posterior reactivación, se han llevado a cabo numerosas actividades, como las Semanas Universitarias por la Transparencia, que han servido como plataformas para el debate, la reflexión y la propuesta de nuevas ideas.

Este artículo busca explorar, analizar y discutir los resultados y el impacto del Proyecto Sociedad Abierta, no solo como un caso de estudio de la transparencia proactiva en México, sino como un modelo potencialmente replicable en otras jurisdicciones interesadas en fortalecer sus propias políticas de acceso a la información y gobierno abierto.

A. Transparencia

La transparencia gubernamental, más allá de ser una norma, se ha convertido en una expectativa ciudadana y una necesidad fundamental para la consolidación de prácticas democráticas robustas. A través de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015), se ha establecido que los sujetos obligados¹⁹ deben garantizar el acceso a la información sobre sus acciones y el manejo de los recursos públicos de manera abierta y accesible. Este compromiso hacia la transparencia asegura que todas las personas puedan entender y evaluar las actividades del gobierno, lo que fomenta un ambiente de rendición de cuentas y ayuda a prevenir actos de corrupción.

Este enfoque en la transparencia no solo sirve para mantener informada a la ciudadanía, sino que también invita a una participación más activa y consciente en los asuntos públicos. Al tener acceso a información detallada y oportuna, la ciudadanía puede participar de manera más efectiva en el debate y la toma de decisiones, lo que contribuye a una democracia más participativa y justa.

Gutiérrez (2008) subraya que la transparencia es una política pública integral, destacando que proveer información clara y accesible sobre la gestión gubernamental no solo beneficia al público sino también al mismo gobierno. Este flujo de información actúa como un mecanismo de rendición de cuentas, impulsando un escrutinio y deliberación públicos que aumentan las posibilidades de identificar y corregir errores en la administración. En última instancia, esto se traduce en una mejora sustancial en la calidad de la gestión gubernamental.

Por otro lado, Vergara (2008) destaca la transparencia como un compromiso de las organizaciones gubernamentales para divulgar información relativa a asuntos públicos a quienes la soliciten. Esta transparencia abarca una gama amplia de datos, desde salarios de funcionarios hasta criterios de decisiones y costos administrativos de programas. Es importante señalar que, aunque la mayoría de la información debe ser accesible al público, existe una excepción razonable para aquella clasificada como confidencial por razones de seguridad o privacidad.

Entonces, la transparencia gubernamental, como se ha visto reflejada en iniciativas como el Proyecto Sociedad Abierta, no solo responde a un mandato legal, sino que también representa un compromiso ético y pragmático del gobierno hacia la ciudadanía. Este compromiso se manifiesta en la disposición de información que permite a la sociedad participar de manera más informada y activa en la gobernanza²⁰ del país. Al fortalecer la transparencia, no solo se está abriendo las puertas a una gestión más efectiva y equitativa, sino también cultivando una cultura de responsabilidad y participación que es esencial para cualquier democracia saludable.

¹⁹ Según el Artículo 23 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (2015), son sujetos obligados a transparentar y permitir el acceso a su información y proteger los datos personales que obren en su poder: cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal.

²⁰ Desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe la gobernanza se define como "la gestión de relaciones entre diversos actores involucrados en el proceso de decidir, ejecutar y evaluar asuntos de valor público, proceso que puede ser caracterizado por la competencia y cooperación donde coexisten como reglas posibles; y que incluye instituciones tanto formales como informales. La forma e interacción entre los diversos actores refleja la calidad del sistema y afecta a cada uno de sus componentes; así como al sistema como totalidad" (Whittingham Munévar, 2010, como se cita en Naser, 2021, p. 14).

B. Evolución de la transparencia en México

La evolución de la transparencia gubernamental en México refleja un recorrido progresivo hacia una mayor apertura y un enfoque cada vez más ciudadano en la gestión de la información pública. Este proceso ha sido impulsado no solo por cambios legislativos, sino también por una demanda creciente de la sociedad por tener instituciones más abiertas y responsables.

Desde la reforma constitucional de 1977 que estableció por primera vez el derecho a la información como un deber del Estado, México ha continuado profundizando en la transparencia a través de leyes y mecanismos que fomentan una interacción más transparente entre el gobierno y la sociedad. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información de 2002 fue un hito significativo que surgió de los esfuerzos de la sociedad civil y de la creciente conciencia sobre la necesidad de un marco normativo robusto para asegurar el acceso a la información pública.

La creación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (ahora INAI) en 2003 marcó un paso decisivo hacia una supervisión y garantía más efectiva del derecho a la información. La reforma constitucional de 2007, que reconoció el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental, fue otro avance clave que subrayó la importancia de la transparencia en la gobernanza democrática.

El compromiso de México con la transparencia se amplió a un escenario global en 2011 con la fundación de la Alianza para el Gobierno Abierto, lo que demostró la disposición del país para adoptar prácticas de transparencia y apertura a nivel internacional. Estos esfuerzos culminaron en la promulgación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2015, que no solo actualizó el marco legal existente, sino que también introdujo conceptos avanzados como el Gobierno Abierto y la Transparencia Proactiva.

La evolución de la transparencia en México se puede clasificar en tres generaciones. La primera se centró en establecer la rendición de cuentas como una práctica estándar. La segunda generación promovió la publicación de información que la sociedad pudiera utilizar para tomar decisiones informadas. La tercera generación, conocida como transparencia proactiva, se ha caracterizado por un enfoque colaborativo que incluye directamente a la ciudadanía en el proceso de definir qué información es relevante y cómo debe ser compartida.

En este sentido, la transparencia proactiva se distingue por la generación y publicación de información que va más allá de las obligaciones legales, reflejando un compromiso genuino con las necesidades de información de la sociedad. Este tipo de transparencia no solo cumple con los requisitos legales, sino que busca activamente involucrar a la ciudadanía en la mejora continua de los mecanismos de acceso a la información.

A través de este enfoque proactivo, México no solo ha mejorado la calidad de su gobernanza, sino que también ha fortalecido la confianza entre el gobierno y la sociedad. Al asegurar que la transparencia sea un componente integral de la política pública, el país está fomentando una cultura de responsabilidad y participación que es fundamental para cualquier democracia duradera.

C. Transparencia proactiva

La transparencia proactiva se distingue por una perspectiva anticipada y colaborativa en la divulgación de información gubernamental, alineada con las necesidades y expectativas de la sociedad. Este enfoque va más allá de la mera reacción a solicitudes de información o el cumplimiento de las obligaciones legales formales; representa un compromiso proactivo de los sujetos obligados para compartir información que pueda ser especialmente relevante o útil para la ciudadanía, incluso antes de que esta sea solicitada.

El concepto de transparencia proactiva emerge como una evolución natural en la relación entre la ciudadanía y el gobierno, impulsada por la comprensión de que el acceso a la información no solo debe ser reactivo. Al invitar a la ciudadanía a participar en la definición y mejora de las políticas de transparencia, el gobierno fomenta un ambiente de colaboración y confianza, esencial para una democracia saludable. Este enfoque no solo mejora la calidad de la gestión pública, sino que también promueve una mayor participación ciudadana en los asuntos públicos, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia.

La transparencia proactiva incluye la identificación y divulgación de información que responde a intereses sociales específicos, como los resultados de auditorías, detalles sobre la implementación de políticas públicas, o estadísticas clave que pueden influir en el debate público y las decisiones políticas. Al proporcionar esta información de manera voluntaria, los organismos gubernamentales no solo cumplen con su mandato, sino que también toman la iniciativa para ser más abiertos y accesibles.

Uno de los pilares de la transparencia proactiva es la generación de conocimiento público útil, que va más allá de la simple publicación de datos. Este conocimiento se caracteriza por ser relevante, oportuno y fácilmente accesible, diseñado para facilitar la comprensión y el uso efectivo de la información por parte de todos los sectores de la sociedad. Al hacerlo, el gobierno informa y empodera a la sociedad, permitiéndole participar más efectivamente en la gobernanza.

Además, la transparencia proactiva ayuda a reducir las asimetrías de información entre el gobierno y la ciudadanía, mejorando así la rendición de cuentas y combatiendo la corrupción. Al anticiparse a las necesidades de información y proporcionar datos de manera estratégica y dirigida, se fomenta un diálogo más abierto y equitativo entre las partes interesadas.

En resumen, la transparencia proactiva, además de satisfacer las demandas de información de la sociedad, construye una base sólida para la confianza y la colaboración. Al involucrar a la ciudadanía en el proceso de transparencia, se fomenta un entorno de gobernanza más inclusivo y efectivo, donde la información fluye libremente y contribuye al bienestar común. Esto, a su vez, refuerza la base de una sociedad más informada, responsable y participativa.

El Proyecto Sociedad Abierta es un esfuerzo del INAI que busca acercar los principios de apertura gubernamental y transparencia proactiva a la juventud con el fin de fomentar su participación en la vida pública y fortalecer su capacidad para utilizar la información como una herramienta para mejorar su calidad de vida. Este proyecto se inscribe en un contexto donde la transparencia ha evolucionado desde un mero cumplimiento normativo hacia un compromiso activo por parte de las instituciones públicas para anticiparse a las necesidades informativas de la sociedad.

Desde su inicio, el Proyecto Sociedad Abierta ha buscado involucrar a la comunidad universitaria a través de diversas actividades que promuevan un entendimiento profundo de la transparencia y la apertura gubernamental. La firma del Convenio General de Colaboración en 2017 entre el INAI y el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO) fue un hito clave que estableció las bases para una cooperación enfocada en profesionalizar y divulgar estos conceptos. Esta alianza ha generado la creación de espacios de diálogo y de iniciativas educativas y culturales que refuerzan la importancia de la transparencia en la formación académica y en la vida cotidiana de los estudiantes.

La reactivación del proyecto en 2022, junto con la organización de las Semanas Universitarias por la Transparencia, marcó un nuevo impulso para el Proyecto Sociedad Abierta. Esta fase busca continuar con la sensibilización sobre la importancia del derecho de acceso a la información y ampliar su alcance a otros sectores de la población que tradicionalmente han estado menos involucrados en estos temas. Mediante foros, talleres, seminarios y otras actividades educativas, el proyecto promueve un enfoque práctico y colaborativo, donde estudiantes, docentes e investigadores se convierten en aliados estratégicos en la promoción de una cultura de transparencia y participación ciudadana.

El Proyecto Sociedad Abierta se rige como un modelo de cómo la transparencia proactiva puede ser utilizada no solo para cumplir con las obligaciones legales, sino también para construir un vínculo más fuerte entre el gobierno y la ciudadanía. Al integrar a los jóvenes en este proceso, el proyecto contribuye

a la formación de una generación más consciente y participativa y fortalece las bases de una sociedad abierta, donde el acceso a la información es visto como un derecho fundamental y una herramienta para el empoderamiento ciudadano.

D. Semanas Universitarias por la Transparencia

El Proyecto Semanas Universitarias por la Transparencia ha surgido como una iniciativa clave en el contexto del esfuerzo continuo por fortalecer la transparencia proactiva y fomentar la participación ciudadana desde las instituciones educativas. Como parte integral de la reactivación del Proyecto Sociedad Abierta, las Semanas Universitarias buscan crear un espacio icónico donde la comunidad académica pueda dialogar, reflexionar y proponer soluciones en torno a temas cruciales relacionados con la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales.

Desde su inicio en 2022, estas jornadas han convocado a universidades de todo el país, permitiendo que estudiantes y docentes se involucren activamente en debates sobre cuestiones que afectan directamente a la vida pública y académica. Los temas abordados en las mesas de debate incluyen desde la privacidad y la protección de datos personales en el contexto de las redes sociales, hasta el papel de la inteligencia artificial en la prevención de la violencia digital. La sociedad estudiantil participante ha discutido la regulación de las redes sociales, sopesando los riesgos que estas presentan para la libertad de expresión frente a la necesidad de proteger los datos personales.

Otro tema crucial que se ha debatido es la importancia de la apertura gubernamental, la transparencia proactiva y la participación ciudadana, preguntándose cómo las personas universitarias pueden contribuir a los proyectos gubernamentales en sus comunidades y cómo pueden fomentar una cultura de datos abiertos en sus instituciones. Estas discusiones han sido fundamentales para promover un enfoque colaborativo y cocreativo en el ámbito académico.

Además, se han explorado los retos relacionados con la protección de datos personales, como el derecho al olvido y la viabilidad de la herencia digital en el sistema jurídico mexicano. Estas mesas de debate han proporcionado a los estudiantes un espacio para analizar cómo las leyes y regulaciones existentes impactan tanto en la esfera pública como en la privada, permitiéndoles desarrollar una comprensión más profunda de las dinámicas entre la transparencia, la protección de datos y los derechos individuales.

Las Semanas Universitarias por la Transparencia no solo han abordado estos temas complejos, sino que también han tenido un alcance significativo. Durante la edición de 2023, se realizaron 37 jornadas en 26 entidades federativas, con la participación de más de 14.000 personas de la comunidad universitaria y más de 31.000 visualizaciones en redes sociales, reflejando un impacto considerable en la sensibilización sobre la importancia de la transparencia y el acceso a la información.

Entre las universidades participantes en las Semanas Universitarias por la Transparencia se encuentran una amplia gama de instituciones de todo el país, incluyendo la Universidad Juárez del Estado de Durango, la Universidad Veracruzana, la Universidad Autónoma de Tamaulipas, el Instituto Tecnológico de Sonora, la Universidad La Salle, la Universidad Tecnológica Regional del Sur, la Universidad Politécnica Metropolitana, la Universidad Anáhuac México Campus Sur, la Universidad Autónoma de Tlaxcala, la Universidad del Caribe, la Universidad La Salle Cuernavaca, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, la Universidad Autónoma de Nayarit, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Coahuila, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca, la Benemérita Universidad de Oaxaca, el Tecnológico de Monterrey - ITACDigital, la Universidad Autónoma del Estado de México, el Tecnológico de Monterrey - Querétaro, la Universidad Virtual del Estado de Guanajuato, la Universidad Autónoma de Querétaro, la Universidad Autónoma de Guerrero, la Universidad Tecnológica del Suroeste de Guanajuato, la Universidad Autónoma de Nuevo León, el Tecnológico de Monterrey Campus Ciudad de Puebla, la Universidad Tecnológica Metropolitana, el Instituto Tecnológico Superior del Sur del Estado de Yucatán, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, la Universidad Autónoma de Chiapas, la

Universidad Autónoma de Baja California, RED Juntos por Michoacán, la Escuela Libre de Derecho, la Universidad Tecnológica Metropolitana de Aguascalientes Alta Tecnología, la Universidad Autónoma de Zacatecas, la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, y la Universidad Tecnológica de Chihuahua.

Cada una de estas universidades ha desempeñado un papel fundamental en la promoción de una cultura de transparencia, al involucrar a sus comunidades en la discusión y análisis crítico de temas cruciales, contribuyendo así a la construcción de un entorno académico en el que la transparencia y la rendición de cuentas son valores centrales.

En resumen, el Proyecto de Semanas Universitarias por la Transparencia no solo representa un esfuerzo significativo para ampliar el conocimiento y la práctica de la transparencia proactiva en México, sino que también establece un modelo replicable en otras regiones e instituciones. Este proyecto demuestra que, al involucrar a la comunidad académica en la promoción de estos valores, se puede construir una sociedad más informada, responsable y comprometida con la mejora continua de la gobernanza y la protección de los derechos ciudadanos.

E. Hallazgos obtenidos a partir de las Semanas Universitarias por la Transparencia 2023

Los hallazgos obtenidos durante las Semanas Universitarias por la Transparencia 2023 revelan tanto avances como áreas de oportunidad en el conocimiento y la práctica de la transparencia y el acceso a la información dentro de la comunidad universitaria. A través de encuestas realizadas a lo largo de las 37 jornadas, se recopilieron un total de 9.668 respuestas que ofrecen una visión clara sobre la familiaridad de los estudiantes con los derechos fundamentales en esta materia y la percepción de las herramientas disponibles para su ejercicio.

Uno de los hallazgos más significativos es la limitada comprensión de las funciones y responsabilidades de los organismos garantes de la transparencia, incluyendo al INAI. Solo el 19,2% de los encuestados indicó estar bien informado sobre el INAI y el organismo garante de su entidad, lo que subraya una necesidad urgente de fortalecer la difusión y educación sobre el rol crucial que desempeñan estas instituciones en la defensa del derecho a la información. Este bajo nivel de conocimiento podría dificultar el acceso y la utilización efectiva de los mecanismos de transparencia, lo que a su vez afecta la calidad de la participación ciudadana y el ejercicio de otros derechos fundamentales.

A pesar de que una mayoría del 58,4% de los participantes afirmó conocer los derechos de acceso a la información y de protección de datos personales, aún persiste un porcentaje considerable de estudiantes que desconoce estos derechos o solo está familiarizado con uno de ellos. Este escenario resalta la importancia de continuar y expandir las campañas educativas y de sensibilización, especialmente en los espacios universitarios, para asegurar que todos los estudiantes no solo reconozcan estos derechos, sino que también comprendan cómo ejercerlos y protegerlos.

Otro aspecto crucial revelado por las encuestas es el escaso conocimiento sobre la Plataforma Nacional de Transparencia, una herramienta fundamental para ejercer el derecho de acceso a la información. Con un 44,3% de los encuestados que admitieron desconocer completamente la plataforma y su propósito, se evidencia la necesidad de una mayor promoción y educación sobre esta herramienta para mejorar su visibilidad y utilización. La poca familiaridad con la Plataforma Nacional de Transparencia sugiere una barrera significativa para el acceso a la información, que podría ser superada mediante una estrategia de comunicación más efectiva y adaptada a los medios y canales que la población universitaria prefiere.

Además, los resultados indican que la participación en el proceso de solicitud de información es limitada, con solo un 20,3% de los encuestados habiendo realizado alguna vez una solicitud de acceso a la información. Este dato sugiere la existencia de obstáculos o desconocimiento sobre los procedimientos, lo que limita la capacidad de los estudiantes para ejercer plenamente su derecho a la información. Fomentar

una cultura de transparencia proactiva, en la que los jóvenes se sientan empoderados para buscar y utilizar información pública, es esencial para construir una ciudadanía más participativa y consciente de sus derechos.

Finalmente, se identificaron deficiencias significativas en el conocimiento sobre los derechos ARCO (Acceso, Rectificación, Cancelación, Oposición y Portabilidad) relacionados con la protección de datos personales. Con un 79,8% de los encuestados que admitieron no conocer estos derechos, es evidente la necesidad de reforzar la educación y capacitación en esta área, especialmente en un contexto donde la privacidad digital se vuelve cada vez más relevante.

Entonces, los resultados obtenidos durante las Semanas Universitarias por la Transparencia 2023 destacan tanto los avances como las áreas donde es necesario intensificar los esfuerzos educativos y de difusión. Al abordar estas brechas, el Proyecto Sociedad Abierta puede continuar fortaleciendo la cultura de transparencia entre el público joven, empoderando de esta manera para que ejerzan plenamente sus derechos y contribuya activamente a la gobernanza democrática del país.

F. Impacto del proyecto Sociedad Abierta

El Proyecto Sociedad Abierta ha generado impactos significativos en diversos ámbitos, consolidándose como una iniciativa clave para fortalecer la cultura de transparencia y participación ciudadana entre la comunidad universitaria. Desde su implementación, este proyecto ha logrado no solo sensibilizar a la juventud sobre la importancia del acceso a la información y la protección de datos personales, sino también empoderar a las personas estudiantes para que se conviertan en agentes activos de cambio en sus comunidades.

Uno de los principales impactos ha sido la integración de la transparencia como un componente esencial en la formación. A través de alianzas estratégicas con universidades y la realización de actividades como las Semanas Universitarias por la Transparencia, el proyecto ha conseguido involucrar a miles de estudiantes en discusiones y reflexiones profundas sobre temas cruciales para la vida democrática. Esto ha resultado en un aumento del interés y la comprensión sobre los derechos de acceso a la información y protección de datos personales, temas que antes eran percibidos como ajenos o irrelevantes para muchos jóvenes.

De igual forma ha contribuido a la planeación de la creación de un subproyecto que se lanzará a finales de la edición 2024, en la que se buscará conformar una red nacional de personas universitarias comprometidas con la transparencia y el gobierno abierto. Esta red, será integrada por estudiantes, y servirá como una plataforma para compartir experiencias, debatir ideas y proponer soluciones innovadoras a los desafíos relacionados con la transparencia y la participación ciudadana. El impacto de esta red se reflejará en la multiplicación de iniciativas locales que promuevan la rendición de cuentas y el uso de la información pública para mejorar la calidad de vida en distintas comunidades.

Otro impacto importante del Proyecto Sociedad Abierta es la consolidación de un enfoque práctico y colaborativo en la enseñanza del Derecho de Acceso a la Información y de la transparencia. A través de talleres, seminarios y foros, el proyecto ha proporcionado a las y los jóvenes las herramientas necesarias para aplicar los principios de transparencia en situaciones cotidianas y profesionales. Esto fomenta una mayor participación en los procesos del Derecho de Acceso a la Información, así como fortalecer la capacidad de las personas estudiantes para cuestionar y analizar críticamente las políticas públicas y las acciones gubernamentales.

Otro aspecto importante ha sido el generar la visibilidad y uso de la Plataforma Nacional de Transparencia. Aunque aún existen áreas de oportunidad, como se observó en los hallazgos de las Semanas Universitarias por la Transparencia, el proyecto ha contribuido a incrementar el conocimiento y la familiarización de esta herramienta entre la comunidad universitaria. Esto es fundamental para asegurar que los derechos de acceso a la información se ejerzan de manera efectiva y que la juventud se convierta en un actor clave en la construcción de una sociedad más abierta y participativa.

Así, el Proyecto Sociedad Abierta ha dejado una huella duradera en la formación de una nueva generación de ciudadanas y ciudadanos conscientes y activos en la defensa de sus derechos. Al integrar a la juventud en los procesos de transparencia y gobierno abierto, el proyecto no solo ha fortalecido las bases de una democracia más sólida y participativa, sino que también ha demostrado el poder transformador de la educación y la participación ciudadana en la construcción de un futuro más transparente.

G. Conclusión

En conclusión, el Proyecto Sociedad Abierta ha demostrado ser una herramienta fundamental para impulsar la transparencia y la participación ciudadana en México entre la comunidad universitaria. A lo largo de su implementación, ha logrado sensibilizar a las y los jóvenes sobre la importancia del acceso a la información y la protección de datos personales, integrando estos temas como parte esencial de su formación académica y cotidiana.

El impacto del proyecto se refleja en el aumento del interés y comprensión de estos derechos. Asimismo, busca en un futuro la creación de una red nacional de jóvenes comprometidos con la transparencia y el gobierno abierto, la cual promete multiplicar iniciativas locales y fortalecer la rendición de cuentas en diversas comunidades.

Además, el enfoque práctico y colaborativo ha proporcionado a la juventud herramientas efectivas para aplicar los principios de transparencia en sus vidas, fomentando una participación más activa y crítica en los asuntos públicos. Aunque aún hay áreas de oportunidad, el proyecto ha contribuido significativamente a mejorar el conocimiento y uso de la Plataforma Nacional de Transparencia, empoderando a las y los estudiantes para que ejerzan sus derechos de manera efectiva.

En resumen, el Proyecto Sociedad Abierta ha dejado una marca positiva en la construcción de una sociedad más informada, responsable y comprometida con la mejora continua de la gobernanza y la protección de los derechos ciudadanos, mostrando el valor de la educación y la participación en la creación de un futuro más justo y transparente.

Bibliografía

- Guerrero Gutiérrez, E. (2008), *Para Entender la Transparencia*, Nostra Ediciones S.A de C.V., p.8.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (s/f), *Estado Abierto. Sociedad Abierta* [en línea] https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoystransparencia/?page_id=5943.
- ____ (s/f), *Estado Abierto. Semanas Universitarias por la Transparencia* [en línea] https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoystransparencia/?page_id=8082.
- ____ (s/f), *Estado Abierto. Transparencia Proactiva* [en línea] https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoystransparencia/?page_id=8814.
- ____ (2015), *Manual del Participante: Introducción a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública* [en línea] <https://inicio.inai.org.mx/CalendarioCapacitacion/MANUAL%20LGTAIP.pdf>.
- Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública [LGTAIP], Reformada, Diario Oficial de la Federación [D.O.F.], 15 de mayo de 2015 (México).
- Vergara, Rodolfo (2008), *05 Cuadernos de transparencia. La Transparencia como problema*, Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos Personales [en línea] <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5218/6.pdf>.

V. BiciDatos: tecnología social para el monitoreo ciudadano de datos sobre movilidad ciclista en Bolivia

*Laboratorio de Tecnologías Sociales:
Abigail Roque Miranda²¹*

Introducción

En una era donde la digitalización ha transformado aspectos de la vida cotidiana, las tecnologías sociales surgen como herramientas disruptivas clave para impulsar el cambio social. Cuando estas se orientan hacia el bien común, tienen el poder de materializar la cooperación y la apropiación social del proceso de digitalización, forjando nuevos modelos de gobernanza y empoderamiento ciudadano.

BiciDatos, una tecnología social disruptiva originada en Bolivia, ejemplifica esta capacidad al combinar la digitalización con la acción colectiva para promover el desarrollo sostenible. Su relevancia radica en su capacidad para transformar datos en acción, empoderando a la ciudadanía y promoviendo un cambio positivo en la forma en que se planifican y gestionan las ciudades.

Dado que el Estado Plurinacional de Bolivia carece de mecanismos efectivos de gobierno abierto, de monitoreo y de generación de datos urbanos, BiciDatos resulta una solución innovadora para que la ciudadanía se informe y participe activamente en la construcción de la cultura ciclista y la generación de datos sobre movilidad ciclista en Bolivia para la mejora en la toma de decisiones y el desarrollo de políticas públicas basadas en evidencia.

En ese contexto, en el presente artículo se presenta inicialmente un marco teórico sobre qué es una tecnología social que implica que esté orientada al bien común, seguido de una descripción del proceso de digitalización de este tipo de tecnologías. Finalmente, se valorarán los resultados e impactos de esta práctica ejemplar de gobernanza ciudadana y digital.

²¹ Planificadora del Territorio y Medio Ambiente (Universidad Mayor de San Simón). Coordinadora de BiciDatos en el Laboratorio de Tecnologías Sociales. Trabajo en proyectos de intervención urbana y digital, en temas de movilidad ciclista, agua, prácticas y fragmentación urbana, entre otros.

A. Tecnologías sociales

Las tecnologías sociales son un conjunto de métodos, técnicas y herramientas que se producen en un proceso de innovación, con énfasis en el impacto social. Empero dada la complejidad territorial y digital, y sus diversas interacciones, requieren de un enfoque transdisciplinar para entender cómo interactúan y evolucionan estos sistemas complejos.

Un enfoque en esta perspectiva es la Teoría del Actor-Red de Bruno Latour (2007) que ha sido fundamental para entender cómo las tecnologías y los procesos (actores no humanos) interactúan con los actores humanos en redes complejas, donde ambas entidades tienen agencia y capacidad de influir en el territorio y la realidad digital. En ese marco, las entidades no humanas no son meros instrumentos pasivos, sino actores con agencia y poder de transformar el sistema.

De acuerdo con Ojeda (2024), una tecnología social puede definirse como un “ensamblaje —simétrico— estandarizado y materializado de poder humano y no humano que tiene efectos prácticos”. En el contexto sociotécnico, este ensamblaje permite la integración equilibrada y efectiva de diversas tecnologías y prácticas sociales, asegurando su funcionamiento coherente y funcional dentro de un sistema mayor. Es ahí donde los efectos prácticos de este ensamblaje organizan y transforman las interacciones sociales, las estructuras de poder, y la organización del espacio y el tiempo.

El poder híbrido de estas tecnologías sociales se encuentra en disputa entre la esfera privada, pública y común, cada una con sus propias dinámicas de poder y control en el proceso de digitalización. Mientras que la esfera privada se encauza más hacia la mercantilización de tecnologías, la esfera pública y común busca extender el acceso digital y la participación ciudadana, a veces con fines contradictorios, pues el primero puede recaer en el autoritarismo digital si no posee participación ciudadana, mientras el segundo despliega acciones colectivas digitales.

- **Lo privado en lo digital:** se refiere a la propiedad y control ejercido por las corporaciones tecnológicas sobre la gestión de datos personales²², el desarrollo de software privado²³ y la economía digital. Este es un poder que puede decantar en la reproducción de desigualdades y exclusión digital. Muchas veces el acceso a tecnologías avanzadas y a internet de alta calidad está limitado por consideraciones económicas, geográficas o culturales, lo que resulta en una brecha digital entre diferentes grupos de población.
- **Lo público en lo digital:** se refiere al poder que ejercen las entidades estatales en el control y regulación del ecosistema digital, como también el desarrollo e implementación de políticas de gobierno abierto, destinadas a mejorar la transparencia y la participación ciudadana. Sin embargo, también abarca el uso de tecnologías de vigilancia estatal²⁴ con fines de control político y social, como el caso de China²⁵.
- **Lo común en lo digital:** se refiere al poder que ejercen las comunidades y colectivos sobre espacios digitales, enarbolando la colaboración, la transparencia, el acceso abierto y la gestión colectiva, en beneficio de lo común frente al interés privado o estatal. Ejemplo de ello es la comunidad de Código Abierto y Software Libre, que promueve la inclusión digital al poner

²² Las plataformas digitales recopilan, procesan y monetizan grandes volúmenes de datos personales y comportamentales de usuarios, lo que les permite obtener insights detallados sobre hábitos, preferencias y tendencias. El manejo de grandes volúmenes de datos plantea riesgos para la privacidad y la seguridad. Las filtraciones de datos, el uso indebido de la información y la vigilancia masiva son preocupaciones crecientes. Las políticas de privacidad y las prácticas de manejo de datos a menudo están diseñadas para maximizar el beneficio empresarial más que para proteger los derechos de los usuarios.

²³ Donde se genera monopolios digitales, como Google, Apple, Facebook (Meta), Amazon y Microsoft, que han logrado una concentración significativa de poder económico y de mercado, limitando la competencia y el acceso equitativo a la tecnología.

²⁴ Estas tecnologías pueden incluir cámaras de seguridad, sistemas de reconocimiento facial, monitoreo de comunicaciones electrónicas, análisis de redes sociales, y otros métodos digitales de recopilación de información. Que pueden ser utilizadas para supervisar la conducta de los ciudadanos, limitar la disidencia y mantener el control social.

²⁵ China tiene una red de cámaras de seguridad con reconocimiento facial en espacios públicos y privados, que identifica y rastrea en tiempo real, a minorías étnicas, activistas y otros grupos de interés para el estado. Además, monitorea la comunicación electrónica y telefónica.

disponible públicamente el código fuente del software, lo que permite a cualquier persona usarlo, modificarlo y distribuirlo, como también el movimiento de datos abiertos que aboga por el acceso abierto, sin restricciones de uso como copyright, patentes, o cualquier otro mecanismo de control. Lo anterior tiene como fin que los datos sean procesados y reutilizados por todos, evitando que estos se concentren en pocos actores. Los datos abiertos permiten la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

La tecnología no es neutral, está profundamente influenciada por los intereses y valores de quienes la desarrollan y utilizan. En este sentido, las tecnologías sociales se distinguen de las tecnologías convencionales por su proceso de codiseño y cocreación, su orientación ética, la participación ciudadana y su compromiso con el bien común.

1. Tecnologías sociales para el bien común

El marco teórico de Elinor Ostrom sobre los bienes comunes proporciona una base para entender las tecnologías sociales como bienes comunes digitales. Se establece que los “bienes comunes son aquellos bienes que se producen, se heredan o se transmiten en una situación de comunidad, que tiene un carácter común” (Ostrom, 1990; Bollier, 2008; Vercelli y Thomas, 2008; Vercelli, 2009).

Los bienes comunes digitales son producidos y gestionados colectivamente por una comunidad, que establece regulaciones para su uso sostenible. En ese marco las tecnologías sociales se alinean con la gestión de los bienes comunes al permitir la cooperación y coordinación de la colectividad en el proceso de digitalización. Por tanto, las tecnologías sociales para el bien común son aquellas que se cocrean, se codiseñan y se transmiten en un contexto de comunidad y de acción colectiva.

Las tecnologías sociales para el bien común surgen de la identificación de necesidades sociales o problemas específicos que son abordados mediante un proceso de cocreación y codiseño. Este proceso es transdisciplinario e involucra a la comunidad local para el desarrollo de posibles soluciones digitales. Estas soluciones se materializan en prototipos digitales de pequeña escala, los cuales son luego testeados para evaluar su efectividad y pertinencia.

Las tecnologías sociales actúan como formas de resistencia frente al capitalismo digital²⁶ y el autoritarismo digital²⁷ al ofrecer mecanismos para proteger la privacidad y los derechos humanos en el entorno digital. Estas tecnologías empoderan a los usuarios, brindándoles mayor control sobre las herramientas que utilizan y los datos que comparten, promoviendo así una mayor autonomía y seguridad en la esfera digital.

Las tecnologías sociales deben permanecer bajo la gestión colectiva o ciudadana para asegurar que sirvan al bien común, evitar su apropiación por intereses particulares o de autoritarismo digital, y la generación de nuevas dinámicas de desigualdad territorial y exclusión digital.

2. Digitalización de las tecnologías sociales

La digitalización ha sido un catalizador crucial para el desarrollo y la expansión de las tecnologías sociales. La digitalización está afectando a todas las esferas y niveles sociales, dado su poder de representación, procesamiento y comunicación.

De acuerdo con Ojeda (2024) el poder digital tiene tres capacidades de manifestación: codificación, procesamiento y transmisión.

“La codificación consiste en la capacidad de estas tecnologías de representar realidades mediante la discretización de los datos analógicos, comprimiendo la simbolización. El procesamiento es la capacidad de procesar estos datos codificados de forma programable,

²⁶ Que explotan datos personales y controlan el acceso a tecnologías clave.

²⁷ Que implica el uso de tecnologías para la vigilancia masiva, la restricción de derechos y el control autoritario de ciudadanos por parte del Estado y otros actores poderosos.

comprimiendo el tiempo. Y la transmisión, que es la capacidad de comunicar estos datos e información, comprimiendo el espacio. A su vez esas capacidades pueden desencadenar procesos tecnológicos y ontológicos generales.”

El cuadro V.1 ilustra lo anterior:

Cuadro V.1
Componentes de la Digitalización

Capacidad digital	Compresión de realidad	Proceso tecnológico	Proceso ontológico
Codificación	Simbolización	Datificación	Representación
Procesamiento	Tiempo	Algoritmización	Mediación
Transmisión	Espacio	Interconexión	Comunicación

Fuente: Ojeda, 2023.

La datificación es el proceso por el cual sujetos, objetos y prácticas se transforman en datos digitales cuantificables y cualificables. Esta representación permite que estos datos sean recogidos, almacenados, analizados y utilizados para diversos fines, incluyendo la toma de decisiones o la vigilancia. La algoritmización es el proceso de crear y aplicar algoritmos²⁸ para mediar, automatizar y optimizar diversas tareas y decisiones. Con ello, se plasman beneficios significativos en términos de personalización y toma de decisiones basada en datos, o también vulneraciones como la discriminación algorítmica, la invasión de la privacidad, la falta de transparencia y la perpetuación de sesgos.

La interconexión es el proceso de conectar y comunicar entre sí diversos sistemas y redes sociotécnicas, permitiendo el intercambio de información y la colaboración de los actores. Sin embargo, este proceso varias veces es relegado por divergencias de interés.

La digitalización de tecnologías sociales implica una apropiación social de estas capacidades digitales. Se fundamenta en una lógica abierta²⁹ de producción, distribución y consumo de datos procesables en la que el diseño, implementación y evaluación de estas tecnologías sociales se dan en un contexto colaborativo, transparente y de participación activa.

Las tecnologías sociales se caracterizan por estar integradas a los sistemas urbanos y territoriales existentes para que incidan en el debate público y la toma de decisiones en procesos de planificación y gestión de ciudades y territorios.

3. Contexto digital de Bolivia

En la era digital, en Bolivia se está desarrollando un ecosistema con alrededor de 147 startups tecnológicas³⁰ que ofrecen servicios de comercio electrónico y desarrollo de software empresarial.

Desde lo público, hay intentos de políticas de soberanía tecnológica vinculada al software libre que no se plasman en acciones abiertas y colaborativas, dado que últimamente el Estado está abordando políticas tecnológicas³¹ sin la presencia y experiencia de actores ciudadanos y no gubernamentales. Además, poco a poco el Estado está tomando acciones de vigilancia digital sobre redes sociales a cargo de guerreros digitales³², afines al gobierno, que atentan la libertad de expresión, influyen en la opinión

²⁸ Un algoritmo es una secuencia definida de pasos o reglas diseñadas para resolver un problema específico o realizar una función determinada, que pueden implementarse en una computadora o red de computadores mediante un lenguaje de programación y especificarse en un *software*.

²⁹ *Open Data* que se basa en la creación de valor público a partir de datos.

³⁰ Según el “Mapeo del Ecosistema de Tecnología Digital en Bolivia” (2023). Ver en línea: <https://www.mapeoticbolivia.org/mapeo-2023>.

³¹ Una es la Política de Nube Soberana en Bolivia enfocada en la ciberseguridad para fortalecer la independencia y seguridad de los datos que maneja el Estado. Otra es el Centro de Gestión de Incidentes Informáticos para atender y prevenir las vulneraciones a la seguridad informática de las entidades del sector público y promover el desarrollo de prácticas de ciberseguridad.

³² Trolls o mercenarios digitales del Movimiento al Socialismo (MAS), que, desde cuentas falsas, envían mensajes de aprobación al gobierno, de desacreditación a líderes de oposición y estigmatizar a medios de comunicación y periodistas críticos al gobierno.

pública y socavan la credibilidad de personas críticas al gobierno. En 2023 Meta reveló 1.635 cuentas en Facebook e Instagram con comportamiento inauténtico coordinado, las cuales fueron eliminadas al ser cuentas falsas vinculadas al gobierno nacional. Además, tenían un gasto en publicidad de 1,1 millones de dólares para promover mensajes de odio y desinformación³³.

En relación con la ratificación, en Bolivia no existe una cultura de datos abiertos. Las pocas iniciativas públicas al respecto están en una etapa de escaso desarrollo o resultan tener información de mala calidad o desactualizada. Asimismo, las entidades públicas tampoco cuentan con mecanismos para que la población pueda participar con datos para la resolución de problemas urbanos concretos.

En Bolivia, los movimientos digitales que emergieron desde la ciudadanía desempeñan un papel crucial en la esfera pública. La comunidad de Software Libre Bolivia, Wikimedia Bolivia y los diversos movimientos ciudadanos en red³⁴ desarrollan acciones colectivas a través de manifestaciones, agendas ciudadanas, movilizaciones por redes sociales en torno a causas sociales, ambientales y políticas. Estos movimientos se caracterizan por su capacidad masiva de movilización digital coyuntural y su habilidad para desafiar estructuras de poder establecidas mediante la organización horizontal y la comunicación descentralizada. Lo anterior demuestra una nueva forma de intervenir en los asuntos públicos y de gobernanza.

La realización de lo tecnosocial en Bolivia se materializa a través del Laboratorio de Tecnologías Sociales, un laboratorio ciudadano de la sociedad civil que impulsa acciones de digitalización inclusiva con identidad local, guiadas por los principios del bien común, la autonomía, la experimentación, la apertura y la colaboración. Este laboratorio integra las ciencias sociales con la informática, desarrollando herramientas tecnosociales e implementando soluciones digitales para la investigación social. Un ejemplo destacado en el ámbito urbano es BiciDatos.

B. Lo tecnosocial: de la teoría a la realización

El desarrollo de herramientas tecnosociales implica la creación de tecnologías que no solo sean funcionales y eficaces, sino que también tengan un valor público, que respondan a las necesidades específicas o problemáticas de cada territorio, que promuevan la inclusión y el cumplimiento del desarrollo sostenible.

Este proceso puede beneficiarse de metodologías participativas y centradas en el usuario, como el *Design Thinking*, *User-Centered Design (HCD)*³⁵, *Participatory Design*³⁶, *Agile Design*³⁷.

El pensamiento de diseño o *Design Thinking* es un enfoque de innovación para abordar problemas complejos de forma creativa, iterativa y colaborativa. Según Hasso Plattner³⁸, el *Design Thinking* es:

- **Centrado en el usuario:** el proceso comienza con una profunda comprensión de las necesidades y demandas de los usuarios finales.

³³ https://guardiana.com.bo/opinion/desinformacion-politica-una-perspectiva-sobre-la-investigacion-mercenarios-digitales/#_ftn1.

³⁴ Son movimientos sociales que tienen formatos reticulares en su organización, comunicación y acción, que "se caracterizan por ser una organización no estructurada, abierta y multimodal, una comunicación continua, nodular e interactiva y una acción microconvergente; y, en su contenido, por una apelación a la ciudadanía como autonomía frente a la política partidaria y la promoción de una agenda ciudadana novedosa y de bien común" (Ojeda, 2020, p. 3).

³⁵ Un proceso iterativo en el que se involucra a los usuarios en todas las fases del diseño para asegurar que el producto final sea usable y satisfactorio. Etapas: a) Inspiración: Entender las necesidades y contextos de los usuarios. b) Ideación: Generar ideas y posibles soluciones. c) Implementación: Prototipar, probar y refinar las soluciones.

³⁶ Un enfoque colaborativo que involucra activamente a los usuarios y otras partes interesadas en el proceso de diseño. Etapas: a) Investigación colaborativa: Trabajar con los usuarios para identificar necesidades y problemas. b) Co-creación: Involucrar a los usuarios en la generación y desarrollo de ideas. c) Evaluación participativa: Probar las soluciones con los usuarios y hacer ajustes basados en su feedback.

³⁷ Un enfoque iterativo e incremental que se basa en ciclos de desarrollo cortos (sprints) y feedback continuo para mejorar el producto. Aplicable a desarrollo de software, diseño de productos, gestión de proyectos. Etapas: a) Planificación del sprint: Definir los objetivos y tareas del sprint. b) Desarrollo: Implementar las características planificadas. c) Evaluación: Revisar el trabajo realizado y obtener feedback. d) Retrospectiva: Analizar el proceso y mejorar en el siguiente sprint.

³⁸ <https://hpi.de/en/school-of-design-thinking/design-thinking/what-is-design-thinking.html>.

- **Colaborativo:** involucra a equipos multidisciplinares para aprovechar diversas perspectivas y habilidades.
- **Prototipado:** se crean prototipos de baja fidelidad de manera rápida para explorar diferentes soluciones y recibir feedback.
- **Iterativo:** lo que significa que se mejora continuamente la solución basada en la retroalimentación recibida durante las pruebas con usuarios.
- **Prueba y aprendizaje:** las soluciones se prueban con usuarios reales para evaluar su efectividad y usabilidad. Esta retroalimentación se utiliza para hacer ajustes y mejoras continuas.

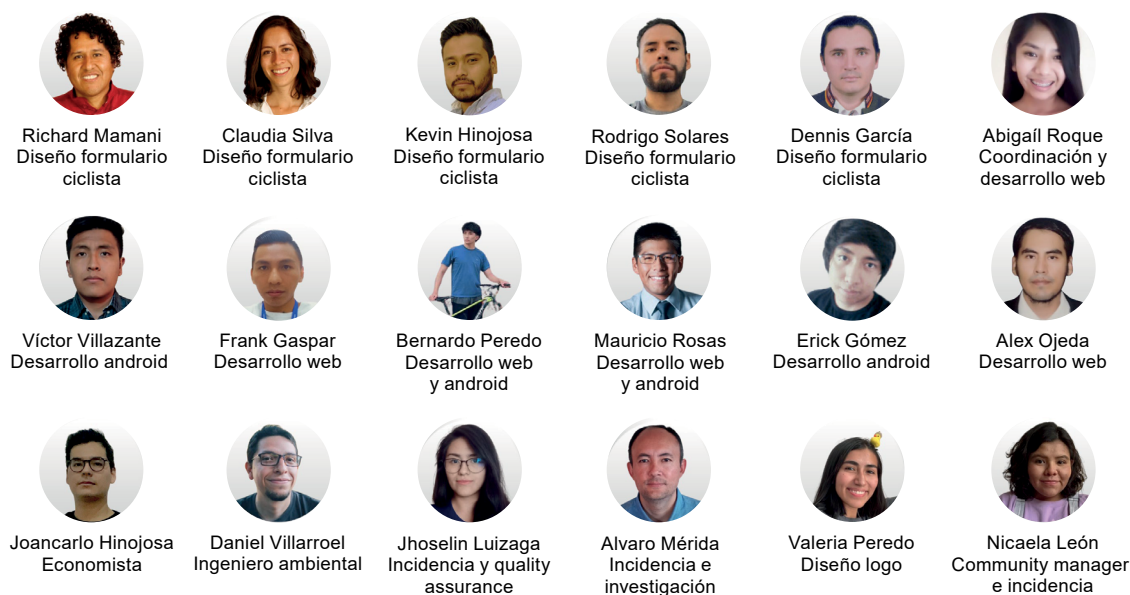
Su metodología se basa en empatizar con los usuarios, generar ideas innovadoras y desarrollar prototipos rápidos para probar y efectuar una solución óptima de forma cocreativa.

BiciDatos se diseñó y desarrolló en la gestión 2020 bajo el enfoque y la metodología del *Design Thinking*, centrado en las necesidades reales de los ciclistas, fomentando la participación activa y la generación de datos sobre la movilidad ciclista en Bolivia.

1. Fases del *Design Thinking* en BiciDatos

BiciDatos es una iniciativa del Laboratorio de Tecnologías Sociales³⁹ en colaboración con la Coordinadora de Ciclistas Cochabamba⁴⁰, Masa Crítica Kanata⁴¹ y el Taller de Acupuntura Urbana⁴² y cuenta con el apoyo de Ciudadanía Comunidad de Estudios Sociales y Acción Pública⁴³ y *Brot für die Welt*. Con la colaboración de un equipo multidisciplinario de representantes de estos colectivos ciclistas y ciudadanos (véase el diagrama V.1) se codiseñó y forjó el proceso de mejora continua de esta herramienta tecnosocial.

Diagrama V.1
Equipo BiciDatos



Fuente: Adaptado de BiciDatos [en línea] <https://bicidatos.org/acerca/>, s/f.

³⁹ <https://labtecnosocial.org/>.

⁴⁰ <https://www.facebook.com/groups/205467580210035/>.

⁴¹ <https://www.facebook.com/MasaCriticaKanata>.

⁴² <https://www.facebook.com/tau.acupunturaurbana/>.

⁴³ <https://ciudadaniabolivia.org/>.

Las fases emprendidas en la co-creación y co-diseño de BiciDatos fueron:

- **Empatizar con los colectivos ciclistas y urbanos**

En esta fase se efectuó una investigación de usuario para entender las experiencias y necesidades de los ciclistas. Se llevaron a cabo talleres y entrevistas, para identificar las vicisitudes que enfrentan al usar la bicicleta en la ciudad. Un ejemplo de ello es la escasa infraestructura ciclista en el entorno urbano, que conlleva varias veces incidentes de vulneración, como atropellos y robos a ciclistas. También se creó un mapa de empatía, enfocado en un perfil de ciclista urbano⁴⁴ en su primera versión, posterior a ello se consideró perfil de un ciclista deportivo⁴⁵ y turístico⁴⁶, incorporando nuevas funciones en relación a estos últimos perfiles.

- **Definir problemas entorno a la movilidad ciclista**

En esta fase, a partir de la investigación, se identificaron problemas clave que enfrentan los ciclistas. Por ejemplo, la falta de parqueo de bicicletas en lugares clave, ciclovías desarticuladas, escasa información urbana abierta de las entidades públicas. Un ejemplo es el caso de Cochabamba, con el incumplimiento de la Ley de la Bicicleta de Cochabamba (2017), que estipula la implementación de bici-parqueos a instituciones públicas y privadas. Se solicitó datos de bici-parqueos implementados a la Dirección de Movilidad Urbana de Cochabamba, quienes compartieron información no sistematizada y digitalizada. Ante ese contexto, los colectivos ciclistas y ciudadanos identificaron la oportunidad de mejora de la movilidad ciclista a través del uso de tecnologías de información y comunicación. Plantearon el desarrollo de esta herramienta digital, creada desde la ciudadanía, siendo que las entidades públicas de Bolivia muchas veces no cuentan con información sistematizada, abierta, y aún no gestionan mecanismos de gobierno abierto.

- **Ideación con colectivos ciclistas y urbanos**

En esta fase, se efectuaron talleres virtuales⁴⁷ de inteligencia colectiva para la definición de una herramienta tecnosocial y digital:

- Que promueva la participación activa y generación de datos, a través de una aplicación web y móvil.
- Que recolecte, sistematice y visualice datos de movilidad ciclista en Cochabamba y las ciudades de Bolivia en tiempo real.
- Que genere datos de infraestructura ciclista, como bici-parques y ciclovías.
- Que genere datos de servicios ciclistas, como tiendas de bicicleta, talleres de repuestos y llanterías.
- Que genere datos de incidentes de vulneración ciclista, como atropello y agresión a ciclistas, invasión de ciclovías y daños a la infraestructura ciclista.
- Que genere datos de aforos ciclistas para conocer para conocer el flujo de ciclistas en la ciudad.
- Un espacio para compartir artículos de opinión y propuestas ciudadanas sobre movilidad ciclista.
- Un espacio centralizado donde encontrar información digital acerca de normativas, libros, artículos investigativos sobre movilidad ciclista.

Considerando estos requerimientos y el impacto significativo, se procedió a estructurar esta propuesta ciudadana, que fue presentada al proyecto “*Ciudadanía ambiental y cambio climático. Iniciativas para la gobernanza ambiental en la región Kanata*” de Ciudadanía y Brot für die Welt, quienes apoyaron una parte del proyecto, lo que respecta a los costes técnicos de dominio y servidor durante dos años.

⁴⁴ Usa la bicicleta como modo de transporte para desplazarse en la ciudad.

⁴⁵ Usa la bicicleta con el propósito competitivo de practicar y promover el ciclismo como una actividad deportiva y recreativa.

⁴⁶ Usa la bicicleta con el objetivo de combinar el ciclismo con la experiencia de viajar y descubrir nuevos destinos.

⁴⁷ Se optó por esta modalidad por el contexto en Bolivia de cuarentena por Coronavirus el año 2020.

- **Prototipar la herramienta tecnosocial**

En esta fase se definió el nombre de la herramienta tecnosocial. En talleres virtuales con colectivos ciclistas y ciudadanos se definió cuatro formularios digitales que recolecten datos georreferenciados sobre bici-parqueos, servicios, denuncias y aforos ciclistas. Luego de ello, a cargo del Laboratorio de Tecnologías Sociales, se desarrolló el primer prototipo de baja fidelidad de manera rápida para Cochabamba. En un par de meses escaló a nivel nacional y el alcance e impacto fue significativo en varias partes del territorio boliviano.

- **Testear y evaluación**

Desde el 2023 la gestión está a cargo del Laboratorio de Tecnologías Sociales que, con apoyo del voluntariado, ha ido trabajando en ajustes y mejoras continuas en las aplicaciones. También, ha ido desarrollando nuevas funciones como el Biciregistro⁴⁸, Pedalea: seguimiento de recorridos⁴⁹ en la versión móvil, como parte del proceso iterativo y creativo de acercarse cada vez más a una solución óptima. Lo anterior se hace siempre basado en la retroalimentación recibida por miembros de colectivos ciclistas y ciudadanos.

C. BiciDatos: herramienta tecnosocial para el monitoreo ciudadano de datos sobre movilidad ciclista en Bolivia

BiciDatos nace el año 2020 como resultado de la co-creación y co-diseño entre colectivos ciudadanos y ciclistas comprometidos con la generación de datos desde la ciudadanía. Dado que el Estado boliviano no cuenta con mecanismos efectivos para monitorear ni producir datos urbanos, BiciDatos se presenta como una alternativa innovadora que permite a la ciudadanía informarse y participar activamente en la construcción de una cultura ciclista. Además, facilita la recolección de información sobre la movilidad en bicicleta en Bolivia, lo cual contribuye a una mejor toma de decisiones y al desarrollo de políticas públicas fundamentadas en evidencia.

BiciDatos es la única tecnología para la movilidad ciclista en Bolivia que promueve:

- **Participación ciudadana:** fomenta la intervención activa de la ciudadanía en la recopilación y construcción de datos sobre la movilidad ciclista, creando una comunidad informada y comprometida, a través de su aplicación web y móvil (véase la imagen V.1).
- **Datos abiertos:** facilita la recolección y análisis de datos abiertos sobre movilidad ciclista, proporcionando información digitalizada y accesible para todos. Datos disponibles para su descarga se encuentran en el repositorio Ciudadatos Lab⁵⁰.
- **Incidencia en políticas públicas:** influye en la formulación de políticas públicas orientadas a la movilidad ciclista y al desarrollo de ciudades sostenibles, asegurando que las decisiones se basen en datos reales y necesidades ciudadanas.

BiciDatos es una app web⁵¹ y móvil⁵² que permite mapear y consultar datos de infraestructura, servicios, denuncias de vulneración y aforos ciclistas en Bolivia, como se aprecia en el cuadro V.2.

⁴⁸ Registro de bicicletas dentro del censo de bicicletas de la comunidad ciclista de Bolivia.

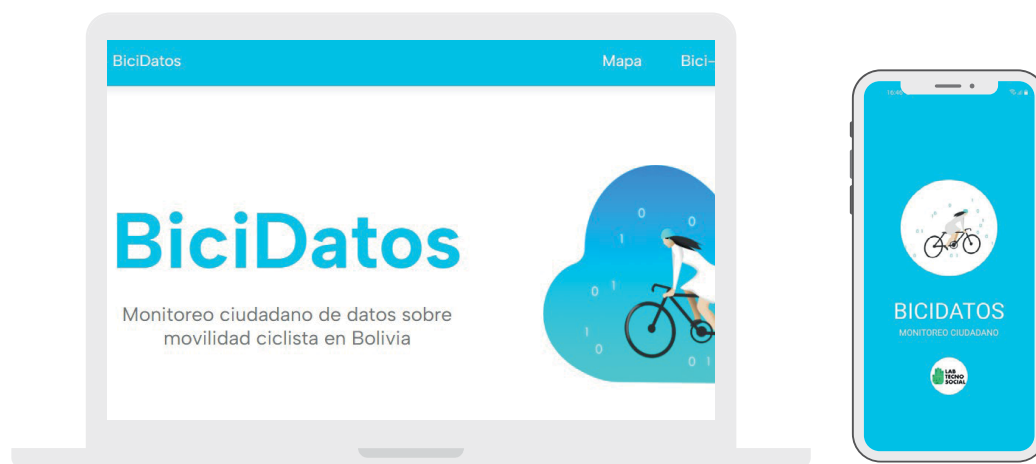
⁴⁹ Registra con GPS el recorrido en bicicleta. Muestra estadísticas del recorrido, es decir, información detallada sobre distancia, tiempo, velocidad media.

⁵⁰ <https://ciudadatoslab.org/>.

⁵¹ Para acceder desde la web, se lo realiza desde el enlace: <https://bicidatos.org/>.

⁵² La versión app móvil está disponible solo para celulares Android en: <https://play.google.com/store/apps/details?id=org.labtecnosocial.bicidatos.android>.

Imagen V.1
Sitio web y aplicación de BiciDatos



Fuente: Elaboración propia a partir de BiciDatos [en línea] <https://bicidatos.org/>, s/f.

Cuadro V.2
Diccionario de datos de BiciDatos

Componente	Campo	Descripción	Tipo de dato
Bici-Parqueo (Infraestructura ciclista)	Accesibilidad	Bici-parqueo emplazado en espacios públicos o abiertos.	- Categórico
		Bici-parqueo emplazado en espacio privado o cerrados.	- Texto
	Señalización	Bici-parqueo que cuenta con señalética (horizontal y vertical) y luminica	- Categórico
		Bici-parqueo que cuenta con señalización	- Texto
	Seguridad percibida	Bici-parqueo percibido como seguro por ciudadanos	- Categórico
		Bici-parqueo percibido como inseguro por ciudadanos	- Texto
	Fotografía	Fotografía de respaldo del Bici-parqueo	Archivo
Servicio ciclista	Ubicación del Bici-parqueo	Coordenadas geográficas: latitud y longitud	Numérico
	Nombre	Nombre propio del servicio	Texto
		Tienda de bicicletas	- Categórico
		Taller de repuestos de bicicletas	- Texto
	Descripción	Llantería de bicicletas	
		Descripción referencial de horario y costo	Texto
		Enlace del sitio web del servicio	Hipervínculo
	Teléfono	Número telefónico o celular	Numérico
	Fotografía	Fotografía de respaldo del servicio	Archivo
	Ubicación del servicio	Coordenadas geográficas: latitud y longitud	Numérico
Denuncia ciclista	Fecha	Fecha del incidente de vulneración ciclista	Fecha
	Tipo de incidente	Invasión vehicular	- Categórico
		Invasión comercial	- Texto
		Atropello ciclista	
		Agresión fiscal	
		Agresión verbal	
		Manoseo	
	Descripción	Daño a infraestructura ciclica Denuncia	
		Descripción referencial del incidente de vulneración ciclista	Texto
		Enlace de la nota de prensa digital o red social	Hipervínculo
		Fotografía de respaldo del servicio	Archivo
		Ubicación del servicio	Numérico

Componente	Campo	Descripción	Tipo de dato
Aforo ciclista	Fecha	Fecha aforo ciclista	Fecha
	Tiempo de inicio	Hora y minuto exacto de inicio	
	Tiempo de fin	Hora y minuto exacto de fin	
	Ciclistas observados	Número de ciclistas observados	Numérico
	Ciclistas mujeres observados	Número de mujeres ciclistas	Numérico
	Ciclistas varones observados	Número de varones ciclistas	Numérico
	Ubicación de las denuncias	Coordenadas geográficas: latitudes y longitud	Numérico

Fuente: Elaboración propia.

Desde 2021, BiciDatos ha ido incursionando en el abordaje de procesos urbanos, poco estudiados en nuestro contexto, como la bicilogía de cuidado, servicio y comercio, con el fin de visibilizar a otras experiencias del ecosistema ciclista en Bolivia y potenciar otras lógicas de transporte en bicicleta.

BiciDatos trabaja estrechamente con voluntarios comprometidos para llevar a cabo mapeos colaborativos e investigaciones para el Bici-Blog. Se otorga espacio digital en este blog a colectivos ciclistas para poder compartir sus experiencias y propuestas realizadas en la materia. En Bici-teca se encuentra documentación normativa, cartillas, artículos y libros que se han realizado en distintas ciudades como Cochabamba, La Paz y Tarija.

Durante este tiempo, ha realizado colaborativamente propuestas ciudadanas, foros, actividades de concientización del uso de la bicicleta con colectivos ciclistas y urbanos.

1. Puesta en valor de BiciDatos

BiciDatos se ha consolidado como una herramienta esencial para la promoción y mejora de la movilidad ciclista en Bolivia. Su enfoque disruptivo y colaborativo ha permitido recopilar datos de manera efectiva para fomentar la participación ciudadana y promover la sostenibilidad urbana e incidir en políticas públicas locales.

A continuación, se presentan algunos logros alcanzados:

- **Generación de una herramienta tecnosocial innovadora**

BiciDatos, al trabajar desde una lógica abierta, denota la materialización de los componentes de la digitalización (véase el cuadro V.3), como también de los principios de colaboración, transparencia y participación activa. Está integrada al sistema urbano y territorial, siendo que permite un monitoreo no solo en las ciudades, sino también en espacios rurales, ya que el mapeo de datos tiene un alcance nacional. Su integración en Cochabamba se articula en varios niveles, desde la planificación urbana hasta la formulación de políticas públicas. Siendo que proporciona una base de datos sólida para estos procesos, desarrolla propuestas ciudadanas en colaboración con actores para contribuir en la gobernanza local.

Cuadro V.3
Componentes de la digitalización

Capacidad digital	Compresión de realidad	Proceso ontológico	Proceso tecnológico	Resultados tecnosociales
Codificación	Simbolización	Representación	Datificación	<ul style="list-style-type: none"> - Producción de datos objetivos y subjetivos sobre movilidad ciclista y bicilogística - Producción de datos georeferenciados - Producción de datos abiertos - Producción de recursos digitales multimedia sobre la bicicleta, movilidad ciclista, bicilogística, ecosistema ciclista

Capacidad digital	Compresión de realidad	Proceso ontológico	Proceso tecnológico	Resultados tecnosociales
Procesamiento	Tiempo	Meditación	Algoritmización	<ul style="list-style-type: none"> - Desarrollo tecnológico de una aplicación móvil y web - Automatización - Actualización en tiempo real - Repositorio digital
Transmisión	Espacio	Comunicación	Interconexión	<ul style="list-style-type: none"> - Gestión abierta o colaborativa - Monitoreo ciudadano participativo - Visualización interactiva

Fuente: Elaboración propia.

BiciDatos plasma la apropiación social de las capacidades digitales. Sin embargo, aún no está consolidado como proyecto tecnosocial, por ello se trabaja en la mejora continua de las aplicaciones y del proyecto en sí.

- **Generación de datos abiertos relevantes**

La recopilación de datos precisos y actualizados sobre la bicicleta en Bolivia proporciona información valiosa para investigadores, planificadores urbanos y autoridades locales. Algunos de los datos relevantes son:

- Más de 5.000 datos desagregados registrados en BiciDatos.
- 65% de atropellos ciclistas en Bolivia (2023), que denota que no se están propiciando las condiciones (de infraestructura, de cultura ciudadana) que apoyen a usar la bicicleta en la ciudad.
- 29% de casos de invasión de ciclovía, los conductores de vehículos motorizados se parquean sobre ella, que revela un abuso del espacio público y de vulneración ciclista.
- 117 organizaciones en el ecosistema ciclista de Bolivia (2023), donde el 79% son ciclistas deportivos, mientras el ciclismo urbano está representado sólo por el 16%. El 41% de las organizaciones ciclistas están en Santa Cruz, mientras que en Cochabamba está el 20% y en La Paz el 8%. El resto de las organizaciones ciclistas se distribuyen en menores proporciones en los demás departamentos, exceptuando Pando.
- En Bolivia se identifican los tres tipos de logística en bicicleta, predominando la bicilogística de comercio y de servicio con el 43% y 41% respectivamente. Por otra parte, sólo el 16% utiliza la bicicleta como modo de transporte para actividades de cuidado.
- El 16% de las prácticas de bicilogística de cuidado usan la bicicleta como modo de transporte para dirigirse a centros de abastecimiento y actividades de recreación.
- Del 41% de las prácticas de bicilogística de servicio, el 17% corresponde a alquiler de bicicletas, el 9% a servicios de cicloturismo, 6% a servicios de bidelivery y restauración de bicicletas y el restante 3% a servicios de recolección municipal.
- Del 43% de las prácticas de bicilogística de comercio, el 40% corresponde a puntos de venta en bici de carga (helados, mate, zomo, hielo, comestibles, etc.) y el restante 3% a recolectores de reciclaje independientes en triciclos.
- El 44% de las prácticas realiza sus actividades de logística en triciclos o bici cargo y el 56% en bicicletas convencionales.

Estos datos recopilados están disponibles públicamente, fomentando la transparencia y permitiendo que diversas partes interesadas utilicen esta información para la mejora de la movilidad ciclista.

- **Participación activa**

El fomento de la participación ciudadana e involucramiento activo a través de esta herramienta tecnosocial otorga un rol activo a los ciclistas y ciudadanos en la generación de datos de su entorno urbano.

BiciDatos ofrece un espacio significativo de liderazgo y de acción a sus voluntarios. Les brinda la oportunidad de participar activamente en la planificación y ejecución de micro-proyectos de intervención digital y actividades de concientización del uso de la bicicleta. Esto permite a los voluntarios potenciar habilidades valiosas, contribuir con sus conocimientos y experiencias, y tomar decisiones y acciones que impactan positivamente a la sociedad y en la promoción de ciudades sostenibles.

- **Incidencia en políticas públicas**

En Cochabamba el año 2023, BiciDatos co-organizó el "*Bici Foro Cochabamba*" que visibilizó la importancia, los avances y las perspectivas futuras del uso de la bicicleta como bien común y modo de transporte sostenible en el área metropolitana de Cochabamba. También, visibilizó los activismos y las perspectivas de futuro de la lucha ecológico-social, para hacer una crítica a la amnesia y reinicio recurrente de la gestión pública de la movilidad y el transporte. Todo ello se posicionó en el "*Manifiesto de la bicicleta de Cochabamba*" y el documento de sistematización⁵³.

La gestión 2022 participó en la estructuración de la propuesta "*Foto-infracción: Para la construcción de cultura y seguridad ciudadana en torno a ciclo vías*"⁵⁴, una app digital de sanción cívica, que permite el ejercicio de ciudadanía en el espacio público y de sus derechos para una mejor convivencia; que permitirá a la ciudadanía el registro de una infracción de tránsito mediante una fotografía o video tomados por un dispositivo móvil; se imponga una sanción, no solo sea económica, sino que designe hacer servicio comunitario. Un mecanismo de restitución no solo debe ser impositiva, sino colaborativa.

- **Red de colaboración local y global**

A nivel local, existen varias redes de colaboración con diversas organizaciones en la promoción del uso de la bicicleta y el software libre. Con colectivos ciclistas se realizaron actividades ciclistas y de fomento de prácticas sostenibles en el territorio. Se colaboró con WWF Bolivia en la realización de la "*Hora del planeta Cochabamba*" y con SCESI-UMSS en el "*Festival Latinoamericano de Instalación de Software Libre Cochabamba*".

A nivel global, desde la gestión 2024 BiciDatos es catalizador en Cochabamba de la "*Red de Alcaldías de la Bicicleta*"⁵⁵ de la Fundación BYCS. Con base en la experiencia sería de interés replicar BiciDatos en otros territorios y alcaldías para amplificar el impacto positivo de la cultura de la construcción del dato y la participación activa, o apoyar en el desarrollo alguna herramienta tecnosocial vinculado a la bicicleta y la movilidad urbana sostenible.

- **Innovación y compromiso con el Desarrollo Sostenible**

El año 2022, durante el Foro Urbano Mundial, ONU-Hábitat presentó el "*Compendio de Ciudades Inteligentes Centradas en las Personas*"⁵⁶, destacando a BiciDatos como una solución innovadora que contribuye a la construcción de un mejor futuro urbano mediante la utilización de la innovación y la tecnología. Este reconocimiento subraya el impacto significativo de BiciDatos en la promoción de una movilidad urbana sostenible, desde la participación activa no solo de los colectivos ciclistas, sino de toda la ciudadanía.

El año 2023, a nivel local, BiciDatos recibió otro reconocimiento significativo en el "*Startup.Grind Cochabamba*", donde se destacó como emprendimiento de alto valor social.

A través de sus acciones individuales y colectivas, BiciDatos promueve la sostenibilidad ambiental, revalorizando el papel clave que la bicicleta como bien común y modo de transporte que reduce las emisiones de carbono y promueve la mejora de la calidad del aire y de la vida.

⁵³ <https://bicidatos.org/bici-teca/documento-biciforocbba2023/>.

⁵⁴ <https://bicidatos.org/bici-blog/fotoinfraccion-cochabamba/>.

⁵⁵ <https://bycs.org/abigail-roque-miranda/>.

⁵⁶ https://unhabitat.org/programme/people-centered-smart-cities/compendium-of-people-centered-practices?fbclid=IwAR2QEfBCfbxJk_AOJJ5-fNzrViv8u81m_5W64oXwxrbX8FcmWRdX-Onpdg8.

D. Conclusión

Las tecnologías sociales representan un enfoque innovador al ser comprendidas como un ensamblaje simétrico de poder humano y no-humano (que integra tecnologías y procesos). Este enfoque reconoce su capacidad de agencia y transformación dentro del complejo sistema territorial y digital.

Las tecnologías sociales orientadas al bien común son aquellas que se co-crean, co-diseñan y se transmiten en un contexto comunitario y de acción colectiva. Estas tecnologías se alinean con la gestión de los bienes comunes al facilitar la cooperación y coordinación de la colectividad en el proceso de digitalización. La digitalización, a su vez, ha sido un motor clave en el desarrollo de estas tecnologías, permitiendo la codificación, procesamiento y transmisión de datos que transforman la representación de la realidad y la toma de decisiones basada en evidencia.

En Bolivia, la digitalización de tecnologías sociales enfrenta desafíos significativos, como la falta de materialización de políticas de gobierno abierto y la vigilancia digital estatal, que socavan la libertad de expresión digital. Sin embargo, movimientos ciudadanos y laboratorios ciudadanos, como el Lab TecnoSocial, están promoviendo iniciativas inclusivas y participativas, que abogan por el bien común y la intervención en asuntos públicos a través de herramientas digitales.

La transición de la teoría tecnosocial a su aplicación práctica requiere un ensamblaje entre la inteligencia colectiva, la tecnología y el *Design Thinking*, para potenciar el desarrollo de tecnologías sociales innovadoras, consistentes y seguras. Dado que, en Bolivia, desde el Estado se carece de mecanismos efectivos de monitoreo y generación de datos urbanos, iniciativas como BiciDatos resultan una solución innovadora desde la ciudadanía y su acción colectiva. Esta herramienta tecnosocial permite a la ciudadanía informarse y participar activamente en la construcción de la cultura ciclista y la generación de datos sobre movilidad ciclista y bicilogística contribuyendo así a la mejora en la toma de decisiones y al desarrollo de políticas públicas basadas en evidencia en procesos de planificación urbana y co-construcción del territorio.

Aunque aún existen desafíos por superar para consolidar BiciDatos como un proyecto tecnosocial plenamente desarrollado, sus logros hasta la fecha han sentado una base sólida para su expansión y consolidación. El reconocimiento a nivel local e internacional subraya la importancia de esta iniciativa como una buena práctica a seguir en la construcción de ciudades sostenibles y en la promoción de una cultura ciclista que prioriza el bien común y la sostenibilidad ambiental.

Desde BiciDatos, la bicicleta se considera un instrumento de acción colectiva y de transformación hacia una movilidad sostenible, orientada al cuidado de la vida y del medio ambiente. De este modo, las acciones y los aportes realizados contribuyen a la construcción de territorios colectivos y sostenibles, donde se fomenta el apoyo mutuo y el cuidado del bien común. Por ello, se invita a utilizar la bicicleta, pedalear y comenzar a subir información a BiciDatos.

Bibliografía

- Bollier, D. (2008), "Los bienes comunes: un sector soslayado de la creación de la riqueza", en Silke Helfrich (ed.), *Genes, bytes y emisiones: bienes comunes y ciudadanía*, Ediciones Boll, México, pp. 30–41.
- Latour, B. (2007), *Nunca fuimos modernos. Ensayo de antropología simétrica*, Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ojeda, A. (2023), "Un laboratorio de tecnologías sociales desde Bolivia", *Pléyade*, 32, 32–34.
- (2020), "Movimientos ciudadanos en red. Acción colectiva, redes sociales digitales y ciudadanía en Bolivia (2010–2017)".
- Ostrom, E. (1990), *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Vercelli, A. (2009), "Repensando los bienes intelectuales comunes: análisis socio-técnico sobre el proceso de co-construcción entre las regulaciones de derecho de autor y derecho de copia y las tecnologías digitales para su gestión".
- Vercelli, A. y Hernán, T. (2008), "Repensando los bienes comunes: análisis socio-técnico sobre la construcción y regulación de los bienes comunes", Versión 1.1.

VI. La Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias: una apuesta por el gobierno abierto desde la perspectiva local

*Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias:
Joaquín Meseguer Yebra⁵⁷*

A. La Federación Española de Municipios y Provincias y su Red por la Transparencia y Participación Ciudadana

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP, en adelante) es la Asociación de entidades locales con mayor implantación en España, agrupando Ayuntamientos, Diputaciones, Consejos y Cabildos Insulares, en un número de 7.410, lo que representa más del 95% de los gobiernos locales españoles. Es una asociación de utilidad pública declarada así mediante Acuerdo del Consejo de Ministros de España de 26 de junio de 1985. Por otra parte, es la Sección Española del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) y sede oficial de la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI).

Los fines fundacionales de la FEMP son:

- el fomento y la defensa de la autonomía de las entidades locales,

⁵⁷ Joaquín Meseguer Yebra es Académico correspondiente de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, ha sido Subdirector General de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid y Director General de Transparencia y Buen Gobierno de la Junta de Castilla y León. Coordina desde su creación el grupo de trabajo de transparencia y acceso a la información pública de la Red FEMP y lo compagina con su participación en el Foro de Gobierno Abierto de España como experto, donde participa en diferentes grupos de trabajo y talleres deliberativos (Transparencia por Diseño y Transparencia, acceso a la información pública y derecho a información veraz) y coordina el de Administración Abierta y Gobernanza Digital. Es secretario ejecutivo del capítulo español de la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional y miembro de la Cátedra de Transparencia y Gobierno Abierto de la Universidad de Valladolid (España).

- la representación y defensa de los intereses generales de las entidades locales ante otras Administraciones Públicas,
- el desarrollo y la consolidación del espíritu europeo en el ámbito local, basado en la autonomía y la solidaridad entre los entes locales,
- la promoción y el favorecimiento de las relaciones de amistad y cooperación con las entidades locales y sus organizaciones, especialmente en el ámbito europeo, el iberoamericano y el árabe,
- la prestación, directamente o a través de sociedades o entidades, de toda clase de servicios a las corporaciones locales o a los entes dependientes de estas,
- y cualquier otro fin que afecte de forma directa o indirecta a los asociados de la Federación.

En el devenir del tiempo y en un contexto de importancia creciente de la transparencia y del gobierno abierto en el país, la FEMP, por decisión de su Junta de Gobierno del 24 de febrero de 2015, creó la **Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana** (en adelante, la Red), en una fecha cercana a la entrada en vigor en el ámbito local español de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG). El objetivo era y sigue siendo apoyar a las entidades locales en el cumplimiento de las exigencias de esta ley, lo que es un reto, pero también una oportunidad de avance que se aborda mejor compartiendo enfoques y recursos. La Red nace en ese momento para promover la innovación y mejora permanente de la relación entre los gobiernos locales y los ciudadanos bajo los principios del Gobierno Abierto y mediante el intercambio de experiencias, el aprendizaje permanente, trabajando en Red y desarrollando proyectos.

No era, sin embargo, la primera decisión de gran impacto adoptada por la FEMP en el ámbito de la transparencia. En mayo de 2014, la Junta de Gobierno ya había aprobado una ordenanza tipo de transparencia, acceso a la información y reutilización en la que la FEMP tuvo la oportunidad de colaborar con personas que ya habían empezado a trabajar en un campo que resultaba muy novedoso en España y, aún más, en el mundo local. Las ordenanzas tipo, y esta no es una excepción, son documentos modelo que la FEMP ofrece a todas las entidades locales del país para que tengan una referencia que tomar en cuenta para aprobar sus respectivas ordenanzas (normas) locales. La FEMP, como asociación que es, no tiene capacidad normativa para dictar este tipo de normas e imponer su cumplimiento a las entidades locales, pero sí tiene la posibilidad, no poco importante, de proponer y difundir entre todas ellas guías o patrones que seguir.

Esta ordenanza, que actualmente ha sido sustituida por otra aprobada en noviembre de 2023 y a la que se hará referencia al final de este trabajo, sigue siendo aún hoy en día una propuesta exigente y ambiciosa como modelo a seguir. No obstante, la nueva ordenanza tipo de transparencia pública recoge mejor la experiencia y avances de toda la última década en el país en materia de transparencia y rendición de cuentas.

B. El Grupo de Trabajo de transparencia y acceso a la información pública

Volviendo de nuevo a la Red, en 2016 se empiezan a constituir grupos de trabajo y uno de los primeros resulta ser el grupo de trabajo de acceso a la información pública que, más tarde, en 2020, incorpora la transparencia a su nombre y ámbito objetivo de trabajo⁵⁸. Coordinado desde su inicio por Joaquín Meseguer Yebra, entonces Subdirector General de Transparencia del Ayuntamiento de Madrid y actualmente consejero técnico del proyecto Madrid Talento, ha sumado desde sus inicios a representantes de distintos sectores en un contexto multiactor respondiendo a la naturaleza poliédrica del gobierno abierto y de la transparencia: profesionales del sector público, autoridades y órganos de control externo en materia de

⁵⁸ Los restantes grupos de trabajo existentes en la actualidad en la Red son Evaluación de políticas y programas públicos, Gobernanza Participativa para el Buen Gobierno Local, Datos Abiertos en la Administración Local Española, Integridad en la contratación e Innovación pública local, Ciberseguridad, Protección de datos, Identidad digital y Normalización de los datos en las Administraciones Locales, Buen Gobierno de Pequeñas y Medianas Entidades Locales (PYMEL) e Innovación Pública Local.

transparencia, sociedad civil y representantes de la Academia. En este caso, son miembros de dicho grupo de trabajo y contribuyen, por tanto, a su trabajo, profesores/as de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Universidad Complutense de Madrid y Universidad de Valladolid.

Los miembros representan a la Administración del Estado (Julián Prior, Jefe de Área de la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información de la Dirección General de Ciudadanía y Gobierno Abierto del Ministerio de Transformación Digital y Función Pública⁵⁹), de las administraciones autonómicas (Itziar Ayerdi, Jefa del Servicio de Gobierno Abierto y Atención a la Ciudadanía de la Dirección General de Presidencia y Gobierno Abierto de Navarra y miembro de su Consejo de Transparencia y Nuria García, Jefa de Servicio de Transparencia y Buen Gobierno del Gobierno de las Islas Baleares), y de la Administración Local (Joaquín Bugar, Adjunto a Dirección Servicio Provincial Asistencia a Municipios de la Diputación Provincial de Castellón, Pilar de la Torre, Jefa de Sección de Transparencia y Gobierno Abierto del Ayuntamiento de Valencia e Ismael Yuste, Técnico de Innovación del Ayuntamiento de Canet d'en Berenguer, Valencia).

Por los órganos de control, Òscar Roca y Rosa Pérez, Director de Prevención y Jefa del Área de Legislación y Asuntos Jurídicos de la Agencia Antifraude de Cataluña, Ana Isabel Beltrán, Vicepresidenta de la Cámara de Cuentas de Aragón, Miguel Ángel Herrero, Jefe de Servicio de Evaluación y Control de la Transparencia del Comisionado de Transparencia de Canarias, Daniel Amoedo, ex Director del Gabinete Técnico del Consejo de Transparencia y Participación de Madrid, Pilar Moreno, Técnica de Formación de la Agencia Valenciana Antifraude y David Cañón, Asesor del Comisionado de Transparencia de Castilla y León.

Por parte de la Academia/Universidades, Javier Sierra, profesor de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Arancha Moretón, profesora de la Universidad de Valladolid, y Beatriz Martínez y Estrella Gutiérrez, profesoras de la Universidad Complutense de Madrid.

Y, finalmente, por la sociedad civil, Francisco Delgado, Presidente de Acredita y ex asesor del Ayuntamiento de Cádiz en temas de gobierno abierto.

Los trabajos del grupo y, en general de la Red son visibles, en buena medida, a través de un portal propio al que se puede acceder desde la dirección <https://redtransparenciayparticipacion.es> (véase la imagen VI.1). Goza, asimismo, de perfil en las redes sociales X (@REDFEMP_TyP) y linkedin (canal-red-femp-por-la-transparencia-y-la-participación).

Imagen VI.1

Página web de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana



Fuente: Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana [en línea] <https://redtransparenciayparticipacion.es/>, s/f.

⁵⁹ Actualmente ha pasado a prestar servicios en el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de España.

C. Trabajo realizado por el Grupo de transparencia y acceso a la información pública

El grupo de trabajo ha intervenido asiduamente en representación de la FEMP en múltiples foros, seminarios, grupos de trabajo y conferencias sobre transparencia, gobierno abierto y rendición de cuentas. Su coordinador ha representado en 2022 a la organización en el grupo de trabajo para la reforma de la Ley estatal de transparencia, constituido en el seno del Foro de Gobierno Abierto de España, que es el órgano gestor de los planes de acción en materia de Gobierno Abierto comprometidos con la Open Government Partnership (OGP). Los trabajos realizados y las ponencias aprobadas pueden consultarse en el Portal de Transparencia del Gobierno de España (véase la imagen VI.2)⁶⁰.

Imagen VI.2
Portal de Transparencia del Gobierno de España



Fuente: Gobierno de España, "Portal de Transparencia" [en línea] https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/Grupo-Trabajo-de-Reforma-Ley-de-Transparencia.html, s/f.

En concreto, el coordinador fue ponente del apartado correspondiente a Órganos de control, régimen de ejecución forzosa de actos, régimen sancionador y sistema de revisión de decisiones en materia de acceso a la información pública. Entre otras posiciones consensuadas se consigue proponer un régimen sancionador, la inclusión de multas coercitivas en caso de incumplimiento de obligaciones de transparencia e inexecución de resoluciones firmes de comisionados de transparencia y un régimen de mediación alternativo a la reclamación en materia de acceso a la información pública.

En lo que respecta al ámbito local, se propone que las entidades locales no asuman inicialmente más obligaciones de publicidad activa previstas en la LTAIBG y que sean los propios gobiernos locales quienes decidan la publicidad de un mayor número de contenidos acomodados a la propia actividad local y que esa decisión se tome previa escucha vecinal. La colaboración de otro tipo de entidades locales como las llamadas Administraciones intermedias (diputaciones provinciales, cabildos y consejos insulares) para conseguir el cumplimiento material de estas obligaciones o periodos de actualización de la información publicada activamente más amplios son algunas otras de las propuestas que se barajaron.

⁶⁰ https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/Grupo-Trabajo-de-Reforma-Ley-de-Transparencia.html.

Desde 2016 el grupo lleva a cabo una labor intensa de formación entre empleados públicos locales para el conocimiento de la normativa de transparencia y de las herramientas para su implementación. Centenares de alumnos han pasado por estas formaciones impartidas, esencialmente, en formato virtual. Los materiales elaborados están disponibles en la web de la Red y pueden ser reutilizados libremente.

El grupo ha desarrollado, asimismo, una prolífica labor publicadora con la elaboración de numerosos materiales y monografías de apoyo a la gestión de proyectos de transparencia locales. Entre estas publicaciones, todas ellas disponibles gratuitamente para su descarga, están las siguientes:

- “Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a la información pública. Volumen I”⁶¹ (véase la imagen VI.3).

Imagen VI.3
Portada del documento “Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen I”



Fuente: Federación Española de Municipios y Provincias, “Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen I”, España [en línea] <http://femp.femp.es/files/3580-1775-fichero/COMENTARIOS%20ASPECTOS%20CLAVE%20ACCESO.pdf>, 2017a.

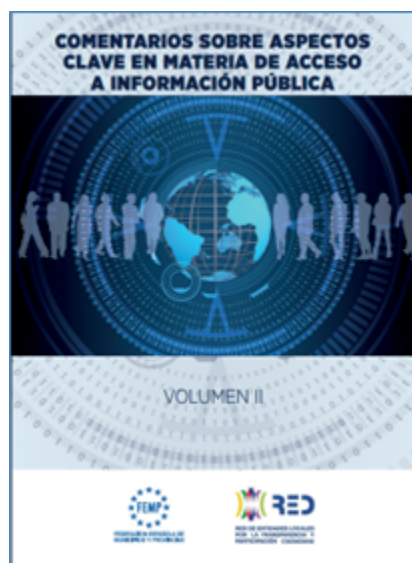
En este volumen se abordan cuestiones relativas a la naturaleza fundamental del derecho; la diferenciación del derecho de acceso con respecto al de reutilización; el acceso a la información pública por parte de los concejales; el concepto de información pública; la inadmisión de solicitudes de acceso a información auxiliar de apoyo; el límite al derecho de acceso consistente en el ejercicio de las funciones de vigilancia, inspección y control; los límites relativos a la confidencialidad y los secretos comerciales, secreto profesional y propiedad industrial e intelectual; protección de datos y transparencia; el acceso parcial a la información pública; las exigencias de identificación en el ejercicio del derecho de acceso; la motivación de la solicitud; el acceso a los expedientes por razón del estado de tramitación de los expedientes; el inicio del cómputo del plazo de resolución de la solicitud de acceso; y la regla del autor y sus consecuencias.

- “Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a la información pública. Volumen II”⁶² (véase imagen VI.4).

⁶¹ <https://redtransparenciayparticipacion.es/wp-content/uploads/2021/10/COMENTARIOS-ASPECTOS-CLAVE-ACCESO.pdf>.

⁶² <http://femp.femp.es/files/3580-2434-fichero/Comentarios%20Info%20Publica%20II.pdf>.

Imagen VI.4
Portada del documento "Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen II"



Fuente: Federación Española de Municipios y Provincias, "Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen II", España [en línea] <http://femp.femp.es/files/3580-2434-fichero/Comentarios%20Info%20Publica%20II.pdf>, 2020.

En este volumen se abordan cuestiones relativas a la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, y la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios como límites del derecho de acceso a la información pública; la reelaboración de la información y las solicitudes manifiestamente repetitivas y abusivas como causas de inadmisión a trámite de las solicitudes de acceso a la información pública; el trámite de alegaciones y el efecto derivado de la oposición de terceros interesados al acceso a la información pública; la notificación de la resolución de acceso a terceras personas interesadas; la formalización del acceso; la relación entre acceso a información pública y publicidad activa: publicación de las respuestas a las solicitudes de acceso más frecuentes; y el derecho de acceso a la información pública contractual.

- "Guía de procedimiento de acceso a la información pública local"⁶³.
- "Once relatos sobre cómo el acceso a la información impacta sobre nuestras vidas"⁶⁴:

Los capítulos versaban sobre las diferentes temáticas: Comités de expertos en pandemia: una cuestión de transparencia y de rendición de cuentas; Derecho de acceso a la información, gobierno abierto y participación de la sociedad en los asuntos públicos; El sistema de vigilancia de productos sanitarios; Agenda de trabajo de los altos cargos: del derecho de acceso a la obligación de publicidad activa; El derecho de acceso al código fuente y a los algoritmos públicos. El «Caso Civio». Esperando a Godot; Acceso a la información relacionada con los incidentes asociados al uso de ALA OCTA; Los concesionarios de los aparcamientos municipales y su obligación de suministro de información; De cómo la forma en que se decida prestar los servicios públicos no debería perjudicar a la transparencia; Contagiados y fallecidos en residencias por la COVID-19; De los datos a la información: la transparencia de los resultados de las inspecciones sanitarias; y El acceso a la información sobre publicidad institucional.

⁶³ <http://femp.femp.es/files/3580-1777-fichero/GU%C3%8DA%20PROCEDIMIENTO%20ACCESO.pdf>.

⁶⁴ <https://redtransparenciayparticipacion.es/download/once-relatos-sobre-como-el-acceso-a-la-informacion-impacta-sobre-nuestras-vidas/>.

Otras publicaciones han sido más divulgativas y de tono lúdico, como la colección de marcapáginas (véase el diagrama VI.1) y slides representativas de los 14 rasgos/atributos de la información pública para que se entienda de calidad⁶⁵.

Diagrama VI.1
Algunos de los marcapáginas de los atributos de la información pública



Fuente: Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana [en línea] <https://redtransparenciayparticipacion.es/wp-content/uploads/2022/09/Marcapaginas-vo8.pdf>, s/f.

La relevancia de estas publicaciones, que ha sobrepasado el ámbito meramente local, llevó al grupo de trabajo a aceptar encargos editoriales más allá de la Red, como ejemplo, la monografía "Transparencia en el ámbito de los recursos humanos de las Administraciones públicas: cuestiones prácticas", editada por Bomarzo (2022).

En su trabajo de asesoramiento e informe, el grupo de trabajo redactó en nombre de la Red las observaciones a los tres borradores del real decreto del Consejo de Ministros para el desarrollo de la LTAIBG antes citada, borrador que, finalmente, fue descartado aprobar según se plasma en la ejecución del IV Plan de Gobierno Abierto de España.

El grupo de trabajo mantiene dos bibliotecas de documentos en materia de transparencia y acceso a la información pública. Una de ellas, la más reciente, en la web de la Red y de acceso limitado a usuarios registrados (más de 200 documentos) y otra de acceso libre alojada en una de las comunidades virtuales del Instituto Nacional de Administración Pública de España (INAP). Los documentos (resoluciones de comisionados de transparencia, artículos y trabajos doctrinales, sentencias, etc.) se estructuran con base en un tesoro con descriptores⁶⁶. Esta biblioteca integra alrededor de 900 documentos.

⁶⁵ Pueden consultarse y descargarse en la siguiente dirección: <https://redtransparenciayparticipacion.es/wp-content/uploads/2022/09/Marcapaginas-vo8.pdf>.

⁶⁶ La dirección de consulta es la siguiente: <https://cv.inap.es/web/informacion-femp/biblioteca-de-documentos>.

D. La ordenanza tipo de transparencia pública

El trabajo más importante acometido en 2023 por parte del grupo de trabajo y por miembros del grupo de buen gobierno de pequeñas y medianas entidades locales (PYMEL), coordinado por este autor, ha sido la redacción de la nueva ordenanza tipo de transparencia pública de la FEMP, que sustituye así al texto aprobado en mayo de 2014, un texto que ya en su día fue precursor de algunos avances que, más tarde, llegarían a otras normativas y ámbitos territoriales. La FEMP acomete periódicamente la redacción de modelos de norma local en determinadas materias, con el fin de que las propias entidades locales ahorren esfuerzo, medios y tiempo en la redacción de sus propias normas. Como ya se mencionó al inicio de este trabajo, la ordenanza tipo no es una norma en sí misma, dado que la FEMP no es una administración como tal, sino una federación/asociación de administraciones locales, y no posee capacidad normativa, pero la redacción de textos modelo de normas es una labor de extraordinario valor por servir de recurso de apoyo para las propias entidades locales.

La redacción de este texto se ha extendido a lo largo de 2023 con dos sesiones presenciales de trabajo y un número importante de otras virtuales, con participación activa de sociedad civil y profesionales de medios de comunicación, que ha concluido con la aprobación de esta ordenanza tipo el pasado 28 de noviembre por la Junta de Gobierno de la FEMP⁶⁷. La presentación oficial de la ordenanza se llevó a cabo en la sede de la FEMP y se puede seguir en su Canal Youtube de la FEMP⁶⁸.

La primera década de transparencia normativa en el país, inaugurada con la LTAIBG, a la que han seguido nada más y nada menos que 15 leyes autonómicas en la materia, ha dejado tras de sí importantes aprendizajes y retos que se deben incorporar a un nuevo texto actualizado que siguiera siendo eficaz y contemporáneo. Una ordenanza tipo señera por dar respuesta a grandes debates y planteamientos, pero aplicables a pequeños entornos, como demanda la realidad local española. Las buenas normas no deberían distinguirse por su originalidad, sino por dar respuestas certeras, realistas e innovadoras a los muchos problemas que se plantean.

La elaboración del nuevo texto coincide en el tiempo con el inicio de los debates del subgrupo de trabajo constituido en el seno del Foro de Gobierno Abierto de España para la modificación de la LTAIBG, del que este autor tuvo la suerte de formar parte en representación de la FEMP. Esta circunstancia, sin duda, ha influido en el contenido de la ordenanza tipo, al incorporar a su contenido aquellas cuestiones que en aquel subgrupo han obtenido consenso suficiente y marcarán, previsiblemente, la evolución de la ley estatal. Algunas de ellas tienen su reflejo en la especial sensibilidad que la nueva ordenanza tipo demuestra con las pequeñas y medianas entidades locales (pymel), para las que prevé un régimen especialmente flexible al dejar a sus órganos de gobierno la concreción de los contenidos adicionales de publicidad activa que se suman a los ya previstos con carácter básico en la LTAIBG, todo ello previo proceso de consulta ciudadana.

Esto, sin embargo, dependerá especialmente del régimen jurídico aplicable a cada entidad local en esta materia, ya que hoy por hoy no es el mismo para todas ellas. Se recuerda que existen 15 leyes autonómicas de transparencia, algunas de las cuales dejan fuera de su ámbito subjetivo de aplicación a las entidades locales. Existen, pues, entidades solo sujetas a la LTAIBG y otras a las que aplicará, también, la respectiva ley autonómica. El régimen flexible para las pymel que sugiere la ordenanza será, por tanto, únicamente posible allí donde no haya ley autonómica aplicable o, al menos, no lo sea en lo que respecta a la publicidad activa.

La aplicación (o no) de ley autonómica, por tanto, determina y condiciona otros aspectos, como es la posibilidad de aplicación de multas coercitivas a los sujetos obligados al suministro de información cuando este no se produce, o a la previsión de un régimen sancionador ante infracciones de los deberes en esta materia, cuando este goce de cobertura legal.

⁶⁷ Al texto se puede acceder en el siguiente enlace: <http://femp.femp.es/files/3580-1358-fichero/ORDENANZA%20TIPO%20DE%20TRANSPARENCIA.pdf>.

⁶⁸ Véase <https://www.youtube.com/watch?v=NyAC8hhHVIA>.

Hecha esta precisión, el texto apuesta decididamente por una mejora de la calidad informativa más que por un incremento de la cantidad. Importan los contenidos relevantes, bien explicados y traducidos a lenguaje claro, debidamente actualizados —como mínimo, trimestralmente—, en formato reutilizable, siempre que técnicamente sea posible, y accesibles para todos con independencia de sus capacidades. Se debe superar el concepto de portal a modo de trastero o escaparate atiborrado de trastos que, sin utilidad alguna, se apilan sin orden ni concierto para dar una sensación engañosa de abundancia, cuando lo único que generan es caos y confusión. La ordenanza, finalmente, propone catálogos de información pública como una herramienta idónea para visualizar y sistematizar los compromisos de publicidad activa de las diferentes unidades que conforman la estructura de cada entidad.

En el plano del derecho de acceso a la información, la ordenanza tipo sigue abriendo camino a la dispensa del uso de certificados electrónicos para el ejercicio del derecho, removiendo este obstáculo en un ámbito en el que, naturalmente, no existen fronteras territoriales, sociales ni políticas. Ceñir al corsé procedimental administrativo derechos de naturaleza netamente política como este puede conducirlos a la asfixia antes mismo de nacer. En esta línea de facilitar lo máximo posible el ejercicio de este derecho, la ordenanza tipo incorpora una vía de acceso sin identificación, a modo de lo hecho por la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid de 2016, vía también propuesta para su incorporación a la ley estatal.

Las disposiciones de la parte final de la norma abordan cuestiones también de gran interés y de naturaleza transversal, como lo es el recordatorio de la necesaria colaboración y apoyo de diputaciones, cabildos y consejos insulares a las entidades con menores recursos.

Asimismo, se prevé un esfuerzo particular por la formación interna en esta materia, así como por la divulgación a la ciudadanía de estas políticas. La exigencia de una capacitación cualificada en la materia para el desempeño de ciertos puestos de trabajo de especial responsabilidad asegura que desde los niveles más altos de la administración exista una conciencia y enfoque concretos hacia un fortalecimiento de la rendición de cuentas. La evaluación, tanto interna como externa, de la transparencia institucional, examinar los esfuerzos realizados ante este espejo, puede servir como un revulsivo para aquellas unidades más rezagadas o reticentes a avanzar por esta senda. Y para las que demuestren un especial interés o compromiso, la ordenanza sugiere un sistema de incentivos y reconocimientos que no se limitará únicamente al ámbito interno, sino que podrá premiar también a entidades privadas. La transparencia es cosa de todos. Cuidar la cosa pública es un propósito social, ciudadano.

E. El futuro ya es 2024

El plan de trabajo para 2024 incluye múltiples acciones entre las que destaca la convocatoria de reconocimientos a las mejores prácticas de transparencia local. Estos reconocimientos pretenden destacar a aquellas entidades que ponen especial cuidado y mimo en sus proyectos de transparencia. No se trata de un ránking para señalar a quienes no lo hacen bien (se quiere que sea un proyecto “amable”), sino de premiar al excelente. La idea es convocar estos reconocimientos creando 4 categorías: Diputaciones, Cabildos, Consejos y otro tipo de entidades (mancomunidades, consorcios, etc.); grandes ciudades y municipios (por encima de 50.000 habs.); municipios medianos (de 5.000 a 50.000 habs.); pequeñas entidades locales (hasta 5.000 habs.).

Los objetivos principales de estas distinciones son dar a conocer y distinguir las mejores prácticas o iniciativas en materia de transparencia dentro del ámbito local (huella normativa, evaluación de planes y programas, ejecución presupuestaria, información contractual y de ayudas/subvenciones, agendas institucionales, etc.) y reconocer los avances más significativos relacionados con la calidad de la información publicada (actualización de la información, lenguaje claro, accesibilidad universal, reutilización, visualizaciones, estructura/arquitectura de la información, etc.).

La intención del grupo es llevar a cabo este proyecto de la mano de otra entidad que pueda servir de mayor proyección al proyecto, en concreto, el capítulo español de la Red Académica de Gobierno Abierto (RAGA), que en 2023 convocó una iniciativa similar a nivel autonómico, los premios AUDAZ

que tuvieron una gran repercusión a nivel nacional⁶⁹. Para ello será preciso la suscripción del oportuno convenio de colaboración entre la FEMP y RAGA España.

Otro de los proyectos del grupo es elaborar un “mapa” de recursos en materia de transparencia y acceso a la información pública por Comunidad Autónoma para que las entidades locales puedan acceder a ellos y utilizarlos para profundizar más en estas materias. Este mapa puede incluir enlaces a los comisionados o consejos de transparencia, cátedras de transparencia y gobierno abierto de universidades, revistas especializadas, portales de transparencia autonómicos o de grandes ciudades, etc.

Otro de los proyectos que el grupo prevé abordar está la redacción de una especie de antología del disparate transparente, una obra informal, divertida, sobre las curiosidades y extravagancias que encuentran los profesionales de la Administración al gestionar proyectos de transparencia. Puede abordarse desde la óptica de las administraciones (resoluciones “imposibles” o aberrantes) o de los ciudadanos (solicitudes inverosímiles). El propósito es que tenga un carácter pedagógico sobre la finalidad del derecho de acceso a la información pública y su potencialidad.

Este ha sido y es en líneas generales el trabajo desarrollado por este grupo colaborativo de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP que ha sido merecedor de una distinción en la II Edición de Reconocimientos a las Buenas Prácticas Académicas en Estado Abierto y Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible otorgados por ILPES, CEPAL y RAGA Internacional.

Bibliografía

- Federación Española de Municipios y Provincias (2021), “Once relatos sobre cómo el acceso a la información impacta sobre nuestras vidas” [en línea] <https://redtransparenciayparticipacion.es/wp-content/uploads/2021/10/once-relatos-sobre-como-el-acceso-a-la-informacion.pdf>.
- ____ (2020), “Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen II”, España [en línea] <http://femp.femp.es/files/3580-2434-fichero/Comentarios%20Info%20Publica%20II.pdf>.
- ____ (2017a), “Comentarios sobre aspectos clave en materia de acceso a información pública, volumen I”, España [en línea] <http://femp.femp.es/files/3580-1775-fichero/COMENTARIOS%20ASPECTOS%20CLAVE%20ACCESO.pdf>.
- ____ (2017b), “Guía procedimiento de acceso a la información pública” [en línea] <https://redtransparenciayparticipacion.es/wp-content/uploads/2021/10/GUIA-PROCEDIMIENTO-ACCESO.pdf>.
- Gobierno de España (s/f), “Portal de Transparencia” [en línea] https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/Grupo-Trabajo-de-Reforma-Ley-de-Transparencia.html.
- Meseguer, J. (coord.) (2022), *Transparencia en el ámbito de los recursos humanos de las Administraciones públicas: cuestiones prácticas*, Editorial Bomarzo.
- Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana (s/f), [en línea] <https://redtransparenciayparticipacion.es/wp-content/uploads/2022/09/Marcapaginas-vo8.pdf>.

⁶⁹ Véase <https://ragaes.org/>.

VII. Innovación desde la perspectiva de las personas: transparencia, participación ciudadana y colaboración como pilares de la nueva cultura en la escuela de ciudadanía

*Secretaría de Estado de Participación Ciudadana:
José N. Farhat⁷⁰*

Introducción

La Escuela de Ciudadanía (EDC) de la Secretaría de Estado de Participación Ciudadana (SEPC) del Ministerio de Seguridad del Gobierno de la Provincia de Tucumán, Argentina, es un dispositivo de formación social, estatal y educativa que forma parte de una estrategia para la prevención comunitaria de las violencias y el delito mediante la enseñanza horizontal.

La creación de la Escuela se consideró necesaria para involucrar a la ciudadanía en los procesos de construcción de políticas públicas propuestos por dicha Secretaría. Se había detectado una brecha entre las comunidades territoriales con las que trabajan y los elementos teóricos que permitirían un mejor abordaje en la aplicación de políticas públicas. En otras palabras, se identificó la necesidad de realizar una instancia previa de formación para lograr una participación efectiva en la resolución de problemas sociales, ya que los paradigmas que guían las políticas públicas resultaban ajenos a la ciudadanía. Esto hacía que la aplicación de enfoques de prevención, por ejemplo, no fueran apropiados o efectivos debido al desconocimiento generalizado. En este sentido, se reconoció que el lenguaje y los conceptos eran de vital importancia para lograr mayor incidencia.

⁷⁰ Abogado (Universidad del Norte Santo Tomás de Aquino) y Especialista en Derecho procesal con orientación Penal (UNT). Posgrado Internacional en Dirección Estratégica por Universidad de Belgrano. Especialista en Gestión Estratégica en Seguridad (Instituto Conjunto de Conducción Estratégica, ICCE Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina) Diplomado en Gobernabilidad e Innovación Pública para Líderes y Lideresas de América Latina y el Caribe (CAF). Secretario de Estado de Participación Ciudadana del Ministerio de Seguridad del Gobierno de Tucumán. Miembro de RAGA Red Académica de Gobierno Abierto. Disertante y conferencista sobre ciudadanía digital y temas relacionados a la gestión de políticas públicas en seguridad ciudadana, con énfasis en la participación ciudadana y la prevención del delito y la violencia.

En el trabajo territorial, la Secretaría despliega múltiples herramientas para la aplicación de políticas públicas, como programas y proyectos que son los mecanismos tradicionales de implementación. Por otro lado, dado que se trata de un organismo estatal que promueve espacios de interacción y cocreación con la ciudadanía, se han incorporado metodologías participativas como el “Método Feeling”, Ideay+ y otros, que combinan el pensamiento de diseño con técnicas participativas, permitiendo que la ciudadanía se involucre y genere impacto. Estos métodos reconocen los elementos característicos de la identidad cultural de la provincia, permitiendo la inserción barrial en procesos de acción y participación. Además, la Secretaría cuenta con dispositivos como el Tucumán Lab (Laboratorio de Innovación Pública basado en pensamiento de diseño), una herramienta que facilita la conexión, la participación y el codiseño, destacándose por su fuerte impronta de colaboración dentro del ámbito estatal-social.

Sin embargo, se identificó la necesidad de contar con un dispositivo adicional para acercar conceptos teóricos a los barrios con los que trabaja la Secretaría, así como para incorporar saberes, aprendizajes, experiencias, dificultades, obstáculos y oportunidades provenientes de las comunidades en clave de lenguaje claro. Así nació la Escuela de Ciudadanía, con el propósito de desentrañar elementos teóricos especializados que pueden resultar lejanos para los vecinos, como, por ejemplo, la reducción de la violencia en los barrios mediante la identificación de grupos de riesgo, la aplicación del modelo ecológico, o las teorías de prevención primaria, secundaria o terciaria, articulándolos con los saberes presentes en las comunidades.

La Escuela de Ciudadanía (EDC) se ha convertido en un espacio formativo informal y flexible, diseñado para que la ciudadanía pueda participar sin verse limitada por requisitos formales como la inscripción o un currículo rígido. Su objetivo es integrar el aprendizaje de manera accesible y natural, fomentando el desarrollo de hábitos ciudadanos saludables, similares a los de cuidado personal. Se busca generar un conocimiento claro, cercano y asequible, promoviendo una participación activa y significativa. En esencia, la EDC funciona como un “gimnasio” para la participación ciudadana y la colaboración, que incide en una cultura que debería guiar la vida en comunidad donde se implementa.

La Escuela ofrece una perspectiva de la transparencia más allá de los datos, herramientas para que la ciudadanía pueda conocer y desglosar los aspectos técnicos de las políticas públicas y comunicarlos de manera clara, a fin de que las comunidades puedan involucrarse y ser parte de este desarrollo gubernamental desde la participación y la colaboración. Su objetivo es promover la formación ciudadana y aumentar la participación, enfocándose en la prevención de la violencia y el delito, desde las perspectivas de Seguridad Democrática y Gobierno Abierto.

Se entiende que la participación ciudadana no surge de manera espontánea en los territorios; es necesario capacitar a la comunidad para que los vecinos puedan involucrarse activamente en los ciclos de las políticas públicas. Esto incluye diversas formas de participación, como el diagnóstico, el co-diseño, la implementación, la evaluación y el rediseño de las políticas.

Por otro lado, la construcción del conocimiento es multidireccional, ya que también reconoce y valora el saber existente en las comunidades, creando vínculos significativos con las personas. En este sentido, la EDC se configura como un espacio de conexión entre el Estado, la comunidad o comunidades, el mundo experto, la academia, las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad en general.

La EDC se fundamenta en la educación popular no formal, un enfoque que concibe la educación como un proceso participativo y transformador. En este enfoque, el aprendizaje y la conceptualización se basan en la experiencia práctica de las personas y grupos involucrados.

En relación con la ciudadanía, existen muchos preconceptos que es necesario cuestionar para lograr un abordaje social más efectivo. Algunas preguntas clave incluyen: ¿Se está seguro de que la ciudadanía sabe cómo participar en una acción de gobierno? ¿Tiene conocimiento sobre co-diseño e intervención en políticas públicas? ¿La ciudadanía es homogénea o heterogénea? ¿Cuál es el mejor enfoque para abordar estas cuestiones? ¿Cómo se integra la realidad física y digital en el diseño de políticas públicas? ¿Se tienen los equipos híbridos para llevar adelante estas situaciones?

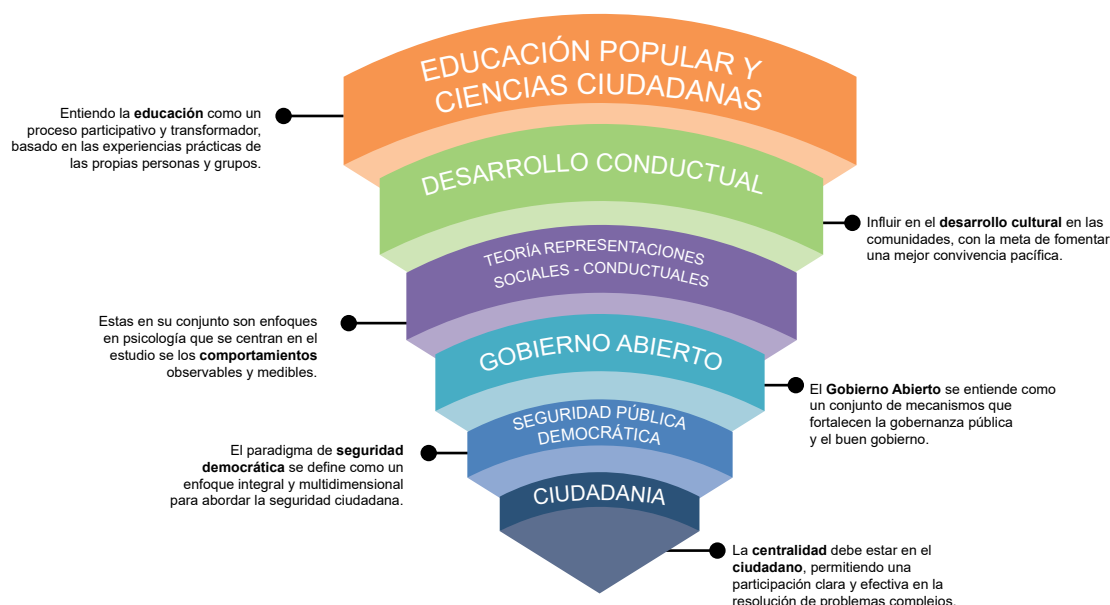
Las respuestas a estas preguntas no se encuentran en una única instancia ni en una sola persona con todo el conocimiento. Más bien, se revelan a través de la interacción continua con la comunidad, donde los preconceptos se van develando y abordando. De ahí la necesidad de este dispositivo.

La Escuela de Ciudadanía, como buena práctica, incluye numerosos elementos, por lo que en el presente documento se presentará cómo está integrado el marco teórico, el desarrollo del proceso y, finalmente, las conclusiones abordadas tras la implementación, así como las proyecciones a futuro.

A. Marco teórico

La Escuela de Ciudadanía se estructura a partir de una variedad de paradigmas y teorías, con un enfoque central en el ciudadano. Esto requiere un abordaje integral e innovador que vincule distintos elementos, respondiendo a las necesidades emergentes observadas en el desarrollo territorial de la Secretaría de Estado de Participación Ciudadana. En este contexto, se identificó la necesidad de contar con una pluralidad de herramientas para el abordaje social y la interacción con la comunidad (véase el diagrama VII.1).

Diagrama VII.1
Elementos del marco teórico de la Escuela de Ciudadanía



Fuente: Elaboración propia.

Es importante destacar que los elementos que conforman este marco teórico no representan una recopilación exhaustiva ni una implementación acabada, sino que se han seleccionado lineamientos de enfoques específicos que han permitido construir y ajustar el modelo propuesto para la Escuela. Esta elección estratégica fue útil para integrar múltiples perspectivas en la creación del prototipo, logrando que estos elementos dialoguen entre sí y adaptando su flexibilidad. Entre estos elementos se encuentran el enfoque sistémico y el abordaje sistemático; los paradigmas de Seguridad Democrática y Gobierno Abierto; el desarrollo cultural; y el abordaje en educación informal y ciencia ciudadana.

1. Enfoque sistémico y abordaje sistemático

Un sistema es un conjunto de elementos interrelacionados que forman un todo coherente. En lugar de analizar los elementos de manera aislada, el enfoque sistémico considera las relaciones y las interdependencias entre ellos (Bertalanffy, 1989). Las propiedades de los sistemas, como la totalidad y la retroalimentación, ayudan a explicar el comportamiento y la dinámica de los sistemas complejos (Bertalanffy, 1989).

Aplicando este enfoque a la cuestión pública, los sistemas políticos pueden ser comprendidos y analizados como un conjunto de elementos interrelacionados que forman un todo complejo. Estos sistemas son totalidades compuestas por elementos o componentes interdependientes, como instituciones, actores, normas y procesos, caracterizados por sus interacciones (Montbrun y Aguirre, 2019).

Los sistemas políticos no existen de manera aislada; están influenciados por su entorno, como factores económicos, sociales y culturales que pueden afectar su funcionamiento y evolución (Montbrun y Aguirre, 2019). Los enfoques sistémicos representan un modelo de atención que aborda respuestas más complejas que las soluciones urgentes y descoordinadas, promoviendo la concertación entre instituciones y la sociedad. Este enfoque se centra en comprender las relaciones, interrelaciones y dinámicas dentro de un sistema en su totalidad (Farhat, 2023).

Por otro lado, el abordaje sistemático se refiere a una secuencia organizada y metódica de pasos que se deben seguir para alcanzar un objetivo específico. Es un enfoque detallado, con una estructura definida que facilita la repetición y el control de los procesos, manteniendo una dirección clara y ordenada (Campus I+D). Lo sistemático se refiere a la implementación de un conjunto de pasos para llevar a cabo una tarea de manera ordenada. Esto es clave para la inteligencia logística y el desarrollo de buenos hábitos ciudadanos, según lo que la SEPC define como ritmo, repetición y rutina.

En la interacción entre los sistemas externos e internos, se puede visualizar cómo ambos se interconectan, formando un infinito movido por la sinergia de la EDC, que busca desentrañar los conceptos, la metodología y la labor de la SEPC en los territorios, en lo conversacional y en el desarrollo de las distintas instancias de formación.

2. Paradigmas

Además de los enfoques sistémicos y sistemáticos, la EDC se nutre de la interrelación de los paradigmas de Seguridad Democrática y Gobierno Abierto.

La aplicación de estos paradigmas en la EDC tiene relación con su génesis. Al ser desarrollada por la Secretaría de Estado de Participación Ciudadana, que forma parte del Ministerio de Seguridad de la Provincia de Tucumán, Argentina, el objetivo está enfocado en la prevención de violencias y delitos, para la construcción de comunidades pacíficas desde un rol estatal. Esta es la razón detrás de la elección de estos paradigmas.

El paradigma de seguridad democrática se define como un enfoque integral y multidimensional para abordar la seguridad ciudadana (Otamendi, 2019). La seguridad ciudadana es vista como un derecho fundamental que el Estado debe garantizar, creando un entorno adecuado para la convivencia pacífica. Este enfoque se centra en la protección de los derechos de los ciudadanos y la prevención de delitos (CIDH, 2009).

El paradigma reconoce que la violencia y el delito son fenómenos complejos, con múltiples causas y dimensiones. En lugar de enfocarse exclusivamente en la legislación y el sistema de justicia penal, el paradigma de seguridad democrática requiere estrategias integrales que aborden estas causas subyacentes (Otamendi, 2019).

El paradigma pone énfasis en la prevención de delitos y la gestión de conflictos. Esto incluye estrategias para evitar que los conflictos se vuelvan violentos y para abordar las causas profundas de la criminalidad. Requiere la colaboración entre diferentes actores y sectores, tanto gubernamentales como no gubernamentales (Otamendi, 2019).

El paradigma de la Seguridad Democrática se enfoca en fortalecer el rol de las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía, promoviendo la colaboración entre múltiples agencias y fomentando una cultura de legalidad basada en la constitución y los marcos normativos. Se busca impulsar la participación activa de instituciones y organizaciones, como equipos técnicos gubernamentales de distintos niveles, OSC, y la academia, para prevenir la violencia y el delito. El objetivo es desarrollar una cultura ciudadana capaz de contrarrestar la violencia.

Además, la EDC se desarrolla bajo el enfoque del paradigma de Gobierno Abierto. Según Ester Kaufman, este concepto es polisémico. Para precisar su definición, Kaufman recurre a la interpretación de Oszlak, quien describe el Gobierno Abierto como un modelo que promueve un proceso interactivo con la ciudadanía. Este modelo fomenta una relación bidireccional en la que los ciudadanos no solo pueden opinar sobre políticas y proyectos gubernamentales, sino también participar en la producción de bienes y servicios públicos, y asumir un rol activo en el seguimiento, control y evaluación de la gestión estatal (Kaufman, 2013).

El Gobierno Abierto se entiende como un conjunto de mecanismos que favorecen la gobernanza pública y el buen gobierno, fundamentados en los pilares de transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación. Este enfoque centra la atención en incluir a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas, con el objetivo de fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo (CLAD, 2016).

Desde esta perspectiva social, entender el Gobierno Abierto implica reconocerlo como un enfoque para fortalecer y democratizar las instituciones, involucrar a la ciudadanía en las políticas públicas y aumentar la confianza y colaboración entre los gobiernos y la sociedad (Argentina, 2022).

Ambos paradigmas están interconectados, ya que comparten vasos comunicantes, como la participación activa de la ciudadanía y la colaboración multiagencial. En esta conexión, se hace necesario desarrollar espacios participativos en donde se pueda capacitar a los ciudadanos en cómo vincularse con el gobierno o bien, cómo pueden gestionar problemas comunes, facilitando el acceso al conocimiento y fomentando hábitos ciudadanos. La centralidad debe estar en el ciudadano, permitiendo una participación clara y efectiva en la resolución de problemas complejos. La materialización de ese espacio, en nuestro caso, es la EDC, cuyo objetivo es trasladar los conceptos de estos paradigmas al ámbito barrial mediante la integración de las acciones y proyectos de la SEPC.

3. Desarrollo cultural

En esta tarea, la Escuela busca influir en el desarrollo cultural de las comunidades, con la meta de fomentar una mejor convivencia pacífica, por medio de distintas perspectivas, entre las cuales destacan la cultura ciudadana y la cultura de paz.

Por ejemplo, la cultura ciudadana constituye la base conceptual o el enfoque de políticas públicas orientadas a promover el bienestar de la ciudadanía y la democratización de las ciudades mediante la transformación de los comportamientos de los ciudadanos, a través de una comunicación franca y abierta con los ciudadanos (Mockus, Murraín y Villa, 2012).

En este sentido, la Escuela trabaja en una dimensión prescriptiva de cultura ciudadana, enfocándose en el desarrollo de espacios de diálogo y formación desde la política pública, para abordar y cuestionar las representaciones sociales y los posibles conflictos que puedan existir.

Por otro lado, la cultura de paz se define como aquellos aspectos de una cultura que sirven para justificar y legitimar tanto la paz directa como la paz estructural. En otras palabras, una cultura de paz es aquella que promueve la resolución pacífica de conflictos y el bienestar social en lugar de la violencia (Galtung, 2003). La cultura de paz se vuelve tangible con la cultura del encuentro, es decir, la construcción de puentes, lo comunicacional y lo vincular.

Uno de los desafíos de la cultura de paz es evitar su institucionalización obligatoria, ya que imponer una cultura pacifista de manera forzada podría ser, en sí mismo, un acto de violencia. La verdadera cultura de paz debe ser adoptada de manera voluntaria y genuina por la sociedad (Galtung, 2003).

4. Teorías conductuales

Las teorías conductuales son un componente esencial del marco teórico. Se centran en los comportamientos observables y en cómo estos se aprenden y modifican a través del entorno, en contraste con enfoques anteriores que priorizaban los procesos mentales internos. Entre los teóricos destacados en este campo se encuentran Albert Bandura y Walter Mischel.

La Teoría del Aprendizaje Social de Bandura propone que el aprendizaje ocurre mediante la observación e imitación, subrayando la importancia del refuerzo interno, como el orgullo y la autoeficacia. Bandura describe el proceso de modelado en cuatro etapas: atención, retención, reproducción y motivación (Bandura, 1986). Esta teoría se enfoca en cómo los factores cognitivos y ambientales influyen en el aprendizaje, y está estrechamente relacionada con el concepto de autoeficacia, es decir, la creencia en la propia capacidad para ejecutar comportamientos necesarios que generen resultados específicos (Bandura, 1986).

Por su parte, la Teoría del Refuerzo Social de Mischel pone énfasis en cómo los refuerzos sociales, como el respeto y la aceptación, motivan el comportamiento. Mischel subraya el papel de las expectativas y creencias, indicando que las personas no solo reaccionan a los refuerzos externos, sino que también forman expectativas sobre las consecuencias de sus acciones basadas en experiencias previas y en la observación de los demás (Mischel, 1968).

Estos conceptos son fundamentales para comprender el funcionamiento de las comunidades y resultan claves para implementar cambios sociales, constituyéndose en una valiosa herramienta para la Escuela al fomentar el uso de elementos preventivos.

5. Educación popular y ciencia ciudadana

Finalmente, la Escuela de Ciudadanía se fundamenta en un enfoque de educación popular que concibe la educación como un proceso participativo y transformador, donde el aprendizaje y la conceptualización se basan en la experiencia práctica de personas y grupos. Por ello, las metodologías empleadas promueven la participación ciudadana, sin restricciones vinculadas a los circuitos formales de escolaridad, y están influenciadas por la ciencia ciudadana y la ciencia del comportamiento.

La ciencia del comportamiento busca integrar los conocimientos de la psicología en otras ciencias, considerando que las decisiones diarias son más complejas de lo que sugiere una perspectiva puramente racional. Al comprender cómo se piensa, es posible mejorar el diseño de políticas públicas y, en última instancia, la toma de decisiones por parte de los ciudadanos (Scartascini, s/f).

La ciencia ciudadana, por otro lado, valora la producción de conocimiento fuera del ámbito académico, abordando problemas de manera integral y construyendo soluciones innovadoras que superan la fragmentación existente en la ciencia tradicional. Esta disciplina respalda iniciativas que ensamblan diferentes saberes, incluyendo tanto a expertos académicos como a ciudadanos (Lafuente, 2022).

Además, la ciencia ciudadana fomenta el diálogo en la comunidad, permitiendo a los ciudadanos expresar su conocimiento sobre lo que sucede en su entorno. Aunque no lo sepan todo, poseen el conocimiento suficiente para ser protagonistas en la resolución de problemas comunes (Lafuente, 2022).

En este contexto, Paulo Freire describe el rol del educador como esencial para promover el pensamiento crítico y la autonomía del estudiante. Freire enfatiza que enseñar no consiste simplemente en transferir conocimientos, sino en crear las condiciones para un aprendizaje crítico. Los educadores deben ser meticulosos, curiosos y comprometidos con el diálogo, respetando las experiencias de los estudiantes. Freire resalta que un verdadero educador no se limita a memorizar y repetir información; desafía a los estudiantes a reflexionar y a ser sujetos activos en la construcción del conocimiento. Además, el educador debe rechazar las prácticas educativas que perpetúan la desigualdad y la discriminación, promoviendo una educación inclusiva y transformadora. La relación entre educador y educado debe ser bidireccional, dado que el conocimiento es una construcción social, un proceso continuo, y no simplemente un producto de la acumulación de información (Freire, 2004).

Con estos elementos, se ha delineado el marco teórico de la Escuela, el cual busca ser una política pública innovadora que funcione como un modelo beta, es decir, no acabado y flexible. La columna vertebral de la Escuela es el desarrollo del ciudadano, lo que justifica su denominación como Escuela de Ciudadanía. Esto se logra a través del entendimiento de que la construcción social y estatal se fundamenta en la convivencia pacífica, respetando las idiosincrasias y las configuraciones culturales de las comunidades en sus interacciones.

B. Desarrollo del proceso

1. Antecedentes

Para comprender el surgimiento de la EDC, es necesario examinar primero el desarrollo de la Secretaría de Participación Ciudadana (SEPC), dado que el origen de la Escuela se encuentra en esta entidad.

Los inicios de la SEPC se remontan a la Subsecretaría de Participación Ciudadana, que formaba parte de la Secretaría de Seguridad del Ministerio de Gobierno y Justicia del Poder Ejecutivo de Tucumán. Esta subsecretaría tenía como misión interactuar con la comunidad para generar estrategias de prevención comunitaria barrial, en colaboración con la Policía de Tucumán. A través de esta interacción, se evidenció la necesidad de diversos recursos para abordar la problemática de la conflictividad social.

En 2018, la Subsecretaría ascendió a la categoría de Secretaría de Estado, integrándose al nuevo Ministerio de Seguridad. Este cambio permitió el desarrollo de una serie de proyectos y programas, que identificaron distintas problemáticas durante su labor.

Uno de estos programas, Seguridad Inteligente, fue creado para proporcionar respuestas y recursos ante el aumento de delitos digitales, una preocupación creciente entre los vecinos. Este programa también buscó establecer un ecosistema preventivo para grupos vulnerables, como niños, niñas y adolescentes (NNA), mujeres y adultos mayores, frente a peligros como la trata de personas, que había desarrollado nuevos métodos de captación a través de redes sociales. En 2023, el programa recibió el reconocimiento en la VIII Edición del Concurso Gobernarte: El Arte del Buen Gobierno, el Premio Eduardo Valenti 2022, organizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Otro programa destacado es Organizando Comunidades, que promueve la convivencia pacífica en los barrios a través de proyectos como Mi Equipo, Mi Barrio, Lideresas Barriales y Barrios que Inspiran. Estas iniciativas se implementaban de manera cocreada con la ciudadanía, utilizando metodologías participativas y dispositivos de intervención, como los laboratorios de innovación pública (Tucumán-Lab) o de innovación pública y ciudadana (metodologías feeling, ideay+, entre otras). Estos dispositivos fueron diseñados para desarrollar herramientas que agilicen procesos de innovación, promuevan modelos participativos y construyan ecosistemas que fortalezcan los contextos urbanos.

Entre los programas destacados se encuentra Tucumán en Red, una estrategia que promueve la integración de todos los proyectos impulsados por la Secretaría bajo una visión de construcción en red. Esta iniciativa acelera los procesos al permitir que los vecinos y vecinas, quienes participan activamente en estos programas en toda la provincia, se conecten entre sí. De esta manera, se generan intercambios valiosos entre agentes de cambio, que están implementando acciones significativas en sus territorios y colaborando con diferentes equipos del Estado provincial. Bajo una lógica de inteligencia colectiva y trabajo colaborativo, este se constituye como un espacio de encuentro entre la ciudadanía, el Estado, las organizaciones de la sociedad civil y la academia.

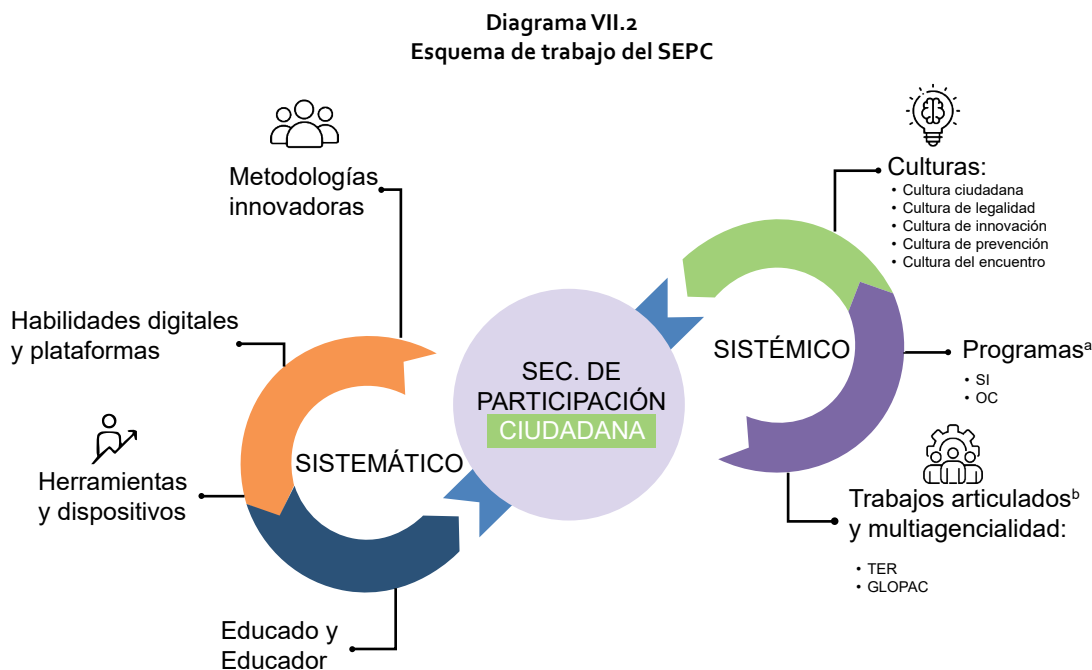
A pesar de la aplicación del pensamiento de diseño en las intervenciones sociales, se identificó la necesidad de un dispositivo que facilitara la comprensión de mensajes complejos relacionados con la política pública, el gobierno abierto y la seguridad democrática. La ciudadanía manifestó que muchos conceptos eran demasiado técnicos o específicos, lo que evidenció la necesidad de una herramienta de vinculación social que redujera la brecha entre estos conocimientos y los ciudadanos, en clave de aprendizaje social vinculado a lo académico.

Así surgió la Escuela de Ciudadanía, un dispositivo flexible diseñado para la transmisión y desarrollo de conocimientos de manera horizontal. Este enfoque permite simplificar y democratizar el acceso a la información, acercando el conocimiento a todos.

Además, la heterogeneidad del entramado social demanda nuevos dispositivos gubernamentales. El paradigma de Gobierno Abierto demuestra que los formatos de gobierno del siglo XX ya no son suficientes para enfrentar la diversidad y complejidad actuales. Esta complejidad interpela tanto a los

ciudadanos como a los gobernantes, destacando la necesidad de desarrollar herramientas diversas para conectar expertos con vecinos y mejorar la relación entre enseñantes y aprendices. Esta conexión es crucial para fortalecer la ciudadanía activa, facilitando tanto la comunicación diaria como la identificación de problemas y necesidades públicas.

En el diagrama VII.2 de trabajo de la SEPC, los programas, proyectos y metodologías requerían una cohesión especial para su articulación con diversos sectores externos, como otras áreas de gobierno, la comunidad en diferentes escalas, organismos de la sociedad civil, academia, sindicatos y ciudadanos en general, mediante la aplicación de un enfoque sistémico y un abordaje sistemático. La EDC buscó integrar estos principios tanto en sistemas internos como externos, abordando las interconexiones de manera integral, lo que facilita el desarrollo de canales de comunicación con la comunidad y entre diversos agentes estatales, y mejora la intervención comunitaria, además de desarrollar aspectos culturales en el trabajo.



Fuente: Elaboración propia.

ª SI: Seguridad inteligente, OC: Organizando Comunidades.

ª TER: Tucumán en Red, GLOPAC: Gobiernos Locales, Prevención y Participación Ciudadana

2. Gestación y lanzamiento formal

La EDC surge en un contexto de pandemia, un período caracterizado por cambios sociales complejos. La necesidad de adaptación ante el aislamiento social llevó a replantear las formas de trabajo, lo que hizo evidente la urgencia de un dispositivo especializado para transmitir contenidos a la ciudadanía y, simultáneamente, establecer un marco que facilitara la fusión de equipos. Inicialmente, esta integración se realizó con equipos de intervención gubernamental, ampliándose luego a otras entidades, como organizaciones de la sociedad civil.

El desafío consistió en integrar, bajo un mismo enfoque, una perspectiva sistémica y sistemática que incorporara teorías conductuales, junto con abordajes culturales y paradigmas de gobierno abierto y seguridad democrática. La flexibilidad del prototipo de la Escuela permitió la inclusión progresiva de estos elementos teóricos en la práctica.

Ante un escenario urgente y descoordinado, era necesario un modelo que, además de promover la concertación entre instituciones y la sociedad, abordara las respuestas requeridas. En este contexto, la EDC, con un enfoque cultural de prevención, buscó establecer alianzas gubernamentales para proteger a los grupos más vulnerables, como la infancia, que se revelaban como una prioridad urgente.

La pandemia demandó, por un lado, que el equipo desarrollara nuevas habilidades digitales y reforzara las destrezas de vinculación comunitaria, y por otro, que se reconstituya el vínculo con la comunidad, promoviendo el desarrollo de destrezas digitales en la población. En consecuencia, la Secretaría de Estado de Participación Ciudadana (SEPC) tomó la decisión de establecer una nueva vinculación con la sociedad a través de redes sociales y plataformas digitales. El primer paso fue realizar transmisiones en vivo en diversas plataformas, demostrando que las oficinas de la Secretaría seguían activas y al servicio de la comunidad. Estas actividades se repitieron, creando una agenda de trabajo.

Posteriormente, se organizaron webinars a través de una plataforma de videollamada, con inscripción previa. Durante las capacitaciones, un equipo se encargaba de asistir a quienes tenían dificultades para conectarse, mediante llamadas telefónicas o asistencia por chat, lo que aumentó significativamente la participación.

Este modelo demostró ser eficaz, y ante la detección de problemas de seguridad en línea para niños, niñas y adolescentes, relacionado con la alta exposición a dispositivos móviles, se articuló con el Ministerio de Educación de la Provincia de Tucumán. Estos dispositivos, aunque eran la principal vía de conexión con el exterior, implicaban riesgos potenciales, como delitos digitales. Para abordar este problema, se organizó un webinar sobre prevención del *grooming* dirigido inicialmente a docentes. El impacto de esta actividad motivó la realización de una Conferencia Interinstitucional Abierta para Prevenir, Contener y Proteger a las Infancias, ampliando así la audiencia.

En línea con este trabajo en red, se articuló con el Ministerio de Salud que informó que, ante la falta de concurrencia de las infancias a espacios comunes debido al confinamiento, las denuncias sobre abuso sexual infantil habían disminuido, aunque se sospechaba que podrían aumentar. Ante esta situación, se identificó la necesidad de brindar herramientas a la ciudadanía para identificar posibles casos y saber cómo proceder. Para ello, se coordinó con la Policía de Tucumán, el Ministerio de Salud y la SEPC la realización de un webinar que proporcionara herramientas para la detección y actuación frente al abuso sexual infantil.

Así, la Escuela comenzó a consolidar su forma de trabajo, identificando problemáticas emergentes y necesidades sociales, y desarrollando acciones para proporcionar herramientas adecuadas. Bajo esta lógica, continuaron las colaboraciones, como la realizada con la Defensoría del Pueblo de Tucumán, donde se impartió un seminario digital sobre prevención de consumos problemáticos y el desarrollo de vínculos saludables.

Además, se identificó el impacto negativo de las noticias falsas en la ciudadanía, lo que motivó el diseño de una conferencia digital denominada “Noticias en Cuarentena”, con la participación de la periodista Sibila Camps. Estos espacios evidenciaron los efectos nocivos de la desinformación y destacaron la importancia de dotar a la comunidad de herramientas para distinguir entre noticias verdaderas y falsas.

Todos estos elementos demostraron cómo la Escuela se fue consolidando a través del abordaje de problemas específicos, inspirada en los conceptos de gobierno abierto, participación ciudadana, colaboración, rendición de cuentas y transparencia como pilares de la innovación pública.

Estos conceptos fueron fundamentales, especialmente en las vinculaciones, ya que en lo conversacional se referían a paradigmas como el gobierno abierto, la seguridad democrática y el desarrollo de la innovación pública, muchas veces desconocidos por otros equipos. Explicar por qué era necesario abordarlos permitía llegar a acuerdos para centrar las intervenciones en la ciudadanía, abordando la prevención comunitaria y utilizando herramientas de diferentes enfoques. Esto mostró una disposición renovada para adaptarse y colaborar con otras áreas, brindando apoyo a la comunidad en el contexto de la pandemia.

Las articulaciones aumentaron, lo que indicó que el modelo cultural propuesto por la Escuela estaba funcionando y comenzaba a ser aceptado por otros actores. El modelo de la Escuela de Ciudadanía permitió ampliaciones, desarrollando un trabajo en red con actores municipales, provinciales, nacionales e internacionales.

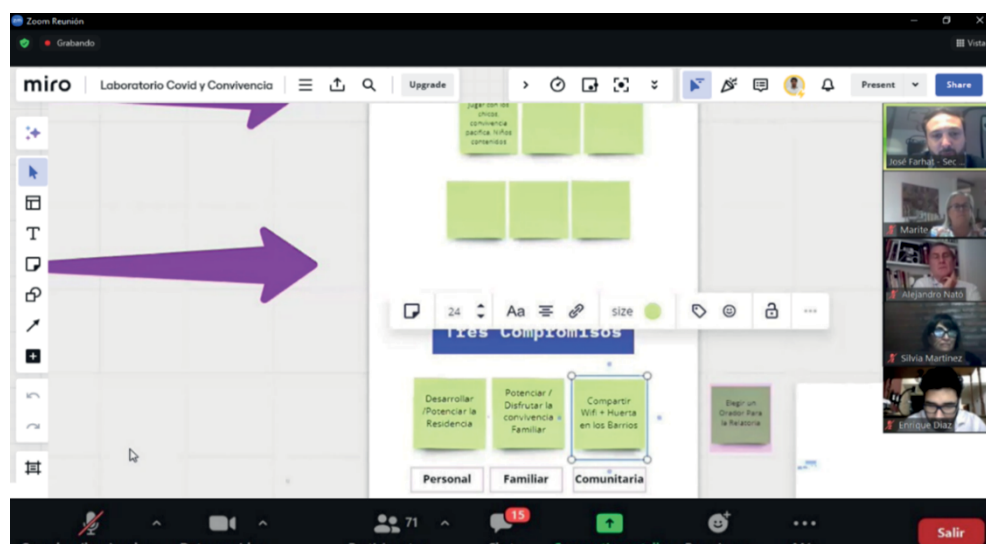
Por ejemplo, ante el aumento de la violencia hacia las mujeres en el contexto de encierro, se articuló con el Observatorio de Estudios sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana del Gobierno de Córdoba y especialistas de España, Colombia y Chile, para realizar un curso sobre violencia contra la mujer.

Además, para reforzar el principio de educación informal, se consideró necesario desarrollar la ciudadanía desde la obra de Paulo Freire en el contexto de la pospandemia. Para ello, se organizó una capacitación digital en colaboración con Sofia Freire Dowbor, conectada desde Brasil.

La EDC también se consolidó como un espacio de contención comunitaria. Durante la pandemia, se desarrolló el Colaboratorio Covid y Convivencia, en conjunto con el Consejo Latinoamericano de Investigación para la Paz (CLAIP) y el Centro de Estudios e Investigación para la Paz (CEIP) de la Universidad de San Pablo, representados por María Teresa Muñoz. Esta iniciativa permitió gestionar la participación de vecinos y vecinas, así como la formación en prevención de violencia de género, con la participación de la comunidad y referentes provinciales (véase la imagen VII.1).

Imagen VII.1

Laboratorio Digital "Covid y Convivencia". Plataforma Zoom y Miro. Tucumán, 6 de agosto de 2021



Fuente: Elaboración propia.

A partir de lo manifestado por la comunidad, se elaboró un documento de relatoría de este evento, en donde se registraron las reflexiones de los vecinos en diversos espacios y escenarios planteados ante el aislamiento social. Asimismo, se destacó el valor de las buenas prácticas aplicadas a nivel personal, familiar y comunitario.

Estos webinars abordaron temas críticos como la prevención de conductas de riesgo agravadas por la pandemia, la violencia de género y la identificación de noticias falsas. Los eventos destacaron la participación de diversos expertos y promovieron el aprendizaje en entornos digitales durante el aislamiento social.

Con la llegada de 2021, surgieron nuevos desafíos en la construcción de la pospandemia, pero ya con un dispositivo de vinculación social consolidado. La Escuela de Ciudadanía se había establecido como un prototipo para aprender y aprehender junto a la población.

Hasta ese momento, se había identificado a la Escuela de Ciudadanía como un dispositivo para la formación ciudadana, ofreciendo espacios de diálogo, acompañamiento en procesos de transformación y fomento de una ciudadanía activa, oscilando entre la acción y la reflexión.

El desarrollo de las actividades de 2021 se dirigió en dos direcciones: por un lado, la planificación de conversatorios y espacios de capacitación específicos para grupos vulnerables como niños, niñas y adolescentes, adultos mayores y mujeres; y por otro, el fomento de espacios de convivencia pacífica y vida democrática. Se buscaba desarrollar una red informada y capacitada, capaz de identificar grupos y factores de riesgo, y de crear factores protectores, sin perder el enfoque de protección dado por los paradigmas, y articulando lo conversacional entre la ciudadanía, el estado y la academia.

En relación con los niños, niñas y adolescentes, se dictó una capacitación sobre la Ley Mica Ortega, sancionada en 2020, orientada a la prevención de delitos sexuales en la infancia a través de dispositivos electrónicos. Esto implicaba llevar a la ciudadanía un elemento legislativo novedoso, traducido de manera accesible, para que pudieran acceder a las matrices de prevención establecidas por la legislación. Esta necesidad surgió también de la necesidad de encauzar temáticas de la agenda gubernamental para lograr un impacto en la ciudadanía, acercando el gobierno a la población y permitiendo la retroalimentación.

La flexibilidad de la Escuela permitió responder rápidamente a situaciones emergentes y ofrecer un marco para desarrollar diversas temáticas. En el espíritu de una cultura ciudadana plural, se organizó el conversatorio “Hablemos de Autismo”, con la participación de autoridades gubernamentales locales, organizaciones de la sociedad civil, médicos especializados, profesionales del espectro autista (TEA) y madres de NNA con autismo. La riqueza de este encuentro radicó en la pluralidad de perspectivas sobre un mismo tema, el cuál fue abordado de manera integral, sirviendo como espacio de concientización para el resto de la población.

En relación con los adultos mayores, se implementó la estrategia Innova Generacional, en colaboración con el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI) y la Universidad San Pablo-T. El objetivo fue la inclusión y prevención digital para adultos mayores, abarcando temas como estafas digitales, noticias falsas, uso positivo del tiempo libre y actividades psicomotrices. Lo distintivo de esta iniciativa fue su implementación digital, que proporcionó un espacio de práctica y aprendizaje para este grupo etario, ayudando a reducir la brecha digital y a desarrollar habilidades para interactuar de manera segura con sus familias, especialmente en el contexto de los rebotes de la pandemia.

En línea con las actividades orientadas a grupos vulnerables, se diseñó un espacio de aprendizaje sobre comunicación con perspectiva de género, centrado en fortalecer la prevención comunitaria en las organizaciones de la sociedad civil de los barrios de Tucumán. El objetivo fue demostrar el valor de la comunicación en la prevención de la violencia y resaltar la importancia de la perspectiva de género desde las organizaciones comunitarias. La capacitación estuvo a cargo de Gabriela Figueroa, abogada con maestría en periodismo y medios de comunicación.

En alianza con el Centro Latinoamericano de Investigación para la Paz (CLAIP), la asociación civil “Asociación de Respuesta por la Paz” (ARP) y la Universidad San Pablo T, se organizó un curso de aproximación a la mediación comunitaria, integrando el desarrollo de una cultura de paz. El curso, liderado por María Teresa Muñoz y Diana de la Rúa Eugenio, surgió como respuesta a la demanda de los barrios donde la Secretaría había estado trabajando. Tras el regreso al trabajo comunitario luego de la pandemia, se identificó la necesidad de herramientas para la resolución pacífica de conflictos. La recepción del curso fue muy positiva, con más de 440 personas inscritas y más de 10 encuentros realizados. El resultado fue el desarrollo de líderes positivos en las comunidades, creando una masa crítica. Este curso estuvo a cargo de expertas en la materia para que los facilitadores comunitarios pudieran adquirir nociones básicas para resolver conflictos mediante el diálogo y la comprensión, evitando la escalada de la violencia.

En esta misma línea, y en articulación con los gobiernos locales, nació el programa “Vecinos y Vecinas en Diálogo”, implementado en municipios como Famaillá y Tafi Viejo con el objetivo de fortalecer la convivencia pacífica. Varios alumnos que asistían a la Escuela habían solicitado un programa específico para la prevención de violencias y delitos. A partir de este pedido y mediante un proceso de vinculación, surgió “Vecinos y Vecinas en Diálogo”, que derivó en la creación de una Red de Facilitadores Comunitarios en estos gobiernos locales. Estos facilitadores recibieron herramientas para la resolución de conflictos,

la negociación y la valorización de la palabra. La red se amplió con la incorporación de equipos policiales especializados, lo que permitió que los facilitadores actuaran como agentes de cambio, contribuyendo a la reducción de la violencia barrial en coordinación con los diferentes niveles del gobierno.

Posteriormente, el programa adquirió autonomía en su ejecución y fue reconocido por el Programa Federal de Estado Abierto de la Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología de la Jefatura de Ministros de la Nación Argentina.

Para cerrar el año, se dictó el seminario “Democracia, Participación Ciudadana y Prevención Ampliada” en tres encuentros, a cargo de Leopoldo Fidyka, Erika Brunotto y José Farhat. El público incluyó miembros de organizaciones civiles, fundaciones, comedores, clubes de barrio, así como vecinos y vecinas en general. El seminario tuvo como fin reflexionar sobre cómo generar una participación ciudadana en temas comunitarios, el rol de la democracia en estas comunidades y cómo vincular los derechos humanos con la prevención ampliada, con el objetivo de dismantelar patrones generadores de violencia y reemplazarlos por valores que fomenten una convivencia pacífica basada en la cultura ciudadana democrática.

Para 2022, se proyectó la Escuela en la triada de organizaciones de la sociedad civil, funcionarios multinivel y expertos de la academia. La integración de estos elementos y la generación de hábitos anuales de conexión se realizaron mediante el desarrollo de ejes culturales, complementados con espacios de participación como laboratorios de innovación ciudadana. Estos laboratorios permitieron que los conceptos impartidos fueran mejor recibidos por los participantes y facilitaron la creación de un espacio de diseño y co-diseño. Por ejemplo, se realizó un laboratorio para transformar las violencias en actitudes de cuidado mediante la prevención, reflexionar sobre las infancias y adolescencias, y abordar temas comunitarios. Otro laboratorio se centró en la prevención de la violencia por motivos de género, combinando una parte expositiva con trabajo en sala utilizando dinámicas participativas a través de plataformas digitales.

Dado todos estos elementos, se desarrollaron capacitaciones estructuradas en un ciclo anual. Para este año, se realizó el lanzamiento de las clases regulares en el sindicato de los trabajadores estatales, Asociación Trabajadores del Estado (ATE), junto con el Ministerio de Trabajo de la Nación, buscando conectar con actores que tengan un impacto positivo en la comunidad y habitar distintos espacios que contribuyen a la construcción ciudadana (véase la imagen VII.2).

Imagen VII.2
Lanzamiento “Escuela de Ciudadanía-2022”, Gremio ATE, Buenos Aires 672,
San Miguel de Tucumán, Argentina, 12 de abril de 2022



Este ciclo comenzó con el desarrollo de la cultura ciudadana, a cargo de Leopoldo Fidyka. El enfoque se dirigió a organizaciones barriales, explorando cómo se ejerce la ciudadanía mediante la participación ciudadana y proporcionando herramientas para fomentar nodos de participación a nivel local.

El segundo módulo se centró en la cultura de prevención, es decir, en cómo anticiparse a eventuales conflictos utilizando mecanismos pacíficos para la resolución de problemas. Este módulo fue desarrollado en colaboración con el CLAIP.

Para el desarrollo de la cultura de legalidad, se estableció una alianza con el Ministerio de Seguridad de la Nación Argentina, a través de una mesa panel que se focalizó en los lineamientos de la policía comunitaria y en estrategias para fortalecer los lazos entre la ciudadanía y las fuerzas policiales. Esta mesa estuvo integrada por Alejandra Gricman y José Farhat.

El siguiente módulo fue la cultura del encuentro, en el que miembros de diversas organizaciones compartieron sus experiencias en sus entornos. Se convocó a representantes de organizaciones civiles de Tucumán, como la Fundación Gotitas de Ternura, la Fundación Rayito de Sol y la Organización Civil Mujeres Capaces. Lo novedoso fue el enfoque en la voz de los vecinos, líderes barriales y gestores comunitarios, quienes compartieron sus experiencias para servir como modelo a otras comunidades. A este conversatorio se sumó la disertación de Rosana Aquino, de la Subsecretaría de Seguridad Ciudadana de la provincia de La Pampa, y una capacitación sobre redes humanas como dispositivo para potenciar el trabajo colaborativo y promover la cultura del encuentro y la solidaridad, a cargo de Clelia Ávalos, representante de Pacha Lab de la Provincia de Salta.

El último módulo fue la cultura de innovación, donde se buscó generar un contexto para la innovación pública y el desarrollo de una cultura ciudadana en entornos digitales. La innovación pública se presentó como un medio para mejorar la relación entre las agencias gubernamentales y la ciudadanía. Para ello, se articuló con el Ministerio de Ciudadanía, Niñez, Adolescencia y Juventud de la provincia de Neuquén, reconociendo que la participación ciudadana es fundamental. Esta parte estuvo a cargo de Ernesto Figueroa.

En relación con la ciudadanía digital, se dictó una clase sobre su importancia y las conductas de vulnerabilidad y ciberdelitos que han surgido con el avance de Internet, vinculando gobierno abierto e innovación pública.

En general, las clases fueron adaptadas a los temas emergentes de la comunidad, destacando la relevancia de conectar a nivel local, provincial, nacional e internacional.

En 2023, se replicó el modelo organizado por ejes culturales, pero se incorporó el desarrollo barrial en un formato de Escuela de Ciudadanía Itinerante. En el ámbito territorial, se mantuvo la alianza con el CLAIP, ofreciendo talleres sobre comunicación no violenta y herramientas para construir una cultura de paz en diversos barrios de San Miguel de Tucumán. Estas actividades destacaron la importancia de la colaboración comunitaria y la implementación de estrategias innovadoras para promover la participación ciudadana y la cultura de paz en la comunidad, nutridas por los alumnos que habían participado en las capacitaciones de la Escuela.

Particularmente, esto impactó de forma diferenciada en el Barrio 360 Viviendas, de San Miguel de Tucumán, donde un grupo de vecinas decidió conformar una persona jurídica con el fin de fomentar el desarrollo ciudadano, en especial de las mujeres. En este sentido, la Escuela funcionó como un punto de partida para esta iniciativa, que logró congregarse a las ciudadanas, ya capacitadas con herramientas. En este sentido, el rol de la EDC consistió en acompañar su conformación institucional, y ahora funcionan como agentes de cambio social en su comunidad.

En cuanto al formato de los ejes culturales, se produjo una rotación de algunos disertantes y se establecieron nuevas alianzas, como con docentes de la Universidad de Valencia, España, como Davinia de Ramón Felguera, y otros especialistas como Alejandro Nato, mediador en gestión de conflictos sociales en Argentina, y Varinia Penco, del Colegio de Mediadores de Chile. También fueron incorporados nuevos disertantes como Esteban Ramos de Honduras, por parte del CLAIP, Javier Artiaga de Colombia, creador del método *Feeling*, y Matías Bianchi de Asuntos del Sur, de Argentina.

Por otro lado, se desarrolló un módulo especial sobre gobierno abierto, a cargo de Ester Kaufman, de la Red Académica de Gobierno Abierto.

En cuanto a la prospectiva de la Escuela, se busca llegar a nuevos públicos, lo cual se trabaja mediante articulaciones formales con convenios con distintas instituciones, como el Ministerio de Educación de la Provincia de Tucumán, unidades académicas como la Universidad Nacional de Tucumán y las Universidad Tecnológica–Regional Tucumán.

La flexibilidad del formato de la Escuela permite adaptarse a las necesidades de cada institución, manteniendo el espíritu central de la iniciativa. Además, se ha planteado aumentar su carácter itinerante mediante alianzas con gobiernos locales, desarrollando contenido para una plataforma digital que permita ofrecer capacitaciones asincrónicas.

El recorrido trazado por la EDC desde sus orígenes hasta la actualidad reafirma que la ciudadanía tiene mucho que decir, construir, fortalecer y accionar. Sin embargo, resulta esencial acercar contenidos y aprendizajes teóricos, a menudo lejanos para los barrios de las ciudades, para fomentar herramientas que permitan construir mejores comunidades.

Los resultados de la Escuela, como una buena práctica de gobierno, pueden ser cuantificados a través de los niveles de participación en cada encuentro, así como en el desarrollo de múltiples alianzas a lo largo del camino. Este espacio, basado en el concepto de educación informal, se enfoca en conectar a las personas con diversos conocimientos —populares, académicos, de expertos y de equipos gubernamentales— tanto en territorios físicos como digitales. Es fundamental enfrentar de la mejor manera los distintos fenómenos actuales, reduciendo las barreras burocráticas, acortando la distancia con el mundo experto y reconociendo la ciencia ciudadana.

Para participar en la Escuela, el único requisito consiste en ser un ciudadano que desee formar parte de su comunidad, aportando de manera significativa y colaborativa a la resolución de problemas y necesidades de su entorno.

C. Conclusiones

La concepción de la comunidad cercana, como el barrio, y el desarrollo de herramientas para la convivencia pacífica tienen como objetivo abordar las problemáticas de manera efectiva y duradera, en lugar de hacerlo de forma meramente simbólica. Para lograrlo, es esencial crear espacios de participación y co-diseño donde las comunidades puedan asumir autonomía en la resolución de sus conflictos, interpretar y comprender lo vivido en microcomunidades, y legitimar estas experiencias con políticas públicas y modelos participativos.

En la prospectiva futura, se busca apuntar a públicos en procesos de formación, con el fin de que los paradigmas planteados puedan asimilarse desde temprana edad. La Escuela, como una buena práctica, ha incorporado elementos de la inteligencia colectiva, el trabajo colaborativo, la innovación pública y la ciencia ciudadana. Esto ha permitido integrar distintos equipos y alcanzar alianzas estratégicas con actores diversos. Por ejemplo, un grupo de vecinas, a partir de una capacitación, logró conectar con otros equipos y desarrollar herramientas que luego se transformaron en una organización civil, la cual actualmente articula con otros poderes del Estado, como el Poder Judicial. Este caso ejemplifica que es posible implementar un modelo de transformación social y que los esfuerzos dan sus frutos.

Existe un gran interés de la ciudadanía por aprender, conocer y compartir las experiencias que se discuten, y la Escuela ha tratado de ser un catalizador de estas inquietudes, desarrollando y expandiendo teorías, enfoques y paradigmas en pos de una mejor convivencia en las comunidades. Además, ha trabajado en un mejor entendimiento de las políticas públicas, haciéndolas más accesibles para los ciudadanos. Esto facilita el co-diseño y la fusión de equipos de intervención territorial, con el objetivo final de la Escuela de acortar la brecha para mejorar la ciudadanía y promover su participación.

La Escuela ha logrado impactar en distintos niveles de la comunidad, incorporando conceptos propios de las comunidades o de las agencias estatales con las que se articula, como compartir un saber que genera un aprendizaje colectivo. En este proceso, no solo se ha avanzado en la transmisión de conocimiento, sino que también se han revalorizado los saberes existentes en las comunidades, permitiendo su integración en los niveles académicos, en un proceso de reconfiguración conceptual. Esto ha sido posible gracias a que la Escuela es un prototipo flexible, identificado como un proyecto en constante fase beta.

Un ejemplo de esto es el paradigma de gobierno abierto y cómo la transparencia ha adquirido un nuevo valor, ya no solo en la rendición de cuentas fiscales, sino también en el entendimiento, por parte de la ciudadanía, de los procesos de política pública, observando cómo la Secretaría aborda estos temas y conociendo su forma de trabajo. Esto también ha implicado un proceso de visualización para la ciudadanía, haciendo que los elementos del gobierno abierto en la Escuela permitan identificar derechos inherentes a las comunidades, como los derechos humanos.

Los posibles elementos limitantes han sido superados con creatividad y trabajo en equipo, convirtiendo los procesos formativos en algo más que una simple instancia de capacitación, aspirando a transformarse en una instancia de transformación comunitaria.

Uno de los mayores valores de la Escuela como buena práctica es que ha logrado trascender más allá de las intervenciones que ha realizado, fortaleciendo a los participantes que han pasado por sus distintas instancias. Aunque la Escuela no cuenta con un espacio formal o un lugar físico específico, no lo necesita para cumplir su rol y tarea, porque la Escuela es más que un lugar físico: es un dispositivo que facilita la vinculación social y la transmisión del conocimiento de una manera distintiva. Su impacto no se limita a una charla o conferencia, sino que se enfoca en impartir herramientas útiles para la ciudadanía. Gracias a esto, ha acompañado la creación de nuevas organizaciones de la sociedad civil, el desarrollo de facilitadores comunitarios que han impactado positivamente en sus comunidades, y la prevención de conflictos mediante herramientas que mejoran la convivencia pacífica en las comunidades, permitiendo la resolución de problemas a través de mecanismos de participación abiertos, flexibles y horizontales.

La Escuela ha logrado coordinar conocimiento y capacidades entre vecinos, agentes estatales, la academia y organizaciones de la sociedad civil, promoviendo el desarrollo de espacios de co-creación de políticas públicas con incidencia real.

Bibliografía

- Argentina (2022), Guía inicial de gobierno abierto [en línea] <https://nube.innovacion.gob.ar/s/Mkxd83anLBgnX76>.
- Bandura, A. (1986), *Social foundations of thought and action*, Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall. [en línea] <https://archive.org/details/socialfoundationoooooband/page/n1/mode/2up>.
- Bertalanffy, L. von (1989), *Teoría General de los Sistemas*, Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Campusidyd (s.f.), Diferencias entre un proceso sistemático y un enfoque sistémico [en línea] <https://campusidyd.com/diferencias-entre-un-proceso-sistematico-y-un-enfoque-sistematico>.
- CIDH (2009), Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, Washington, DC: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). [en línea] <https://www.oas.org/es/cidh/docs/pdfs/seguridad%20ciudadana%202009%20esp.pdf>.
- CLAD (2016), Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, adoptada en la XXV Cumbre Iberoamericana, Cartagena de Indias. [en línea] <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Gobierno-Abierto-07-2016.pdf>.
- Farhat, J. (2023), "Enfoques sistémicos para abordar la gestión de servicios de la atención social", Smart City Expo LATAM Congress, Mérida, Yucatán.
- Freire, P. (2004), *Pedagogía de la autonomía*, Sao Paulo. [en línea] <https://redclade.org/wp-content/uploads/Pedagog%C3%ADa-de-la-Autonom%C3%ADa.pdf>.
- Galtung, J. (2003), *Paz por medios pacíficos: paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Bilbao, España. [en línea] <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=207175>.

- Kaufman, E. (2013), *Hacia procesos participativos*, Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe (Red GEALC). [en línea] <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion4rg.pdf>.
- Lafuente, A. (2022), [Video] [en línea] <https://www.youtube.com/watch?v=P3TwgX8kYgU&t=1s>.
- Mischel, W. (1968), *Personality and assessment*, New York, NY: Wiley. [en línea] https://books.google.com.ar/books/about/Personality_and_Assessment.html?id=r9gg9AAAAMAAJ&redir_esc=y.
- Mockus, A., Murraín, H., & Villa, M. (2012), *Antípodas de la violencia: desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*, Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID). [en línea] [https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Ant%C3%ADpodas-de-la-violencia--Desaf%C3%ADos-de-cultura-ciudadana-para-la-crisis-de-\(in\)seguridad-en-Am%C3%Agrica-Latina.pdf](https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Ant%C3%ADpodas-de-la-violencia--Desaf%C3%ADos-de-cultura-ciudadana-para-la-crisis-de-(in)seguridad-en-Am%C3%Agrica-Latina.pdf).
- Otamendi, A. (2019), "Introducción. ¿De qué seguridad democrática hablamos a nivel local?", *Cartografías del Sur. Revista de Ciencias, Artes y Tecnología*, núm. 8, pp. 55–62. [en línea] https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/71113/OTAMENDICONICET_Digital_Nro.af1813be-8051-4e96-8b64-011aeado051d_A-55-62.pdf?sequence=5&isAllowed=y.
- Ramírez-Alujas, Á. V. (2019), "El estado del Estado abierto en América Latina: avances, alcances y perspectivas" [en línea] <https://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/EA/article/view/132/110>.
- Scartascini, C. (s.f.), "¿Qué es la ciencia del comportamiento?" [en línea] <https://behavioral.iadb.org/es/videos/que-es-la-ciencia-del-comportamiento>.
- SCRyD (2022), *El enfoque de cultura ciudadana y su transversalización en la gestión pública*, Bogotá. [en línea] https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/el_enfoque_de_cultura_ciudadana_y_su_transversalizacion_en_la_gestion_publica.pdf.
- Tucumán, Argentina. (2021), *Relatoría Covid y Convivencia* [en línea] <https://josefarhat.com>.

VIII. Estado abierto y academia: experiencias del Servicio de Salud Antofagasta

*Servicio de Salud Antofagasta:
Evelyn Slimming Cáceres⁷¹
Vicente Carrasco Ulloa⁷²*

Introducción

La Organización de Naciones Unidas (ONU), en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, establece en el año 2015, 17 objetivos “para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y mejorar las vidas y las perspectivas de las personas en todo el mundo” (ONU, s.f.).

Entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) relacionados con la salud, se encuentra el objetivo 3, “garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”, el cual, entre sus ítems, pretende “reducir la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento, y la promoción de la salud mental y bienestar”. En el ámbito educativo, el objetivo 4 busca “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (ONU, s.f.).

La Organización Mundial de la Salud (OMS) define la educación para la salud como “las oportunidades de aprendizaje creadas conscientemente que suponen una forma de comunicación destinada a mejorar la alfabetización sanitaria, incluida la mejora del conocimiento de la población en relación con la salud y el desarrollo de habilidades personales que conduzcan a la salud individual y de la comunidad” (OMS, 1998). Se puede entender también como un proceso de generación de aprendizajes, no solo para el autocuidado individual, sino para el ejercicio de la ciudadanía, la movilización y la construcción colectiva de la salud en la cual participan las personas y los diferentes sectores del desarrollo (Proinapsa, 2014).

⁷¹ Matrona (Universidad de Antofagasta), Licenciada en obstetricia y puericultura (Universidad de Antofagasta), Magister en alta dirección pública (Universidad Mayor). Profesional Referente técnico, Departamento de control de gestión y mejora continua, Servicio de Salud Antofagasta.

⁷² Médico Cirujano (Universidad de Chile), Especialista en Psiquiatría Adultos (Universidad Mayor), Magister en Salud Pública (Universidad Andrés Bello). Profesional Referente técnico, Unidad de Salud Mental, Servicio de Salud Antofagasta. Profesor adjunto, Facultad de Medicina y Odontología, Universidad de Antofagasta.

La educación para la salud es una estrategia de la salud pública y la promoción de la salud que utiliza diversos métodos educativos, políticos y de acción social, basados en la teoría, la investigación y la práctica, para trabajar con individuos, grupos, poblaciones, comunidades e instituciones con el fin de fomentar la toma de decisiones favorables a la salud, el análisis crítico de la información, el entendimiento de los determinantes de la salud y el compromiso con la acción social y colectiva (Arroyo, 2012).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) define gobierno abierto como una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo (OCDE, 2015). Un gobierno abierto es fundamental para generar confianza en los ciudadanos y es un elemento clave para alcanzar diferentes resultados de política pública en diversos ámbitos. La participación de las partes interesadas, entre otros logros, favorece el empoderamiento e influencia de los ciudadanos en las decisiones, mejora la base empírica para la elaboración de políticas públicas, reduce los costos de implementación y explota redes más amplias para innovar en la elaboración de políticas públicas y en la prestación de servicios públicos.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en relación con la academia abierta, señala que el sector académico “promueva y propicie la apertura en sus propias instituciones, es decir, aplicar los principios y estrategias del Estado abierto”. En este sentido, en el ámbito externo, la academia abierta debe cumplir un rol de articulación e innovación multiactor para promover la cultura de transparencia, participación y colaboración en sus distintos ámbitos de actuación y generar un diálogo colaborativo entre disciplinas, saberes académicos y ciudadanos, tanto en lo sustantivo como en su gestión, en lo local, nacional, regional y global (CEPAL, s.f.).

A continuación, se presentan dos buenas prácticas desarrolladas en la Región de Antofagasta, Chile, entre el año 2020 y el 2023, por un equipo de profesionales referentes técnicos del Servicio de Salud Antofagasta, dependiente del Ministerio de Salud de Chile (MINSAL), con la colaboración de actores clave de la academia, gobiernos locales y sociedad civil. El Servicio de Salud Antofagasta se define como un organismo estatal funcionalmente descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio para el cumplimiento de sus funciones de articulación, gestión y desarrollo de la red asistencial territorial a su cargo (MINSAL, 2005). Ambas iniciativas se enmarcan en los objetivos sanitarios nacionales de la década al 2030, establecidos por el Ministerio de Salud (MINSAL, 2022). Estas experiencias traducen esfuerzos coordinados del sector público y privado, la academia, los gobiernos locales y la sociedad civil, para el beneficio de las personas y la comunidad.

A. Modelo de atención integral de salud familiar y comunitario en Chile (MAIS)

La necesidad de relevar el rol de la familia en el proceso de atención de la salud ha estado presente desde comienzos de la década de los noventa. En ese entonces, el Ministerio de Salud se sumó a la iniciativa de la Universidad de Chile de formar médicos especialistas en Medicina Familiar y, además, inició las primeras experiencias piloto de atención con enfoque familiar en organizaciones no gubernamentales.

En el año 1993 comenzaron a surgir, en el nivel primario de atención, equipos de salud que lentamente muestran características propias del modelo en su diario quehacer, sentando las bases y dando inicio a la transformación de Consultorio a Centro de Salud, generando una interpelación a las convicciones existentes en el país en relación a la Estrategia de Atención Primaria de Salud.

Sin embargo, fue a partir de 1998 cuando se puso un mayor énfasis en la necesidad de poner a la familia como marco de referencia en el cuidado de la salud del individuo y también considerarla como unidad de cuidados. Desde ese momento surgieron los primeros Centros de Salud Familiar.

Finalmente, en el año 2001, con la Reforma sectorial, el Modelo de Atención Integral de Salud (MAIS) con Enfoque Familiar y Comunitario fue legalmente sancionado como la nueva manera de atender y se establecen las bases de una gestión en torno a redes asistenciales.

A partir del año 2008, el desafío para los equipos de salud fue profundizar en este cambio, promoviendo el trabajo con las familias, ensayando nuevas formas relacionales, poniendo al usuario y su salud en el centro de su quehacer y constituyéndose en un eje de desarrollo social, al transformarse en Centro de Salud Familiar y Comunitario.

Dentro de los cambios implementados, destacan:

- Una aproximación distinta al análisis del proceso salud-enfermedad. Desde una secuencia causa-efecto (pensamiento lineal) hacia una manera circular de comprensión de los fenómenos socio-psicobiológicos (pensamiento sistémico).
- Una relación diferente con las personas, familias y la comunidad, en la que su participación pasa a ser relevante en la promoción y prevención. En materia curativa la perspectiva del usuario es fundamental en el diagnóstico, en las intervenciones y en el seguimiento. Lo anterior implica también, una forma relacional diferente, entre los miembros del equipo de salud.
- Una forma distinta de hacer salud, tanto en el diseño de las intervenciones (más participativa) como en el tipo de respuestas que se implementa.

Las exigencias de adaptación que se introducen a los equipos de salud, en cuanto a competencias técnicas y relacionales, se presentan en el siguiente recuadro.

Recuadro VIII.1
Exigencias de adaptación para el cambio de modelo de atención

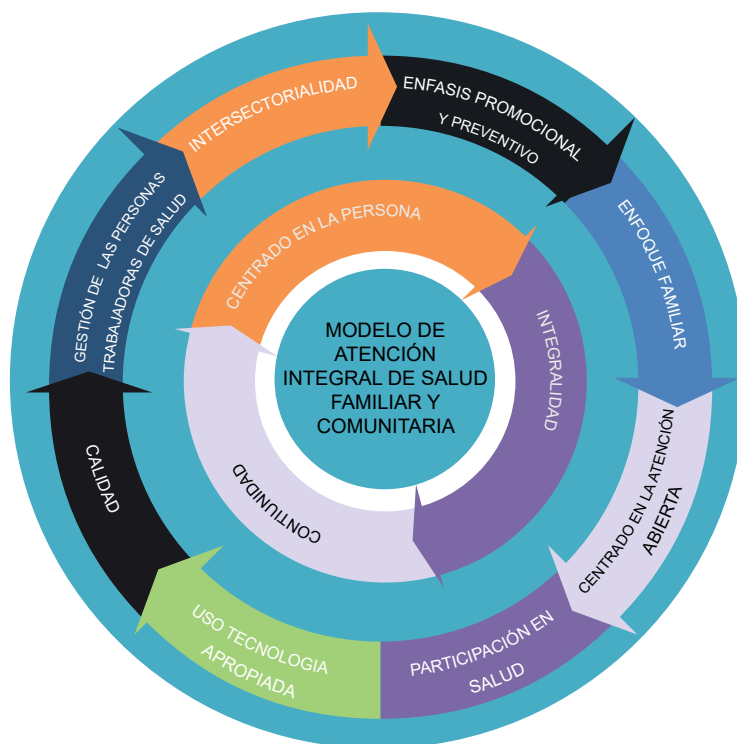
- Desarrollo de una actitud de profundo respeto por el otro.
- Aceptación del otro como un ser distinto, único y autónomo.
- Mejor entendimiento del contexto del otro, sus motivaciones y sentimientos.
- Interés por la persona, su historia, sus temores y expectativas.
- Compromiso por el otro como ser social, aceptar su necesidad de compañía (de familia o amigos) y la influencia que estas redes sociales tienen sobre él.
- Reconocimiento de las necesidades biológicas, psicológicas y sociales del otro.
- Explicar lo que el otro necesita saber.
- Informar con honestidad, siempre en sintonía con las necesidades de las personas y familias.
- Continuidad en el vínculo que se manifiesta en el cuidado durante la vida y en ayudar a una muerte digna.

Fuente: MINSAL, 2013

En el año 2013, el MINSAL definió el MAIS como “un modelo de relación de los miembros de los equipos de salud del sistema sanitario con las personas, sus familias y la comunidad de un territorio, en el que se pone a las personas en el centro de la toma de decisiones, se les reconoce como integrantes de un sistema sociocultural diverso y complejo, donde sus miembros son activos en el cuidado de su salud y el sistema de salud se organiza en función de las necesidades de los usuarios, orientándose a buscar el mejor estado de bienestar posible, a través de una atención de salud integral, oportuna, de alta calidad y resolutive, en toda la red de prestadores, la que además es social y culturalmente aceptada por la población, ya que considera las preferencias de las personas, la participación social en todo su quehacer—incluido el intersector— y la existencia de sistemas de salud indígena. En este modelo, la salud se entiende como un bien social y la red de salud como la acción articulada de la red de prestadores, la comunidad organizada y las organizaciones intersectoriales (MINSAL, 2013).

Los tres principios irrenunciables del modelo son la atención centrada en la persona, la integralidad y la continuidad del cuidado (véase el diagrama VIII.1).

Diagrama VIII.1
Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitario



Fuente: MINSAL, 2013.

B. Estrategia del cuidado integral centrado en la persona (ECICEP)

En los últimos años, se han producido una serie de cambios que han afectado de forma drástica la dinámica de funcionamiento del Sistema de Salud.

Los más relevantes han sido la modificación sustancial del estilo de vida, el aumento de la expectativa de vida y el incremento de la supervivencia de personas que presentan diversas patologías, que, con los avances de la medicina, han llevado a la cronificación de estas. Otros factores tales como la pobreza, la falta de salubridad del medio y la ausencia de una educación adecuada, influenciados por la situación geopolítica y económica, contribuyen al incremento de las enfermedades crónicas.

Además, el acceso desigual a alimentos saludables, el escaso desarrollo de parques y ciclovías y el comercio inciden sobre los factores de riesgo relacionados, como la malnutrición por exceso y la inactividad física. Por consiguiente, es necesario incorporar los determinantes sociales y la necesidad de acciones intersectoriales.

En tanto, las condiciones crónicas frecuentemente son causa de discapacidades y situaciones de dependencia; por lo que una coordinación adecuada con los programas de desarrollo social se hace imprescindible de cara a mejorar la calidad de vida de las personas, sus familias y cuidadores, optimizando los recursos asociados.

A partir de la evidencia disponible, las principales organizaciones internacionales en el ámbito de la salud recomiendan el desarrollo de estrategias específicas que disminuyan estos efectos (discapacidad, mortalidad prematura, costos para el sistema, deterioro de la calidad de vida, entre otros) y que tengan un impacto directo en la mejora de la calidad de la prestación a las personas con condiciones crónicas y una mayor eficiencia en el uso de los recursos disponibles.

En el último tiempo, Chile ha vivido importantes cambios, tales como la modificación sustancial del estilo de vida, avances económicos y sociales, progresos de la medicina, y mejoras en políticas de salud, que conllevan cambios demográficos como el aumento de la esperanza de vida, los cuales sin duda han tenido un impacto beneficioso en la población. Al mismo tiempo, los cambios demográficos, tales como el descenso de las tasas de natalidad y el aumento de la esperanza de vida, han provocado un cambio en la pirámide poblacional donde para el año 2025 se esperan 3,55 millones de personas mayores de 60 años en Chile. Estos cambios demográficos han ido de la mano con el aumento de la prevalencia de enfermedades no transmisibles, las cuales traen consigo alta carga de morbilidad y mortalidad.

Estas últimas representan la principal causa de años de vida saludables perdidos con un 84%, siendo las enfermedades cardiovasculares la primera causa de mortalidad en Chile. La Encuesta Nacional de Salud 2016-2017 agrega datos alarmantes, tales como que el 12,3% de la población de 15 años o más tiene sospecha de diabetes, y el 27,6% sospecha de hipertensión arterial. A lo anterior, se agrega su gran carga social particularmente en poblaciones de menor estrato socioeconómico, alto gasto bolsillo para las familias, y pérdidas de productividad traducidas en pérdidas económicas. Así, constituyen una de las barreras para el desarrollo del país, e incrementan aún más las inequidades sociales.

Actualmente, la respuesta del sistema de salud, con relación al cuidado de las personas en situación de cronicidad, requiere ser fortalecida. Los cuidados de estas personas se desenvuelven en un sistema de salud que actúa de forma reactiva ante las enfermedades y descompensaciones de su población (atención episódica). La fragmentación en la provisión de servicios se debe a la oferta de salud basada en programas centrados en la enfermedad.

Por consiguiente, ante la interrogante: ¿es necesario cambiar la forma en que el sistema de salud actúa frente a la multimorbilidad? Sí, es necesario e inminente.

En este contexto, y en el marco del Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitario, surge la Estrategia de Cuidado Integral Centrado en las Personas (ECICEP), orientada a la promoción, prevención y manejo de la cronicidad en contexto de multimorbilidad, con enfoque basado en el riesgo. Esta estrategia busca otorgar un cuidado integral y continuo, que logre ser también una herramienta de acompañamiento para la persona, su familia y/o cuidadores. Se ha introducido el concepto de multimorbilidad, entendido como la existencia de dos o más condiciones crónicas en una persona, situación frecuente en la población chilena, que trae consigo mayores riesgos para las personas, sobrecarga para el sistema e impacto en la calidad de atención por parte del equipo de salud. Además, se busca reforzar el cambio en la atención de “paciente” a cuidado integral de “personas”, entendiéndolas como un todo no fraccionado por programa o patología, logrando así un enfoque global, y haciendo a la familia y/o los cuidadores partícipes del proceso. Todo ello implica, que las personas con cronicidad y/o multimorbilidad, no sean dadas de alta. Esto quiere decir que las personas van a vivir permanentemente en una condición crónica que, si bien se puede compensar, disminuyendo sus complicaciones, no se puede curar.

El cambio requiere priorizar, la entrega de cuidados y acompañamiento según riesgo a lo largo del curso de la vida: desde la promoción de salud para quienes no tienen condiciones crónicas, pero eventualmente pudiesen presentarlas, hasta la prevención, tratamiento, seguimiento y rehabilitación para quienes ya tienen una o más condiciones crónicas y requieren cuidados constantes y monitorizados por el equipo de salud. Además, se agrega el uso de tecnologías innovadoras, tales como el monitoreo remoto, poniendo a Chile en el camino de las tecnologías de la salud, con miras a mejorar las condiciones clínicas y el acompañamiento de las personas en situación de cronicidad (MINSAL, 2020).

C. Primera buena práctica: “Equipo Gestor MAIS–ECICEP SSA”

El Equipo Gestor MAIS-ECICEP del Servicio de Salud Antofagasta (SSA) ha liderado el proceso de sensibilización regional respecto de la necesidad de cambio desde un modelo de atención fragmentado hacia uno más integral, centrado en la persona y con continuidad del cuidado. Este proceso ha contado con la participación activa de todos los actores clave, tanto de la red asistencial, como de los gobiernos locales y de la comunidad organizada (véase la imagen VIII.1).

Imagen VIII.1

Compromiso de los gobiernos locales de la Región de Antofagasta con el MAIS–ECICEP



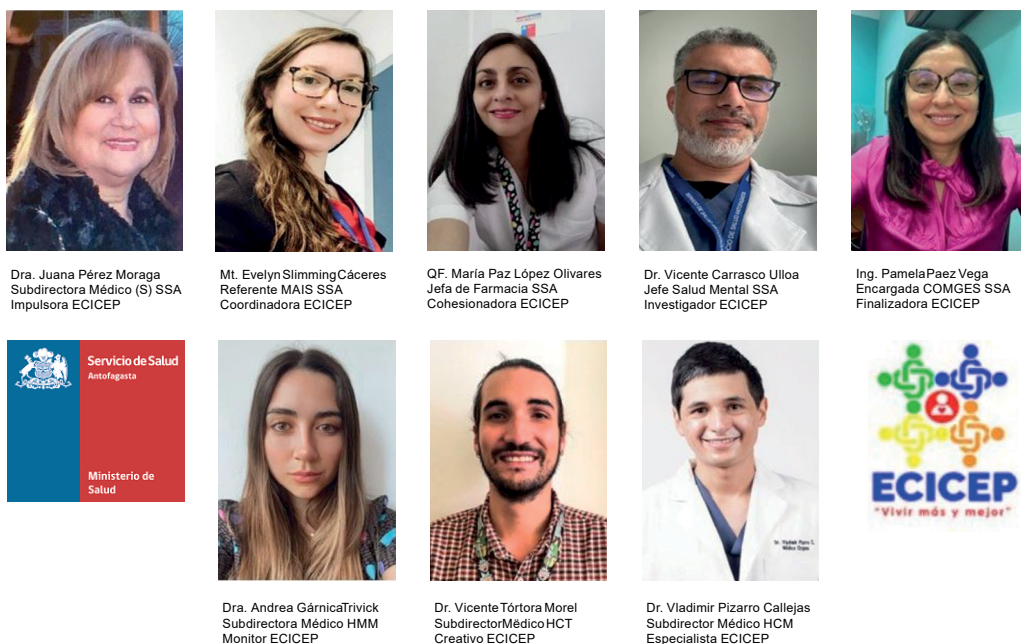
Fuente: Elaboración propia, 2020.

El Equipo Gestor MAIS-ECICEP SSA fue constituido el año 2021, y se encuentra integrado por profesionales médicos, matrona, químico farmacéutico e ingeniero comercial del sector público de salud de la Región de Antofagasta, Chile (véase el diagrama VIII.2), quienes han desempeñado un rol *ad honorem* de formadores y entrenadores de los equipos de salud de los establecimientos que componen la red asistencial.

La implementación operativa de la ECICEP en la región se inició en enero de 2022 (véase la imagen VIII.2), de manera global en la atención primaria de salud (APS), con el objetivo de levantar y justificar el requerimiento de financiamiento exclusivo a nivel central para el año siguiente.

Esta implementación se focalizó en la población beneficiaria de personas mayores de 60 años, con dos o más condiciones crónicas concomitantes (G2: riesgo moderado, 2 a 4 condiciones crónicas, y G3: riesgo alto, 5 o más condiciones crónicas), con la finalidad de optimizar los recursos existentes y contribuir al cumplimiento de los compromisos de gestión asociados, y generando así un alineamiento estratégico en la institución.

Diagrama VIII.2
Equipo Gestor MAIS-ECICEP, Servicio de Salud Antofagasta



Fuente: Elaboración propia, 2022.

Dentro de las metodologías de sensibilización MAIS-ECICEP implementadas por el equipo gestor se encuentran:

- La creación de un repositorio regional digital (*classroom* institucional), que disponibiliza todo el material pedagógico de apoyo para la correcta implementación de la ECICEP en los establecimientos de la red, así como los verificadores de las actividades desarrolladas en la región en torno a la temática, alcanzando un total de 150 usuarios con acceso vigente.
- La instalación de un espacio exclusivo de acompañamiento técnico semanal, denominado "Co-construcción MAIS-ECICEP Región de Antofagasta", consistente en reuniones telemáticas sincrónicas de una hora de duración, entre el equipo gestor MAIS-ECICEP SSA y los representantes de los equipos de salud de las nueve comunas que integran la región, alcanzando un total de 36 sesiones telemáticas.
- La alianza estratégica con los gobiernos locales a través del fortalecimiento del diálogo con las autoridades comunales, materializada mediante cartas de compromiso con la implementación del MAIS-ECICEP en sus territorios.
- El posicionamiento de la temática en todos los espacios formales de difusión de la red asistencial de salud existentes en la región, tales como: el Consejo de Integración de la Red Asistencial (CIRA), las Jornadas Regionales de Sensibilización, los Convenios de Desempeño de Alta Dirección Pública (ADP) y los Cursos del Plan Anual de Capacitación (PAC).

Dentro de los resultados valiosos, se considera la capacitación con certificación de 300 funcionarios de la Red Asistencial de Salud de Antofagasta en el Modelo y en la Estrategia de Cuidado Integral Centrado en la Persona (ECICEP).

Es pertinente el reconocimiento de esta iniciativa académica, ya que el trabajo desarrollado en torno al MAIS-ECICEP en la Región de Antofagasta, ha sido bien evaluado a nivel nacional por el Ministerio de Salud, posicionándola como líder en la macrozona norte del país y logrando obtener financiamiento oficial para su continuidad. Además se evidencia un impacto positivo en los equipos de salud de la red

asistencial, quienes al aplicar los conocimientos y técnicas adquiridas, han logrado una mejora en la atención de salud pública de las personas, tanto en los indicadores sanitarios locales como en la satisfacción de los usuarios, aportando a mejorar la calidad de vida de la población.

Imagen VIII.2
Jornada Regional MAIS-ECICEP, Antofagasta



Fuente: Elaboración propia, 2022.

Imagen VIII.3
Comité técnico MAIS-ECICEP, Antofagasta



Fuente: Elaboración propia, 2023.

D. Modelo de salud mental comunitario en Chile

El Modelo Comunitario de Atención en Salud Mental presta especial importancia a la persona que padece una enfermedad mental severa y persistente, su familia y en el impacto que esta condición de salud tiene en su entorno. También pone atención a cómo este entorno puede contribuir a la recuperación de las

personas, favorecer la inclusión sociocomunitaria y proveer condiciones que contribuyan al pleno ejercicio de sus derechos y bienestar socioemocional. Este modelo se integra y complementa con el Modelo de Atención Integral de Salud Familiar y Comunitaria, el cual aborda los problemas de salud general, incluidos los problemas salud mental. Ambos modelos coexisten y se interrelacionan dinámicamente en el contexto de la salud mental, reconociendo a las personas como parte de un grupo familiar y una comunidad, bajo los principios de integralidad, territorialización, ejercicio de los derechos humanos y continuidad de cuidados (MINSAL, 2018).

Uno de los elementos clave en este modelo de atención es la promoción de salud, definida como el proceso que permite a las personas incrementar el control sobre su salud para mejorarla (OMS, 1998). El acceso a la educación y a la información es esencial para conseguir una participación efectiva al igual que el empoderamiento de las personas y las comunidades, para lo cual es esencial la participación de otros sectores del Estado, tales como educación, trabajo, justicia, transporte, medio ambiente, vivienda, municipios, ONG, entre otros actores que, con sus prácticas y políticas públicas, impactan en la calidad de vida de las personas y sus comunidades. Trabajar con estos sectores permite encauzar acciones intersectoriales orientadas a favorecer la salud mental de la población (OMS, 2014).

La participación de la comunidad es fundamental en la discusión y en la elaboración de políticas y prácticas de promoción en salud mental, y es la propia comunidad la que puede generar las herramientas necesarias para lograr una mayor inclusión. Para que las personas con padecimientos mentales puedan ser asistidas en su comunidad, esta misma también debe estar preparada y capacitada. En este sentido, la promoción en salud mental debe contemplar la participación de la comunidad, la transformación de los lazos comunitarios hacia vínculos solidarios y constitución de la propia comunidad como sujeto activo de transformación de sus realidades (MINSAL, 2018).

La educación para la salud resulta ser una de las principales estrategias de promoción, especialmente cuando se realiza en el propio territorio, con participación activa de la comunidad tanto en su implementación como en su desarrollo, y mediante un esfuerzo coordinado entre distintos actores.

E. Segunda buena práctica: “Escuela de líderes comunitarios en salud mental”

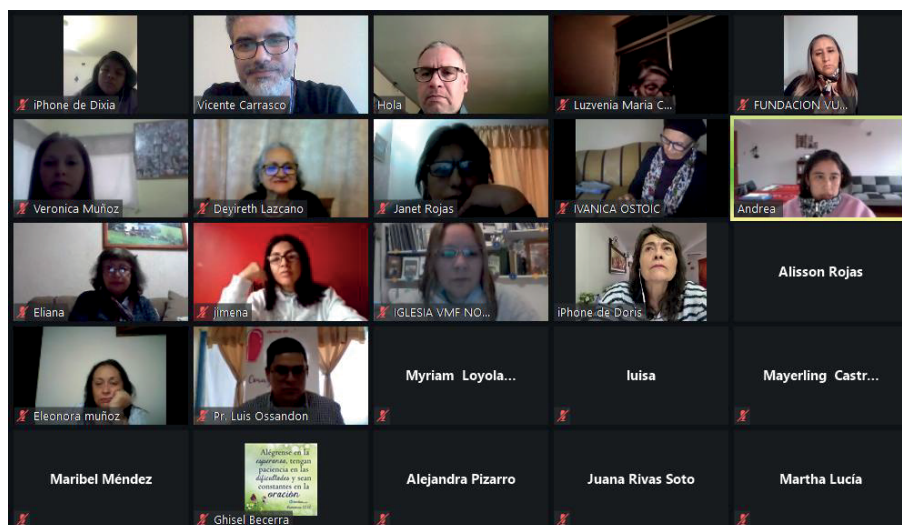
Frente a las crecientes necesidades de salud mental de la población en los últimos años, situación agravada por la pandemia por el virus SARS-CoV-2, desde el Ministerio de Salud y el Servicio de Salud Antofagasta surgen una serie de estrategias basadas en la comunidad para el abordaje de esta problemática.

En la ciudad de Antofagasta, Chile, fue implementada la escuela de líderes comunitarios en plena pandemia, con el objetivo de entregar conocimientos y formar así a agentes de salud mental en la comunidad que apoyen el desarrollo de acciones en los ámbitos de promoción, prevención y rehabilitación. Esta iniciativa ha incorporado a tanto a actores de organizaciones sociales, así como a actores informales o no organizados. Los lineamientos de esta escuela se basan en las estrategias de educación para la salud definidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS, s.f.).

La iniciativa es impulsada por la Unidad de Salud Mental del Servicio de Salud Antofagasta, como parte de un plan regional de salud mental, enmarcado dentro de la Estrategia Nacional de Salud para los Objetivos Sanitarios de la década 2011-2020 (MINSAL, 2011), la Estrategia Nacional de Salud para los Objetivos Sanitarios al 2030 (MINSAL, 2020) y del Plan Nacional de Salud Mental 2017-2025 (MINSAL, 2017).

La primera versión de la escuela de líderes comunitarios en salud mental se llevó a cabo en el año 2020, utilizando recursos sectoriales propios, lográndose la capacitación de 23 dirigentes sociales y líderes de la comunidad, de manera telemática, a través de plataformas digitales accesibles para las personas en el contexto de pandemia y las medidas de confinamiento de esa época (véase la imagen VIII.4).

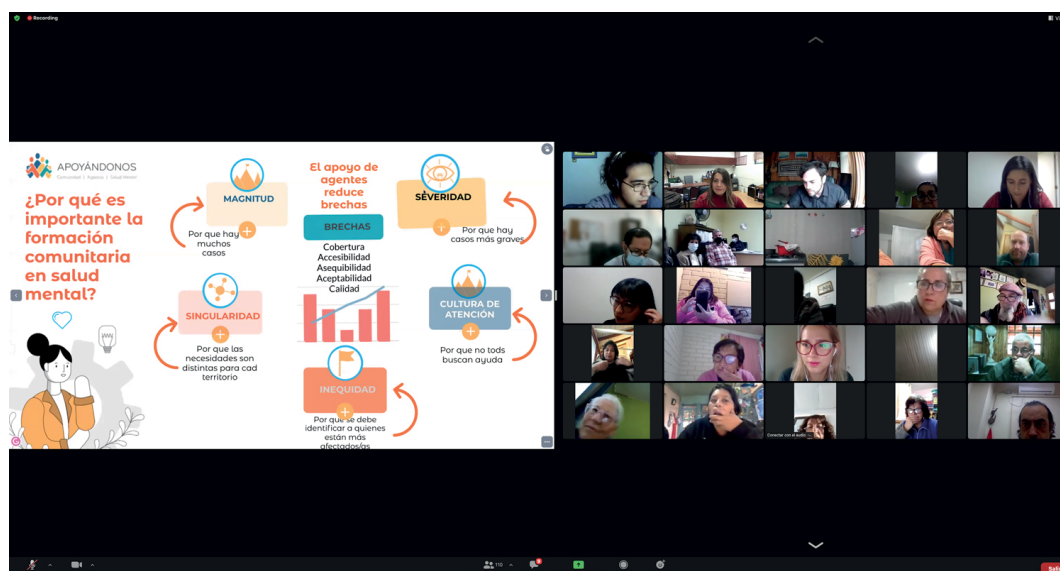
Imagen VIII.4
Sesión telemática de escuela de líderes comunitarios en salud mental, Antofagasta



Fuente: Elaboración propia, 2020.

En el año 2022 se desarrolló la segunda versión de esta escuela (véase la imagen VIII.5), y para su ejecución, se establecieron alianzas con otras instituciones del ámbito público, privado y de la academia, tales como la Universidad de Chile, la Universidad de Antofagasta y la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Antofagasta. En esta ocasión, fueron capacitados 63 líderes comunitarios representantes de la sociedad civil organizada. La modalidad utilizada fue presencial, utilizándose espacios físicos del Servicio de Salud Antofagasta, Corporación Municipal de Desarrollo Social de Antofagasta y de la Universidad de Antofagasta, con docentes de la Facultad de Ciencias Médicas y Facultad de Medicina y Odontología de la Universidad de Antofagasta, así como de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Chile. Al igual que en la versión anterior, se contó con plataformas digitales como apoyo a la actividad docente.

Imagen VIII.5
Sesión telemática de escuela de líderes comunitarios en salud mental, Antofagasta



Fuente: Elaboración propia, 2022.

La tercera versión fue llevada a cabo en el año 2023 con dos cursos: uno en la ciudad de Antofagasta (véase la imagen VIII.6) y otro en la ciudad de Calama, ambas bajo la circunscripción del Servicio de Salud Antofagasta. Esta versión de la escuela se gestionó en conjunto con la Universidad de Antofagasta, la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Antofagasta y la Corporación Municipal de Desarrollo Social de Calama, con participación total de 57 personas.

Imagen VIII.6
Sesión presencial de escuela de líderes comunitarios, Antofagasta



Fuente: Elaboración propia, 2023.

La escuela de líderes comunitarios en salud mental, como iniciativa y buena práctica de educación en salud a la población general, ha sido pionera en el país al integrar distintas organizaciones públicas y privadas. En sus distintas versiones ha entregado conocimientos y herramientas en el ámbito de salud mental como, por ejemplo, Primeros Auxilios Psicológicos para su aplicación en la misma comunidad. La metodología utilizada se basa en la estrategia Enfrentando Problemas Plus (EP+) impulsada por la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2016).

La implementación de esta iniciativa en plena pandemia, a través de medios digitales inicialmente, coincidió con el periodo de mayor afectación de la salud mental de la población debido al encierro y aislamiento, así como el aumento explosivo de problemas de salud mental tras el término de las medidas de confinamiento y retorno a la vida normal.

La gestión de esta escuela es un claro ejemplo de gobierno abierto, con participación e integración de la sociedad civil, mediante una coordinación intersectorial, incluyendo prácticas innovadoras en el ámbito de la educación para la salud.

Imagen VIII.7
Ceremonia de premiación de escuela de líderes comunitarios, Antofagasta



Fuente: Elaboración propia, 2023.

F. Conclusiones

La implementación de la Estrategia de Cuidado Integral Centrado en la Persona (ECICEP) en la Región de Antofagasta pretende constituirse como un modelo efectivo para mejorar la calidad de vida de las personas mayores de 60 años con dos o más condiciones crónicas de salud.

El enfoque en la multimorbilidad y el cuidado continuo permite un manejo más eficiente de las condiciones crónicas, promoviendo una atención integral que considera al paciente como un todo, no fragmentado por enfermedades específicas.

Por otro lado, la educación para la salud, la capacitación continua y el acompañamiento permanente a los equipos sanitarios han sido herramientas clave para fomentar la toma de decisiones saludables y promover el análisis crítico de la información en salud. Esto, combinado con principios fundamentales de un gobierno abierto, como la participación activa de la comunidad y la transparencia en la gestión de salud, contribuye al fortalecimiento de la confianza en el sistema de salud pública.

El modelo de salud mental comunitario, que pone énfasis en la inclusión sociocomunitaria y en el pleno ejercicio de los derechos de las personas con trastornos mentales, complementa el enfoque integral de salud familiar y comunitaria (MAIS). Ambos modelos coexisten de manera dinámica, mejorando la atención y el bienestar socioemocional de las personas atendidas.

La colaboración entre el sector público, la academia y la sociedad civil ha sido esencial para el éxito de estas iniciativas. Este enfoque colaborativo refleja los principios del gobierno abierto al promover la transparencia y la participación de las partes interesadas. La integración de múltiples actores ha permitido no solo una mejor gestión y provisión de servicios de salud, sino también la construcción de confianza y el empoderamiento ciudadano en el ámbito sanitario.

Finalmente, es importante resaltar la importancia de la integración y la cooperación intersectorial en la promoción de la salud y el bienestar de la población. Un gobierno abierto y una academia abierta se presentan como elementos clave para alcanzar estos objetivos, favoreciendo la innovación, la inclusión y la equidad en la elaboración y ejecución de políticas públicas de salud.

Bibliografía

- Arroyo V, Hiram. (2012). *Curso de Métodos de Promoción de la Salud y Educación para la Salud II*. Maestría en Educación para la Salud de la Universidad de Puerto Rico.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s.f.). *Estado abierto en América Latina y el Caribe. Academia abierta*. Recuperado de <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/componentes/academia-abierta>.
- Ministerio de Salud y Protección Social - MSPS de Colombia, Instituto Proinapsa-UIS. (2014). *La ruta de la educación y comunicación para la salud. Orientaciones para su aplicación estratégica*. (Documento no publicado).
- Ministerio de Salud, Chile. (2011). *Estrategia Nacional de Salud para el cumplimiento de los Objetivos Sanitarios de la Década 2011-2020*.
- _____. (2005). *Decreto 140*. Recuperado de <https://www.leychile.cl/navegar?idNorma=237231>.
- Ministerio de Salud, Chile, Subsecretaría de Redes Asistenciales, División de gestión de la red asistencial
- _____. (2018). *Modelo de gestión: Red temática de salud mental en la red general de salud*.
- _____. (2017). *Plan nacional de salud mental*.
- Ministerio de Salud, Chile, Subsecretaría de Redes Asistenciales, División de Atención Primaria. (2020). *Estrategia de cuidado integral centrado en las personas para la promoción, prevención y manejo de la cronicidad en contexto de multimorbilidad*.
- _____. (2013). *Orientaciones para la implementación del modelo de atención integral de salud familiar y comunitaria*.
- Ministerio de Salud, Chile, Subsecretaría de Salud Pública, División de Planificación Sanitaria. (2022). *Estrategia nacional de salud para los objetivos sanitarios al 2030*.
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *La agenda para el desarrollo sustentable*. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>.
- _____. (s.f.). *Objetivo 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades*. Recuperado de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/health/>.
- Organización Mundial de la Salud. (1998). *Promoción de la salud: glosario*. Ginebra: Organización Mundial de la Salud. Recuperado de http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/67246/1/WHO_HPR_HEP_98.1_spa.pdf.
- _____. (2014). *Salud mental: fortalecer nuestra respuesta*.
- Organización Panamericana de la Salud. (2016). *Enfrentando problemas plus (EP+)*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2015). *Gobierno Abierto en América Latina, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. Recuperado de <https://doi.org/10.1787/9789264225787-es>.

IX. Gobernanza, gobierno abierto y políticas públicas: oportunidades y lecciones aprendidas desde la academia en el proceso de formulación de la política pública de transparencia y anticorrupción del municipio de Bucaramanga, Colombia

Universidad Autónoma de Bucaramanga:

Miguel Jesús Pardo Uribe⁷³

María Eugenia Bonilla Ovallos⁷⁴

Armando Navarro Burgos⁷⁵

Introducción

La forma en que se relaciona el sector público con otros sectores de la sociedad ha sido una preocupación central de la administración pública y las políticas públicas. El origen más próximo de esta preocupación puede situarse a partir de la década de los años 70, momento en el cual se comenzó a instaurar la idea de que la explicación de la ineficiencia del Estado radicaba en su enorme tamaño, la excesiva burocratización, el apego a las formas más que a los fines, así como por los altos niveles de corrupción (Merton, 2002).

⁷³ Magister en Políticas Públicas y Desarrollo. Investigador de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB), Colombia. Integrante del grupo de investigación en Ciencia Política del Instituto de Estudios Políticos (IEP) de la UNAB. Correo electrónico: mpardo418@unab.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-2653-7234>.

⁷⁴ Doctora en Estado de Derecho y Gobernanza Global. Investigadora de la Universidad Autónoma de Bucaramanga (UNAB), Colombia. Directora del Instituto de Estudios Políticos (IEP) e integrante del grupo de investigación en Instituciones Políticas y Opinión Pública de la UNAB. Correo electrónico: mbonilla566@unab.edu.co ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9456-0062>.

⁷⁵ Magister en Gobierno y Políticas Públicas. Coordinador de Stado Abierto e Innovación Pública de la Fundación Corona. Correo electrónico: anavarro@fcorona.org ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-7449-0013>.

Como respuesta a lo anterior, surge el modelo de la Nueva Gestión Pública (NGP), en el cual, el sector público albergó la expectativa de que, a través de la colaboración con el sector privado, podía ser más eficiente y promover el desarrollo económico, dado que las empresas como impulsadoras de la productividad y el desarrollo tecnológico tenían la capacidad de transferir al sector público prácticas gerenciales que lo hicieran más competitivo. Sin embargo, tal como lo explica Mazzucato (2021) el sector público terminó por convertirse en un financiador de empresas privadas con el dinero de los contribuyentes, al entregar el direccionamiento administrativo y técnico de programas y proyectos que son objeto social del Estado al sector privado mediante la contratación pública, sin que se cumpliera la promesa de mayor eficiencia en la administración pública.

De acuerdo con Mazzucato (2021) la NGP no solamente no logró hacer más eficiente al Estado, sino que lo llevó a profundizar su crisis. En la práctica los gobiernos adoptaron tres formas para entregar servicios y garantizar derechos, a través de “la privatización, las asociaciones público-privadas y la externalización” (p. 52). Por esta razón, los Gobiernos han perdido paulatinamente el control sobre la calidad y la forma en que se conciben, implementan, gestionan y evalúan los programas y servicios públicos.

Como resultado de lo anterior, se han tergiversado las relaciones entre gobierno, sector privado y ciudadanía, en la actualidad el ciudadano ha quedado relegado a una relación de cliente a la hora de acceder a derechos (Hood, 1991), el Estado por su parte busca garantizar derechos mediante su rol como regulador del sector privado y las empresas han encontrado en la contratación pública una fuente inagotable de financiación.

En tal sentido, en la actualidad es posible ver gobiernos cada vez más pequeños, con menos conocimiento, capacidades, información y recursos para dar respuesta a los problemas públicos, además de ser incapaces de plantearse metas ambiciosas y transformadoras. Esta situación se vuelve aún más alarmante en el plano subnacional, debido a fallas de los procesos de descentralización que se traducen en debilidades institucionales. Esto implica que, si bien no es posible ni deseable una estatización de los servicios y programas públicos, sí es necesaria la construcción de nuevas formas de articulación y coordinación entre el gobierno y los grupos de interés bajo relaciones más justas, simétricas y orientadas a garantizar el bienestar y desarrollo de la sociedad.

En este contexto, surge la gobernanza como un modelo que busca reconfigurar la forma en que se relacionan los gobiernos con distintos sectores de la sociedad, entendiendo que existe una multiplicidad de actores e intereses diferentes al sector privado, capaces de contribuir a la construcción de consensos y el fortalecimiento de capacidades. Por tal motivo, se ha buscado abrir más espacios de participación e incidencia de la ciudadanía y la sociedad civil.

En la actualidad, el sector público busca responder a los cuestionamientos de ineficiencia, corrupción y poca capacidad de respuesta frente a las problemáticas sociales, mediante la articulación con el sector privado, la sociedad civil y la ciudadanía con el fin de alcanzar una mayor legitimidad en la toma de decisiones, generar alianzas que permitan cumplir metas de gobierno y sopesar déficits técnicos, económicos y de gestión que menoscaban la eficiencia de las administraciones públicas.

Así mismo, los procesos de diseño e implementación de políticas públicas presuponen una mayor apertura al diálogo democrático y la participación de diversos actores con el fin de aprovechar la información, el conocimiento, las capacidades técnicas y los recursos económicos que poseen y ponen en juego diferentes agentes de la sociedad con el fin de incidir en la toma de decisiones y en la definición de la apuesta por el desarrollo en determinado ámbito o sector de política.

Tal como lo plantea Luis Aguilar: “El modo concreto, “moderno”, como se practica el gobierno es en modo de “co-acción”, entendida como la acción conjunta o asociada entre el sector público y el privado o el social, que se manifiesta en formas observables de co-regulación, co-producción, co-dirección, co-gestión, colaboración, corresponsabilidad... al abordar los asuntos de interés público. El modo concreto de gobernar no es, empero, algo optativo, anecdótico, temporal, sino que expresa y reproduce una pauta o patrón estructural de dirección pública, cuya característica esencial es la interdependencia gubernamental-social” (2010, p. 32).

La gobernanza parte del reconocimiento de que no es deseable pero tampoco posible que el Estado gobierne e implemente políticas públicas sin la cooperación y coordinación con otros actores, a la vez que reconoce que dichos procesos de articulación y toma de decisiones están mediados por una multiplicidad de intereses y asimetrías en las relaciones de poder que generan conflictos y tensiones que deben ser reconocidos y tramitados mediante valores y mecanismos democráticos y la construcción de consensos.

En este escenario se han generado oportunidades para que actores como las universidades se involucren con mayor vitalidad en el debate público, más allá del ámbito de las políticas de educación superior, y comiencen a tener un mayor protagonismo en la creación de oportunidades para el desarrollo a partir de la investigación, la innovación y la tecnología.

De acuerdo con Roth en el estado actual de fragmentación de la acción pública, la adquisición de conocimiento experto sobre los problemas públicos, su implementación y los efectos de las propias políticas es una necesidad apremiante de los gobiernos y por tal motivo se ha creado un mercado de experticia y consultoría en el cual las universidades, como centros de investigación científica aparecen como actores relevantes en el ámbito de las políticas públicas contribuyendo a la necesaria diversificación y pluralismo de la experticia (2022, p. 19).

De esta manera, se ha observado como en años recientes ha crecido la participación de las universidades en iniciativas del sector público. En Colombia particularmente, ha tenido relevancia la incidencia de la academia en la planeación del desarrollo, en la generación de alianzas entre empresa, academia y Estado para el fortalecimiento de cadenas productivas y la competitividad en sectores estratégicos de la economía, así como en la participación en proyectos de ciencia, tecnología e innovación financiados a través de recursos de regalías.

Esta situación ha constituido una oportunidad para propiciar una mayor vinculación de la academia con la realidad social y la solución de los problemas públicos, dado que comúnmente se cuestiona que las universidades son observadoras pasivas y que sus aportes se limitan muchas veces al plano teórico o al dialogo de expertos, con poca capacidad de incidir en el debate público y la toma de decisiones.

Por su parte, Guerrero-Gutiérrez (2022) señala que “los cambios recientes en las formas de generación de conocimiento, que se han apartado de los esquemas disciplinares y se han orientado a la dinámica multidisciplinar y centrada en los problemas, y la irrupción de los Think Tanks, como organizaciones orientadas a generar influencia desde el conocimiento, han ocasionado que las academias empiecen a reconocerse como agentes participativos en los escenarios de política, y que diferentes disciplinas revalúen el monopolio que unas pocas tenían del tema y decidan aportar en estos escenarios políticos” (p. 33).

En este contexto, la colaboración entre el sector público y las universidades, así como la colaboración con otros actores sociales, se vuelve cada vez más importante para enriquecer la comprensión de los problemas públicos a partir de la integración de diversos saberes, aumentando la relevancia del conocimiento para la toma de decisiones en el ámbito político y social.

Guerrero-Gutiérrez (2022) plantea que “en los procesos de política pública existen dos ámbitos paralelos e interconectados: el primero es el político en el que se desarrolla la negociación de intereses y se toman decisiones; y el segundo es la gestión del conocimiento, en el cual los actores, en el intercambio dialógico, entienden de manera más compleja los problemas sociales y proyectan soluciones basadas en la prospectiva, tales como escenarios futuros de entendimiento. En este segundo escenario, es en donde más se requiere del liderazgo de la academia como institución experta en generación de conocimiento y en la preservación de los aprendizajes y errores en el marco de la evaluación constante de las actividades y sus resultados” (p. 36).

En tal sentido, Guerrero-Gutiérrez (2022) propone cuatro elementos a tener en cuenta por la academia como espacio de gestión del conocimiento como aporte a las políticas públicas 1) la articulación transdisciplinar del conocimiento basado en el principio de que todos los saberes construidos desde la academia son públicos y es su deber llegar a la sociedad; 2) la defensa de ética y la veracidad, como

principios de la participación, la comunicación pública y la discusión sobre la realidad social; 3) la estabilidad institucional, representada por una fuerte comunidad científica de construcción y validación del conocimiento, que puede aportar solidez a los procesos de política pública frente a los cambios de gobierno; y 4) la rigurosidad en el análisis de la realidad por parte de la academia, como forma combatir la relativización e ideologización de los hechos sociales.

Sin embargo, resulta importante abordar otros aspectos importantes a ser señalados y debatidos como aportes de la academia a las políticas públicas. Uno de ellos es el alto grado de rigurosidad y objetividad a la hora de producir informes de investigación, análisis y evaluación sobre políticas públicas, gracias al empleo de métodos de investigación sistemáticos y bien fundamentados. Asimismo, la producción académica de las universidades se encuentra bajo constante examen por pares académicos y expertos, lo cual representa una cualidad fundamental para reducir sesgos y aumentar la confianza en la información proporcionada para la toma de decisiones por parte de instituciones públicas.

Por otra parte, el sector público en general, suele mostrar una alta resistencia a la experimentación, debido a los potenciales riesgos y sanciones a los que pueden verse expuestos los funcionarios por una indebida utilización de los recursos públicos. Sin embargo, las universidades están en condiciones de contribuir a la experimentación y aportar innovaciones teóricas y metodológicas, especialmente por la posibilidad de proponer la implementación de enfoques contemporáneos, debates de frontera del conocimiento y de promover la experimentación en ciertas áreas donde el sector público no está dispuesto a asumir riesgos.

Las universidades tienen la capacidad de conformar redes de conocimiento con otros centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de abordar problemáticas y temas específicos que favorezcan la circulación y difusión del conocimiento sobre temas clave en la agenda pública, tendencias en las políticas públicas, buenas prácticas en la administración pública, estudios comparados de diseño, implementación y evaluación de programas, entre otros. Esto puede resultar altamente beneficioso para favorecer la articulación interinstitucional del sector público con otros actores que puedan aportar recursos y capacidades técnicas para las distintas fases del proceso de las políticas públicas.

Asimismo, la divulgación de los resultados de investigaciones y proyectos realizados entre las universidades y el sector público en eventos científicos, publicaciones especializadas, medios de comunicación o a través de policy brief y conceptos técnicos resulta muy importante para contribuir al debate público, posicionar temas en la agenda pública y promover la toma de decisiones basada en evidencia. Adicionalmente, este tipo de documentos, como los policy brief y los conceptos técnicos, son productos más cortos, comprensibles y de fácil lectura que tienen la posibilidad de llegar a un público más amplio y funcionan muy bien como informes ejecutivos para los tomadores de decisiones.

Es importante reconocer que la colaboración entre académicos y formuladores de políticas permite un intercambio de conocimiento y experiencias muy valioso, dado que, por una parte, el académico tiene la oportunidad de realizar un acercamiento empírico a procesos de la administración pública que en ocasiones se escapan del abordaje teórico, y de los cuales puede aprender y ampliar su experticia, y, por su parte, a los formuladores de políticas les ayuda a entender que las políticas públicas son un proceso de investigación más que un instrumento legal o de gestión y, en tal sentido, es muy importante la aplicación de métodos sistemáticos para identificar, analizar y abordar problemas públicos.

Cabe mencionar que, uno de los beneficios de la articulación entre universidades y los gobiernos para el fortalecimiento del proceso de las políticas públicas, es que ayuda a generar espacios de cualificación y formación de los servidores públicos mediante la implementación de talleres, diplomados, cursos y otras actividades de gestión del conocimiento tendientes a la innovación en procesos, la evaluación de resultados y la sistematización de experiencias, las cuales resultan fundamentales para el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

A su vez, las universidades pueden ser un actor clave para el seguimiento y control social de la implementación de políticas públicas, así como para garantizar la continuidad de los procesos de las políticas; dado que un mismo centro de investigación o una red de aliados puede trabajar con varios tomadores de decisiones en diferentes periodos de gobierno, y dicha relación puede favorecer una mejor transferencia del conocimiento y la acumulación de experiencias para abordar sectores de política relacionados con problemáticas de tipo estructural y que requieren de intervenciones a largo plazo.

Ahora bien, también existen riesgos y tensiones inherentes a la relación entre académicos y políticos. En general los gobernantes demandan políticas públicas y programas inmediatos para poder dar respuesta a las presiones políticas y demandas de la sociedad; la academia por su parte no responde a la misma urgencia, dado que los procesos de investigación son complejos, detallados, requieren de revisiones, ajustes y validaciones con el fin de confirmar la confiabilidad de los resultados. Dicha contradicción en la manera como se asumen los tiempos en el sector público y la academia genera constantes tensiones en los procesos de las políticas públicas.

Por otra parte, al analizar el papel del intelectual en la burocracia pública, Merton (2002) plantea que el intelectual independiente enfoca los problemas completamente al margen de los intereses de la burocracia, ya que este, suele cuestionar la implicación de valores en la elección y definición de los problemas públicos; además, discute la política dominante explorando sus consecuencias y estudiando formas de poner en práctica una política diferente. Sin embargo, más allá de las tensiones que genera, dicha actitud crítica debe ser reconocida positivamente, como un valor inherente al ejercicio académico, puesto que, de modo contrario, se corre el riesgo de que la labor del académico se limite a adaptar los valores sociales y el conocimiento a fin de ponerlos a servicio de los valores de los políticos. Dicha instrumentalización hace que el académico se convierta en un técnico o, en términos de Merton, en un intelectual burócrata.

Por tal motivo, la construcción de relaciones de confianza, consensos y de reglas claras entre las partes también es de gran importancia para mantener la independencia, ya que, como lo plantea Roth "Las relaciones entre la academia y la política suelen estar marcadas por cierto grado de incomprensión y de desconfianza. Frecuentemente, para el sector político, los conocimientos generados por la academia no suelen presentarse bajo una especie de recetario o de solución "llave en mano", sino que, por el contrario, se encuentran diseminados en un mar de prosa científica poco comprensible o desconectada de la realidad para aquel agente político interesado en soluciones prácticas inmediatamente aplicables. Por otro lado, el mundo académico suele expresar desconfianza hacia el sector político, al cual considera incompetente y siempre presto a simplificar, distorsionar, instrumentalizar el conocimiento científico para fines "politiqueros", o a legitimar un uso equivocado de este para buscar réditos políticos a corto plazo" (Roth, 2022, p. 20).

Si bien, la relación entre las universidades y el sector público suele formalizarse a través de contratos o convenios, que pueden llegar a significar una importante fuente de financiación o aportar a los indicadores de cumplimiento de metas para las Instituciones de Educación Superior (IES). Dicha relación puede generar riesgos que afecten la independencia y capacidad crítica de la academia por los conflictos de interés que pueden surgir si los resultados de las investigaciones y/o consultorías son contrarios a los intereses del gobierno que financia el trabajo. Asimismo, se podría dar una alineación de los temas de la agenda de investigación con el fin de responder a las prioridades gubernamentales, en vez de perseguir investigaciones independientes y de interés científico.

Con el fin de minimizar dichos riesgos algunas estrategias que se podrían implementar son la contribución de contrapartidas en talento humano, alquiler de espacios, laboratorios y equipos por parte de las universidades con el fin de equilibrar la balanza respecto a la financiación e incentivar la inclusión en dichos contratos y convenios a terceros como organizaciones de la sociedad civil que a su vez estén en capacidad de contribuir en lo económico y/o técnico y que puedan mediar frente a los posibles conflictos de interés.

En tal sentido, es importante que la academia pueda tomar parte activa en la construcción de redes de gobernanza en el proceso de las políticas públicas, dado que las universidades no son un simple proveedor de servicios de consultoría para el sector público, sino que son un actor clave que ejerce un liderazgo transformador para la construcción de sociedades más justas y equitativas. Vincular a diversos actores de la sociedad civil, el sector privado, el movimiento social y la ciudadanía en general, además de fortalecer el diálogo democrático es un elemento clave para la construcción de consensos en momentos en los que surjan resistencias por parte del sector político frente a las propuestas de política pública.

Ahora bien, las relaciones de dependencia también pueden darse en la vía contraria ya que, tal como lo hemos mencionado anteriormente, la lógica instaurada en la administración pública ha llevado al debilitamiento de las capacidades institucionales vía externalización de funciones y procesos. En tal sentido el sector público puede tomar una actitud pasiva frente a los procesos de articulación con la academia, relegando la responsabilidad frente al diseño, implementación, análisis y evaluación de políticas públicas a las universidades, lo que conlleva a problemas de eficacia y eficiencia en la administración pública.

Tal como lo hemos planteado, la paulatina pérdida de capacidad técnica y de gestión por parte de los actores gubernamentales es una de las principales razones por las cuales fallan las políticas públicas. Las administraciones públicas no pueden seguir limitadas a establecer metas y coordinar los procesos de contratación pública para entregar a terceros la implementación de las diferentes fases de las políticas públicas. Por tal motivo es importante que la articulación entre academia y gobierno se dé en marcos de gobernanza que promuevan un efectivo involucramiento y corresponsabilidad de los actores, la transferencia de conocimientos y el fortalecimiento de capacidades técnicas, por ejemplo, a partir de actividades de formación y cualificación del talento humano, la aplicación de diagnósticos institucionales, la sistematización de experiencias y la generación de capacidad instalada.

De esta manera las universidades pueden responder a una de las principales responsabilidades en el marco de la Ciencia Abierta, y es la de contribuir a generar procesos de apropiación social del conocimiento, que faciliten el acceso y el aprovechamiento de la producción en ciencia tecnología e innovación por parte de diferentes sectores, instituciones y actores de la sociedad para la solución de asuntos de interés social, el diseño de políticas públicas y la construcción del desarrollo económico y sostenible.

En tal sentido, a continuación, mostraremos algunos detalles relacionados con el modelo de gobernanza y de apropiación social del conocimiento liderado por la Universidad Autónoma de Bucaramanga junto con otros actores de la sociedad civil para la formulación de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción del municipio de Bucaramanga.

A. Alianza para el Gobierno abierto a nivel subnacional

El Plan de Desarrollo Municipal de Bucaramanga 2020-2023 estableció como una de sus metas estratégicas, la formulación de la Política Pública Subnacional de Transparencia y Anticorrupción, para tal fin en el año 2021 la Secretaría Jurídica y la Oficina Asesora de Transparencia de la Alcaldía de Bucaramanga promovieron la conformación de una red de gobernanza con la participación del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga, el cual es un centro de investigación de amplia trayectoria orientado a la generación de conocimiento y el análisis crítico de fenómenos políticos y sociales a nivel regional y nacional; la Fundación Corona, organización de la sociedad civil líder en el fortalecimiento de procesos de participación ciudadana, innovación pública y gobierno abierto en Colombia, el Comité de Transparencia por Santander impulsado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga el cual ejerce veeduría a la contratación pública a nivel departamental y la Red Santandereana por la Transparencia conformada por un grupo significativo de organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la promoción de la transparencia y la legalidad en la gestión pública y privada.

Dicha alianza se formalizó a través de la suscripción de un Convenio, en el cual los actores pactaron la realización de aportes económicos, técnicos y administrativos para el diseño de la Política Pública de Transparencia, se definieron los componentes técnicos de la propuesta, y además se incluyó

la implementación de una estrategia de fortalecimiento de capacidades institucionales mediante la realización de una Escuela de Innovación Pública para el Gobierno Abierto dirigida a servidores públicos de la administración municipal. Así mismo, con el fin de garantizar una instancia de coordinación, seguimiento y solución de controversias en el marco del convenio, se conformó un Comité Técnico y Científico integrado por delegados de cada una de las partes.

La Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga tuvo como objetivo promover una serie de acciones coordinadas para prevenir la corrupción y fortalecer las capacidades institucionales de la administración pública a nivel subnacional, a partir de dos ejes estratégicos: lucha contra la corrupción y el gobierno abierto.

En primera instancia, el eje de lucha contra la corrupción estuvo orientado a promover la meritocracia e integridad de los servidores públicos, el fortalecimiento de procesos para la gestión de la prevención de la corrupción a nivel organizacional y la adopción de buenas prácticas de transparencia en la contratación pública.

Por su parte, el eje de gobierno abierto priorizó temas estratégicos como el acceso a la información pública, la rendición de cuentas, la participación ciudadana en la gestión pública y la innovación pública. La adopción del enfoque de gobierno abierto fue uno de los mayores aciertos de la política pública, ya que este paradigma brinda elementos clave para superar enfoques tradicionales de transparencia e integridad en la gestión pública basados en la regulación y la sanción de actos de corrupción. El gobierno abierto aprovecha los avances de la tecnología y el acceso a la información como pilar fundamental para garantizar el seguimiento y la rendición de cuentas de las entidades públicas, además promueve la incidencia ciudadana en la toma de decisiones y el control social a los actos de corrupción y plantea procesos de innovación social orientados a transformar la relación del gobierno con los ciudadanos a través de servicios de mejor calidad, más incluyentes y centrados en los usuarios.

A su vez, el gobierno abierto trae muchos beneficios para los gobiernos subnacionales, ya que “Un gobierno local transparente y con rendición de cuentas desincentiva el uso clientelar de los bienes estatales; un gobierno local participativo y colaborativo alentaría un mayor involucramiento ciudadano y la posibilidad de construir proyectos colectivos que tengan una incidencia directa en el bienestar de la comunidad; un gobierno abierto a nivel local generaría, entonces, más confianza en la institucionalidad y un mayor sentido de pertenencia respecto del territorio, lo que consolidaría una ciudadanía activa y una administración profesionalizada y de cara a la población, a sus exigencias y necesidades” (Hernández, 2017, p. 347).

B. Roles y funciones de los actores

En el marco del modelo de gobernanza para la construcción de la política pública, se definieron los roles y funciones de cada uno de los actores. La Alcaldía de Bucaramanga se ocupó del liderazgo político del proyecto de formulación de la política pública, y mediante la realización de eventos como foros y conversatorios para el posicionamiento de la política pública en la agenda política, realizó la convocatoria a espacios de participación ciudadana, facilitó el acceso a información pública y la entrega de insumos requeridos para la realización del diagnóstico, acompañó todas las etapas del diseño de la política pública y, finalmente, lideró la validación del componente estratégico de la política pública a nivel intrasectorial y la aprobación por parte del Concejo Municipal.

El Instituto de Estudios Políticos (IEP) de la Universidad Autónoma de Bucaramanga se encargó de liderar el componente técnico del proceso de formulación de la política pública, siendo su papel clave en la definición de la metodología, el análisis de la información, la orientación de los espacios de participación, la realización del diagnóstico y de conceptos técnicos, la formulación de metas, la redacción del documento final de la política pública y la gestión académica e implementación de la Escuela de Innovación Pública para el Gobierno Abierto.

La Fundación Corona, a su vez, fue un actor clave en el desarrollo del componente técnico de la política pública y de la Escuela de Innovación Pública para el Gobierno Abierto, dada su experticia en el fortalecimiento de capacidades institucionales y la promoción de la participación ciudadana a nivel local. Su amplio reconocimiento a nivel nacional brindó la posibilidad de validar la calidad técnica del documento de política pública con diferentes expertos y su rol como principal financiador fue decisivo para garantizar el adecuado desarrollo del proyecto.

Por su parte, el Comité de Transparencia por Santander y la Red Santandereana por la Transparencia actuaron como asesores de cada una de las etapas del diseño de la política pública, y sus aportes fueron fundamentales para el abordaje de los temas relacionados con buenas prácticas en contratación pública, prevención de riesgos de corrupción, control social y veeduría ciudadana.

C. Aspectos metodológicos del trabajo con grupos multiactor

El diseño de la política pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga contempló el uso de una tipología de investigación mixta en la cual se realizó una revisión crítica y análisis del estado del arte y la sistematización de diversos indicadores de corte cuantitativo y el abordaje cualitativo con diversos actores tales como servidores públicos, sociedad civil, empresarios, ciudadanía y expertos.

Este apartado está dedicado a evidenciar los aspectos metodológicos que se tuvieron en cuenta para propiciar la participación y abordaje de diferentes actores en la construcción de la política pública y especialmente en mostrar cómo los Procesos de Apropiación Social del Conocimiento (PASC) establecidos por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia (Minciencias) pueden ser tomados en cuenta como un recurso importante para promover el diálogo entre academia y sociedad para la construcción de políticas públicas.

De acuerdo con Minciencias (2024) los procesos de apropiación social del conocimiento “son aquellos que implican que la ciudadanía intercambie saberes y conocimientos de ciencia, tecnología e innovación para abordar situaciones de interés común y proponer soluciones o mejoramientos concertados, que respondan a sus realidades. (...) La apropiación social del conocimiento convoca la participación ciudadana de investigadores, comunidades, líderes locales, gestores de política, empresarios, entre otros, para gestionar, producir y aplicar la ciencia en su cotidianidad, y así, contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida a partir del diálogo de saberes y la construcción colectiva del conocimiento” (p. 80).

Los PASC buscan propiciar una transformación en el rol que tradicionalmente desempeña la academia, con el fin de acercar e integrar la producción de conocimiento en ciencia, tecnología e innovación a las necesidades de las comunidades, las problemáticas sociales y la construcción de proyectos de desarrollo. Para tal fin, se requiere de una mayor colaboración de las universidades en la construcción de agendas de investigación pertinentes a los retos del desarrollo a nivel local y nacional, y además se requiere que propenda porque la divulgación del conocimiento científico llegue y sea comprendido por diferentes actores de la sociedad, y que este proceso permita un diálogo entre iguales, en donde el conocimiento se construye y enriquece a partir de la interacción entre los diversos actores de la sociedad.

Así mismo, en el marco de los PASC, se “asume la ciencia como una dimensión de la cultura que convive y se articula con otros conocimientos y saberes distintos, pero igual de relevantes. Por ello, reconoce a la sociedad y a sus integrantes como sujetos de conocimiento, experticia, valores e intereses que es necesario considerar en los procesos de generación y uso de la ciencia y la tecnología en contextos específicos” (Minciencias, 2021, p. 18).

Este enfoque es crucial para la investigación social, ya que el reconocimiento y la integración de otros conocimientos y saberes demandan un enfoque incluyente y participativo, en el que los actores sociales y comunitarios no se limitan a ser fuentes de información, sino que son partícipes activos en la construcción de conocimiento, lo que representa un reto importante a nivel ético y metodológico.

Uno de los escenarios en los que se pueden aprovechar los resultados del diálogo de saberes y conocimientos entre la academia y actores sociales, económicos, políticos y comunitarios es en la generación de insumos para la política pública y normatividad; por esta razón los PASC fueron tenidos en cuenta como un elemento central para el abordaje de los diferentes actores que participaron en el proceso de formulación de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga.

D. PASC con servidores públicos

Uno de los principales retos para la realización del diagnóstico de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción tuvo que ver con la comprensión y el análisis de diversos indicadores institucionales, como el Índice de Desempeño Institucional (IDI) del Departamento Administrativo de la Función Pública, el Índice de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ITA) de la Procuraduría General de la Nación o el Índice Nacional Anticorrupción (ITA) de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, entre otros.

Si bien estos indicadores proporcionan una evaluación cuantitativa del desempeño de las entidades públicas en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), y sirven para evidenciar resultados e identificar posibles riesgos a nivel organizacional, suelen decirnos muy poco sobre los factores endógenos o exógenos que inciden en la calidad de los procesos, las competencias de los servidores públicos y la real interiorización institucional de los factores de calidad.

Dado que, en general, estos indicadores se basan más en el resultado que en la calidad del proceso, es posible que con el tiempo las entidades públicas se vean enfrentadas a una “burocratización” de la evaluación, en la que los procedimientos se vuelven excesivamente formales, rígidos, repetitivos y enfocados en la documentación. Sin embargo, en la administración pública la racionalidad, los valores y la capacidad de enfrentarse a retos y dilemas por parte de los servidores públicos son fundamentales para evidenciar y entender dinámicas organizacionales que pueden ser determinantes en la gestión de los riesgos de corrupción y/o propiciar la innovación pública.

Por tal motivo, el proceso de formulación de la Política Pública de Transparencia y lucha contra la corrupción contempló la realización de una serie de espacios de apropiación social del conocimiento con servidores públicos de la Alcaldía de Bucaramanga, a través de la metodología de grupos focales, los cuales sirvieron para problematizar y contrastar los resultados de los indicadores de gestión con los conocimientos y experiencias de los funcionarios.

Así mismo, los grupos focales fueron importantes para profundizar el diálogo entre investigadores y servidores públicos en temas específicos de especial relevancia para el desarrollo de los ejes estratégicos planteados, pues permitieron un abordaje temático desde una perspectiva intersectorial, la identificación de buenas prácticas, así como también entender la forma en que se gestiona el conocimiento y la información al interior de la administración pública municipal.

Otro de los resultados que tuvo la realización de los PASC con servidores públicos de la administración municipal fue la apropiación y pertenencia que lograron desarrollar con la política pública, ya que desde el inicio del proceso de formulación estos servidores se convencieron de los beneficios a nivel institucional en términos de la mejora en la calidad y transparencia en los procesos administrativos y de gestión.

E. PASC con sociedad civil y ciudadanía

Los PASC con la sociedad civil y la ciudadanía permitieron congregarse en un mismo espacio a diferentes organizaciones, asociaciones y grupos de ciudadanos interesados en la lucha contra la corrupción, con el fin de entablar un diálogo de saberes desde un enfoque sistémico; es decir, bajo la premisa de que la corrupción es un fenómeno complejo en el cual intervienen diversos actores con motivaciones e intereses disímiles y que se expresa mediante mecanismos y patrones específicos de acuerdo con cada contexto.

Esto se hizo con el fin de desligar la discusión sobre la corrupción de su ámbito público, es decir, la concepción de que la corrupción solo se da en la administración pública y en tal sentido se define como el aprovechamiento o uso indebido de un cargo público para fines personales (Hodgson & Jiang, 2007), y tratar de abordar cómo desde el sector privado también se originan prácticas de corrupción e incluso la forma en que la corrupción pública y privada se relacionan.

Así mismo, este enfoque sistémico estuvo orientado a identificar la percepción que los actores de la sociedad civil y la ciudadanía tienen sobre los riesgos y las formas en que se manifiesta la corrupción en la sociedad, es decir, la relación entre ley, moral y cultura (Mockus, 1999).

Para tal fin, se diseñó una metodología basada en la técnica de la cartografía social en la cual se situaron tres escenarios para la problematización de la corrupción: la Alcaldía como escenario de la administración pública a nivel municipal, la empresa como escenario del sector privado y la ciudad como escenario de las relaciones sociales y culturales. A partir de estos tres escenarios, se generó una reflexión entre investigadores, sociedad civil y ciudadanía en la cual se problematizó sobre cuáles eran los actores que más influyen en la corrupción, qué tipo de motivaciones y mecanismos eran los más comunes y los impactos que generaba.

Por otra parte, mediante la técnica de talleres de planeación participativa, se generaron propuestas desde la sociedad civil y la ciudadanía relacionadas con la pedagogía y la promoción de la integridad desde la educación básica, media y profesional, el fortalecimiento de la participación ciudadana, el apoyo a las veedurías ciudadanas, el fortalecimiento de las acciones de control social a la corrupción y la importancia de mecanismos de incidencia en las decisiones de gobierno como los presupuestos participativos, los concejos territoriales de planeación y las mesas sectoriales de participación.

F. PASC con el sector privado

Para el abordaje de los actores del sector privado, se realizó, por un lado, una convocatoria abierta a través de agremiaciones como FENALCO y ANDI y organizaciones como la Cámara de Comercio de Bucaramanga, y por otra parte se realizó una focalización de empresas participantes como proponentes en uno o varios procesos de convocatoria pública de la Alcaldía de Bucaramanga en el período 2019-2021.

El abordaje de los empresarios se realizó, en primera instancia, mediante una encuesta de percepción en la cual se definieron cuatro temas clave: la participación del sector privado en espacios de discusión y toma de decisiones a nivel municipal, la satisfacción con los trámites y servicios que presta el municipio, la percepción de la corrupción empresarial y la percepción sobre riesgos de corrupción en los procesos de licitación pública que adelanta la Alcaldía de Bucaramanga.

Los resultados de la encuesta sirvieron como insumo principal para realizar, posteriormente, una entrevista grupal a representantes del sector privado, en la cual se profundizaron los temas planteados y se recogieron propuestas de política pública especialmente en temas relacionados con la transparencia en las diferentes etapas del ciclo de la contratación pública, el estudio de costos para las licitaciones públicas, la incidencia de la supervisión y el papel de las interventorías en el control a las empresas contratistas, y la simplificación de trámites para las empresas.

G. Resultados e impactos

Uno de los principales logros del proceso de formulación de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga lo constituye su "aporte a la reflexión sobre la forma de abordar el fenómeno de la corrupción en el nivel subnacional, desde una perspectiva neoinstitucional y con un amplio protagonismo del enfoque de Gobierno Abierto" (Pardo & Bonilla, 2023, p. 62).

Como resultado de la reflexión académica, los procesos de apropiación social del conocimiento y la validación con la administración municipal se formularon en total 16 objetivos estratégicos y 56 metas de resultado en los componentes de: a) meritocracia e integridad del talento humano; b) transparencia y prevención de la corrupción; c) contratación pública; d) datos abiertos; e) rendición de cuentas; f) participación ciudadana en la gestión pública; y g) innovación pública.

Cuadro IX.1
Componentes y objetivos estratégicos de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga, Colombia

Componentes	Objetivos estratégicos
Meritocracia e integridad del talento humano	Implementar buenas prácticas en los procesos de contratación de prestación de servicios de apoyo a la gestión y profesionales en la Alcaldía de Bucaramanga.
	Fortalecer los procesos de gestión de la calidad e integridad de los servidores públicos con el fin de promover una administración pública transparente y eficiente.
Transparencia y prevención de la corrupción	Fortalecer la adecuada gestión de riesgos de corrupción a través de mecanismos de información y la capacitación en materia de prevención y denuncia.
Contratación pública	Fortalecer la transparencia en los procesos de contratación pública del Municipio de Bucaramanga, mediante la aplicación de la política de Datos Abiertos.
	Fortalecer la regulación interna de la contratación pública en el Municipio de Bucaramanga.
	Promover la corresponsabilidad de actores públicos y privados en materia de prevención de la corrupción en la contratación pública.
	Implementar estrategias para la prevención de la corrupción en los contratos de mayor interés ciudadano e impacto social del Municipio de Bucaramanga.
Datos abiertos	Fortalecer la política de gobierno abierto y el Centro de Análisis de Datos de la Alcaldía de Bucaramanga, para garantizar el derecho de acceso a la información, generar espacios de participación y la - con grupos de valor y ciudadanos.
	Promover la analítica de datos para la toma de decisiones basadas en evidencia y el monitoreo a la ejecución de planes, programas y políticas, así como, el seguimiento a asuntos de interés público.
	Fortalecer las capacidades para la atención de los ciudadanos a través de servicios digitales, acceso a rutas institucionales, acciones de descentralización de la oferta institucional y diseño centrado en el usuario.
Rendición de cuentas	Implementar un proceso de rendición de cuentas permanente, estructurado y ajustado a los criterios de acceso a la información pública, buen gobierno y control social.
Participación ciudadana	Fortalecer los espacios de participación ciudadana en la toma de decisiones y el control social.
	Promover una cultura de transparencia en las Instituciones Educativas Oficiales del Municipio de Bucaramanga.
Innovación pública	Impulsar estrategias colaborativas entre el Municipio de Bucaramanga, la ciudadanía, el sector privado, la academia y demás actores de la ciudad, para la coproducción de proyectos de innovación social.
	Fortalecer las acciones de almacenamiento, gestión y seguridad digital de la información, con el fin de promover una gestión pública moderna, eficiente y de calidad.
	Consolidar la política pública de transparencia y anticorrupción del Municipio de Bucaramanga como una experiencia destacada a nivel regional y nacional.

Fuente: Política Pública de Transparencia y Anticorrupción de Bucaramanga (Alcaldía de Bucaramanga, 2023).

Se realizaron 13 PASC como parte del proceso de formulación de la Política Pública de Transparencia y Anticorrupción, los cuales tuvieron un impacto fundamental en términos de la participación e integración de diferentes conocimientos y saberes para la generación de insumos y propuestas de política pública y el posicionamiento en la agenda subnacional del tema de la lucha contra la corrupción y el gobierno abierto.

Cuadro IX.2
PASC realizados para el proceso de formulación de la Política Pública de Transparencia
y Anticorrupción de Bucaramanga, Colombia

#PASC	Temática de reflexión	Metodología	Participantes
1	Gobierno en línea y datos abiertos	Grupo focal	Servidores públicos
2	Rendición de cuentas y control social	Grupo focal	Servidores públicos
3	Planeación participativa	Grupo focal	Servidores públicos
4	Gestión del conocimiento y gestión documental	Grupo focal	Servidores públicos
5	Talento humano meritocracia e integridad	Grupo focal	Servidores públicos
6	Contratación pública	Grupo focal	Servidores públicos
7	Transparencia	Grupo focal	Servidores públicos
8	Procesos sancionatorios en la contratación pública	Grupo focal	Servidores públicos
9	Lucha contra la corrupción y Gobierno Abierto	Cartografía social	Sociedad civil y ciudadanía
10	Corrupción privada, contratación pública, participación y servicios al ciudadano	Encuesta y entrevista grupal	Sector privado
11	Propuestas de los servidores públicos en materia de Gobierno abierto	Taller de planeación participativa	Servidores públicos
12	Propuestas de los servidores públicos en materia de lucha contra la corrupción	Taller de planeación participativa	Servidores públicos
13	Propuestas de la sociedad civil y la ciudadanía	Taller de planeación participativa	Sociedad civil y ciudadanía

Fuente: Elaboración propia.

Finalmente se evidenciaron aprendizajes y reflexiones muy importantes en torno al papel de la academia en el diseño de políticas públicas y en el acompañamiento a procesos de fortalecimiento de capacidades institucionales en colaboración con actores de la sociedad civil. La interacción entre académicos, servidores públicos y tomadores de decisiones no debe ser vista de manera unidireccional, sino como un proceso dialógico. La academia, al involucrarse directamente en el diseño de políticas, puede obtener una comprensión más rica de las realidades y limitaciones que enfrentan la administración pública. Este aprendizaje no solo enriquece la teoría y la investigación académica, sino que también refuerza la relevancia y aplicabilidad empírica de la producción científica.

Además, el acompañamiento a los procesos de planeación del desarrollo en colaboración con actores de la sociedad civil introduce un componente de co-creación y corresponsabilidad. En este escenario, la academia puede actuar como un puente que facilita el diálogo entre el sector público y la sociedad civil, permitiendo que las políticas públicas se nutran de una diversidad de perspectivas y conocimientos. Este enfoque participativo no solo enriquece la calidad de las políticas públicas, sino que también fortalece su legitimidad.

Bibliografía

- Alcaldía de Bucaramanga. (2023), Proyecto de acuerdo 031 de 2023 “Por medio del cual se adopta la Política pública de transparencia y anticorrupción en el municipio de Bucaramanga” [en línea] https://www.concejodebucaramanga.gov.co/proyectos2023/PROYECTO_DE_ACUERDO_031.pdf.
- Aguilar, L. (2010), *Gobernanza: El nuevo proceso de gobernar*, Publicado por la Fundación Friedrich Naumann para la libertad, México.
- Guerrero-Gutiérrez, M. (2022), “Política pública, oportunidad para la incidencia de la academia en las decisiones públicas”, en Roth, A. & Guerrero-Gutiérrez (eds.), *Academia y política pública. Experiencia de incidencia desde la Universidad Nacional de Colombia*, Editorial Universidad Nacional de Colombia.
- Hernández, Bonivento. (2017), “Gobernanza abierta a nivel local: teoría y práctica en América Latina”, en Nasser et al. (eds.), *Desde el gobierno abierto al Estado Abierto en América Latina y el Caribe*, CEPAL.

- Hodgson, G., & Jiang, S. (2008), "The economics of corruption and the corruption of economics: an institutionalist perspective", *Revista de Economía Institucional*, 10(18), 55–80 [en línea] <http://www.scielo.org.co/pdf/rei/v10n18/v10n18a3.pdf>.
- Hood, C. (1991), "A Public Management for All Seasons?", *Public Administration*, 69(spring), 3–19 [en línea] <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>.
- Mazzucato, M. (2021), *Misión Economía. Una guía para cambiar el capitalismo*, Editorial Taurus.
- Merton, Robert K. (2002), *Teoría y estructura sociales*, Fondo de Cultura Económica, Cuarta Edición, México.
- Minciencias (2024), Anexo 1. Convocatoria Nacional para el reconocimiento y medición de grupos de investigación, desarrollo tecnológico o de innovación y para el reconocimiento de investigadores del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación – 2024 [en línea] https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/convocatoria/m601pro4901_modelo_medicion_grupos_investigacion_tecnologica_o_innovacion_y_reconocimiento_investigadores_-_2024_1.pdf.
- _____. (2021), *Política Pública de Apropiación Social del Conocimiento en el marco de la CTel* [en línea] https://minciencias.gov.co/sites/default/files/politica_publica_de_apropiacion_social_del_conocimiento.pdf.
- Mockus, A. (1999), *Armonizar ley, moral y cultura: cultura ciudadana, prioridad de gobierno con resultados en prevención y control de violencia en Bogotá, 1995–1997* [en línea] <http://dx.doi.org/10.18235/0007815>.
- Pardo, M. J., & Bonilla, M. E. (2023), "Gobierno abierto y lucha contra la corrupción a nivel subnacional en Colombia: El caso de la política pública de transparencia y anticorrupción de Bucaramanga", *Reflexión Política*, 25(52), 50–64 [en línea] <https://doi.org/10.29375/01240781.4817>.
- Roth, Andre-Noel. (2022), "El desarrollo del análisis de las políticas públicas y la experticia académica", en Roth, A. & Guerrero-Gutiérrez (eds.), *Academia y política pública. Experiencia de incidencia desde la Universidad Nacional de Colombia*, Editorial Universidad Nacional de Colombia.

X. Proyecto InES ciencia abierta Universidad Central de Chile

Universidad Central de Chile:

Isabel Abedrapo Rosen⁷⁶

Ricardo Hartley Belmar⁷⁷

Soledad Quiroz Valenzuela⁷⁸

Carlos Ruz Fuenzalida⁷⁹

“La investigación científica y académica no está ajena a la rendición de cuentas y transparencia hacia la ciudadanía, es fundamental avanzar en una buena ciencia desde los principios y prácticas de Ciencia Abierta” - Javiera Atenas⁸⁰.

Introducción

Hablar de ciencia abierta en diversos círculos académicos y de investigación suele tener un aire a movimiento de jóvenes transgresores, probablemente de sectores que son alejados de la “ciencia real”, de la importante y válida. En muchos casos, se hace mención a que lo señalado por los diversos activistas de ciencia abierta, no son más que sueños e idealismos que jamás podrán cambiar la forma de hacer ciencia. Sin embargo, la “forma actual de hacer ciencia” tiene un problema que no es irrelevante a la hora de considerar el financiamiento de la ciencia y sus proyectos e investigaciones. Cuando esos recursos provienen de los contribuyentes y los Estados, no es posible sostener un relato individual asociado

⁷⁶ <https://orcid.org/0000-0001-9990-0436>.

⁷⁷ <https://orcid.org/0000-0001-5058-9309>.

⁷⁸ <https://orcid.org/0000-0003-0851-1422>.

⁷⁹ <https://orcid.org/0000-0001-5568-4225>.

⁸⁰ Javiera Atenas cuenta con una larga trayectoria docente y de investigación en temas de apertura al conocimiento, ha trabajado en Europa, América Latina y el Medio Oriente como docente y asesorando a universidades en temas de políticas y desarrollo curricular en apertura a la educación, ciencia y datos. Actualmente, es docente en la Universitat de Barcelona y analista e investigadora en el Open Education Policy Hub y es parte de la UNESCO Dynamic Coalition en educación abierta.

directamente a una competencia aislada del conjunto de la ciudadanía (UNESCO, 2023). Es aquí donde los principios del gobierno abierto emergen como un paradigma que está íntimamente vinculado con la ciencia, cuando el financiamiento de ésta es mediante recursos públicos.

Los principios de transparencia, rendición de cuentas y colaboración, que son parte esencial del marco de referencia de gobierno abierto, son solo la línea de base de lo que llamamos con propiedad, ciencia abierta, y que integra en un solo ecosistema ámbitos de integridad académica, ética, reproducibilidad, cooperación, género, infraestructuras y datos abiertos, entre otros. Es que la ciencia abierta habla de la responsabilidad que cada día tienen los profesionales de las ciencias en todas sus áreas y niveles, con aquellos diversos productos derivados de las investigaciones y que son financiadas por los recursos de todos y todas (CILAC, 2019).

Es aquí donde la UNESCO, en su marco de recomendaciones sobre ciencia abierta, apunta precisamente a avanzar en principios y prácticas que hagan del quehacer científico una experiencia que, en último término, represente un valor público para las personas, y facilite la apropiación del conocimiento por toda la sociedad desde una mirada de profundización de la democracia y el desarrollo sostenible (UNESCO, 2021).

Es en esta línea, el presente capítulo tiene por objetivo presentar la experiencia del Proyecto de Innovación para la Educación Superior (InES) de ciencia abierta en la Universidad Central de Chile, financiado por la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID), y que permitió ampliar la perspectiva sobre la generación de ciencia e investigación en la institución, así como avanzar hacia una mayor democratización del conocimiento para la comunidad.

A. Proyecto InES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile

Hoy en día se está en un contexto político, social, económico y cultural donde se demanda hacia los Estados mayor transparencia, rendición de cuentas, participación y acceso a la información pública que provenga tanto de las instituciones, como del resto de sectores que son financiados con recursos de todos los contribuyentes. Precisamente ese espíritu, que proviene del marco asociado al paradigma de Estado/Gobierno Abierto, impulsa a los diversos actores que son parte del quehacer público a generar una actualización en la forma de relacionarse con la ciudadanía, los propios gobiernos y sus problemas públicos (Naser et al., 2017).

En este contexto, Chile ha avanzado en materia de rendición de cuentas y transparencia con la “Ley de Acceso a la Información Pública” (Ley N° 20.285, 2008). Luego, en 2011, Chile se integró a la “Alianza para el Gobierno Abierto” —OGP en inglés— que actualmente se encuentra en su sexto plan de acción, incorporando ámbitos de acceso a la información y transparencia en materia científica, liderados por el Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación (MCTCI).

Adicionalmente en 2019, Chile como socio fundador y miembro directivo de LA Referencia⁸¹, fue parte de la publicación del documento “*Comunicación Académica y Acceso Abierto: Acciones para una Política Pública en América Latina*” (LA Referencia. Consejo Directivo, 2019), el cual contiene un conjunto de directrices para asegurar el acceso abierto, que exhibe una sólida tradición en la región con iniciativas colaborativas y no comerciales como SciELO, Latindex, CLACSO y REDALYC, y donde las universidades y las agencias públicas han desempeñado roles protagónicos. Estas directrices apuntan a que el acceso abierto pueda fortalecerse en la región con medidas específicas, de manera de profundizar un ecosistema de conocimiento científico, académico y tecnológico que históricamente ha sido abierto y colaborativo en toda la región.

⁸¹ LA Referencia conocida como “Red Latinoamericana para la Ciencia Abierta”, apoya las estrategias nacionales de Acceso Abierto en América Latina y España mediante una plataforma con estándares de interoperabilidad, compartiendo y dando visibilidad a la producción científica generada en las instituciones de educación superior y de investigación científica. Su web es <https://www.lareferencia.info/es/>.

La Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo⁸² de Chile (ANID) tiene por objetivo "*administrar y ejecutar becas de postgrado, programas y concursos, que tienen como propósito promover, fomentar y desarrollar la investigación en Chile, en todas las áreas del conocimiento, el desarrollo tecnológico y la innovación de base científico-tecnológica*". Por lo anterior, le corresponde avanzar en mecanismos que den mayor acceso y transparencia al trabajo científico y tecnológico generado con financiamiento público. Es ahí donde, tal como señala la "*Política de acceso abierto a la información científica y a datos de investigación*" (ANID, 2022) —de aquí en adelante mencionada como Política de Acceso Abierto— el principio que subyace este mandato, es que todo conocimiento generado con financiamiento del Estado, no solo debe generar valor público a la sociedad, sino que también debe estar disponible para toda la ciudadanía, tanto en su uso como en la reutilización para generar nuevos conocimientos y saberes.

Esta política se materializa cuando, por una parte, se generan instrumentos que permiten a las diferentes universidades del país avanzar en la generación de capacidades internas para iniciar un ciclo virtuoso en materia ya no solo de acceso abierto, sino de ciencia abierta, un marco mucho más amplio y complejo, que entrega densidad a los planteles de educación superior, sino que además, insta a ajustar los propios instrumentos de la ANID (fondos, concursos y becas) con lineamientos bajo los principios de ciencia abierta, en beneficio de la población que financia las investigaciones y proyectos de académicos y académicas.

Es aquí, donde se revelan los "*Proyectos de Innovación en Educación Superior*" (InES) de ANID, en específico de ciencia abierta⁸³, los cuales tienen por objetivo "instalar y/o fortalecer capacidades en materia de gestión abierta de publicaciones y datos científicos en las universidades chilenas". Desde su primera edición en 2021, cuando la Universidad Central de Chile logra la adjudicación del proyecto con el puntaje más alto de ese año⁸⁴, se entregaron fondos para un total de doce universidades por un monto de \$2.263.477.132 (aproximadamente 2,4 millones de dólares al cambio actual).

En las ediciones posteriores de 2022, 2023 y 2024, se adjudicaron recursos a quince universidades por un monto total de \$2.833.167.700 (aproximadamente 3 millones de dólares al cambio actual). En resumen, desde la implementación de la Política de Acceso Abierto de ANID y de los proyectos InES de ciencia abierta, se han asignado, hasta el año 2024, recursos a 27 universidades, por un monto total aproximado de 5,5 millones de dólares actuales.

Tal como se indicó, en la "primera generación" de adjudicaciones de proyectos InES de ciencia abierta en 2021, la Universidad Central de Chile presentó una iniciativa titulada "*Instalación de capacidades institucionales para la gestión y gobernanza de información y datos científicos*", que tuvo como objetivo principal "Instalar la Dirección de Publicaciones, Gestión de Datos y Ciencia Abierta en la Universidad Central de Chile", con los siguientes objetivos específicos:

- Asegurar a la ciudadanía el acceso al conocimiento científico contenido en las publicaciones resultantes de proyectos de investigación y en tesis de posgrado financiadas por la ANID.
- Promover el escrutinio amplio y público de los resultados obtenidos por los proyectos de investigación financiados por la ANID.
- Facilitar la reutilización de la información y datos de investigación mediante estándares de interoperabilidad para generar nuevo conocimiento.

La propuesta que se presentó a ANID, buscaba atender una serie de falencias identificadas en el diagnóstico previo:

- La falta de gobernanza y la duplicación de acciones en torno al reporte y análisis de la información científica.

⁸² Sitio web de la agencia <https://anid.cl/>.

⁸³ Mayor detalles sobre el desarrollo de los proyectos InES ciencia abierta en la web <https://acceso-abierto.anid.cl/componentes/inescienciaabierta/>.

⁸⁴ Resolución con adjudicación del concurso "Proyecto InES ciencia abierta" 2021 por parte de ANID, en el link <https://s3.amazonaws.com/documentos.anid.cl/rec/2021/InES-CA/Rex-9959-2021-InES-Ciencia-Abierta.pdf>.

- El desarrollo incipiente de infraestructura digital por parte de la Dirección de Bibliotecas.
- El desconocimiento, por parte de la comunidad académica, de temas de acceso a la información, gestión de datos y prácticas de ciencia abierta.

Estos puntos fueron fundamentales para situar la realidad institucional y avanzar en una ruta de instalación de una cultura de prácticas de acceso a la información, gestión de datos de investigación y ciencia abierta. Asimismo, el proyecto buscó generar instancias abiertas y transparentes de participación, integrando a diferentes actores clave de la universidad, tales como cuerpos de investigación, académicos, autoridades superiores y directivos del plantel.

Por otra parte, el proyecto consideró inicialmente cuatro etapas en la implementación de la que sería la nueva “Dirección de Publicaciones, Gestión de Datos y Ciencia Abierta”, dependiente de la Vicerrectoría Académica.

Una primera etapa consistió en un diagnóstico en profundidad de la cultura de investigación en la universidad, a través de la aplicación y análisis de una encuesta realizada a los y las investigadoras. Una segunda etapa, de creación y funcionamiento del Foro de Acceso a la Investigación y Gestión de Datos conformado por las autoridades de la universidad. En una tercera etapa, se creó la gobernanza y el marco normativo. En la cuarta y última etapa, se puso en funcionamiento la estructura de continuidad del proyecto, con un fuerte enfoque en la capacitación del equipo y los/as investigadores/as y académicos/as en temas de acceso al conocimiento, gestión de datos, uso de la infraestructura digital y temas de ciencia abierta, como asimismo la creación de una infraestructura digital (repositorio de publicaciones, datos y sistema de información de investigación), la difusión, la creación y gestión de redes nacionales e internacionales y la instalación de una línea de investigación en ciencia abierta. Todo esto basado en el estudio de necesidades internas y con una proyección sustentable.

El análisis interno realizado en la universidad constituyó un proceso participativo y colaborativo, en el que facultades, institutos e integrantes de la Dirección de Investigación y Postgrado pudieron, a través de reuniones y encuestas, delinear las necesidades básicas a considerar en la construcción del proyecto. Este ejercicio democrático y colaborativo representó una oportunidad única de reconocer y situar la ciencia abierta en función de las necesidades de la institución, siendo una experiencia que marcó profundamente a diversas unidades de la universidad.

El proyecto integró como principal insumo de la institución, el “Plan Estratégico Corporativo” (PEC) correspondiente al período 2021-2025 (Universidad Central de Chile, 2023), con focos en particular, en sus líneas estratégicas del área de Investigación que declaran lo siguiente:

- Consolidar la institucionalidad de I+D+i de la Universidad.
- Fortalecer las competencias académicas de investigación, desarrollo, innovación y creación artística, y su integración a la institucionalidad y políticas públicas respectivas.
- Focalizar, priorizar y consolidar la productividad en las áreas de investigación de interés institucional, con énfasis en lo interdisciplinar, logrando niveles de actividad y productividad científica que sitúen el área en un estándar acreditable.
- Fortalecer el vínculo entre investigación y docencia de pre y postgrado.
- Fomentar la integración a redes de investigación nacionales e internacionales en áreas de interés institucional.
- Fortalecer la difusión, el impacto y el aporte a la sociedad, de los resultados de la investigación, desarrollo, innovación, y creación artística.

Cabe destacar, además, que el equipo encargado de elaborar este proyecto, en su análisis FODA complementario, identificó como debilidad la carencia de un sistema de trazabilidad de los productos de investigación elaborados a nivel institucional; por ejemplo, no existía la obligación de generar perfiles académicos que permitieran trazar la investigación. A su vez la universidad no contaba con una unidad de

análisis de datos bibliométricos, ni acceso a plataformas de análisis derivadas de Web of Science (WoS) y Scopus. Esta debilidad sería corregible mediante la diversificación de las fuentes de información de los productos de investigación de la comunidad académica.

Es importante destacar que en la Universidad Central de Chile se han realizado seminarios y conferencias enfocados en la ciencia abierta incluso anteriores a la adjudicación de este proyecto, en muchos casos en asociación con instituciones internacionales como SPARC⁸⁵ (coalición que se vincula con OpenAIRE, cuyas directrices son apoyadas por LA Referencia para su adopción en el contexto latinoamericano, con el fin de mejorar la interoperabilidad de los repositorios en Europa y América Latina (Cabezas, 2017)), e iniciativas a nivel nacional como la “Semana del Acceso Abierto Chile 2020”⁸⁶, a pesar de lo cual no se ha priorizado en este tópico, ya que solo recientemente, y con el impulso del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación y ANID a través de su política, estas iniciativas han ganado auge en términos institucionales a nivel nacional.

A partir de esto, el proyecto se estructuró bajo una serie de objetivos específicos e hitos principales detallados en el cuadro X.1, los que junto a algunas actividades que se destacan, lo conformaron a lo largo de sus dos años de existencia.

Cuadro X.1
Principales hitos y actividades del Proyecto INES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile

Objetivos específicos	Hitos principales	Actividades
Crear e implementar progresiva y sosteniblemente la dirección de publicaciones, datos y ciencia abierta.	<p>Hito 1: Identificación del conocimiento interno respecto a acceso a la información, gestión de datos y prácticas de ciencia abierta (estudio de campo).</p> <p>Hito 2: Creación y funcionamiento del Foro de acceso a la investigación y gestión de datos.</p> <p>Hito 3: Creación de la Dirección de publicaciones, datos y ciencia abierta y sus respectivas unidades.</p> <p>Hito 4: Elaboración del reglamento general de prácticas de acceso a la información, gestión de datos y ciencia abierta y cambiar normativas internas pertinentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identificación y recogida de información, a través de entrevistas, a los/as actores/actrices relevantes del actual ecosistema de producción de conocimiento de la institución. - Creación de la normativa para el funcionamiento del Foro (integrantes, tareas, periodicidad de sesiones, entre otros). - Revisión de marco regulatorio actual de la universidad (marco normativo general) y normativas internacionales.
Diseñar, crear e implementar la infraestructura digital necesaria para el almacenamiento, gestión y publicación de información y datos FAIR de investigación, basado en las necesidades de la comunidad científica/ académica de la institución.	<p>Hito 1: Implementar el servicio de almacenamiento de datos de investigación.</p> <p>Hito 2: Diseñar y crear el(los) repositorio(s) de publicaciones y datos.</p> <p>Hito 3: Diseñar y crear el sistema de información de investigación actual (CRIS).</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de datos obtenidos del estudio de campo respecto a tipos de datos y tamaño de datos de investigación a almacenar y respaldar. - Estudio y testeo de software de código abierto que se ajuste a las necesidades levantadas en el estudio de campo. - Creación, en conjunto con la unidad de Gestión de la Información Científica de protocolos que permitan la implementación y adopción de las plataformas. - Creación, en conjunto con el Centro de Ciencia Abierta y la unidad de Gestión de la información Científica de material educativo (guías de uso, cursos y talleres, entre otros), con el fin de crear capacidades de uso y gestión de los servicios, aplicaciones e infraestructura digitales abiertas.

⁸⁵ Siglas en inglés de “Scholarly Publishing and Academic Resources Coalition” con foco en apoyar sistemas de investigación y de educación que estén abiertos por defecto y equitativos por diseño, según su web <https://sparcopen.org/>.

⁸⁶ Ver <http://legacy.openaccessweek.org/events/semana-del-acceso-abierto-chile-2020>.

Objetivos específicos	Hitos principales	Actividades
Diseñar y/o coordinar y gestionar, a través del Centro de Ciencia Abierta, un plan de capacitación permanente en temas de acceso a la información y gestión de datos científicos, uso de la infraestructura digital y prácticas de ciencia abierta.	Hito 1: Creación e implementación del plan de capacitación permanente en temas de acceso a la información, gestión de datos y práctica de ciencia abierta. Hito 2: Instalación de línea de investigación.	- Estudio y curatoria de recursos internacionales disponibles en acceso a la información, gestión de datos, uso de la infraestructura digital y prácticas de ciencia abierta; diseño y creación de material en caso de que este no estuviera disponible. - Análisis de la cultura de investigación y ciencia abierta de la institución. - Vinculación con asesorías académicas internas (Gobierno Abierto y Género).
Promover los beneficios de la adopción de prácticas de acceso abierto a la información, gestión de datos y ciencia abierta en la investigación, a través de un plan permanente de difusión y la colaboración con instituciones nacionales e internacionales.	Hito 1: Creación y fomento de redes nacionales e internacionales de colaboración. Hito 2: Creación e implementación de plan de difusión (advocacy). Hito 3: Construcción de comunidad.	- Generación continua de redes de colaboración nacionales e internacionales con el fin de integrar prácticas de manera proactiva y también discutir los avances del proyecto. - Participación activa en la discusión, estructuración y difusión de la política de ciencia abierta a nivel local, macrozonal y nacional; a través de la organización de eventos con otras universidades nacionales y latinoamericanas, y con la estructura de redes a nivel nacional que determinará ANID.

Fuente: Elaboración propia.

De esta forma, a finales de 2021, comienza formalmente el proyecto InES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile, con la tarea de iniciar la instalación de las bases del proyecto de acuerdo con su planificación de trabajo, cumplimiento de metas y objetivos presupuestados.

En el primer año del proyecto, 2021 a 2022, las principales actividades desarrolladas fueron las siguientes:

- Lanzamiento InES ciencia abierta en la Universidad Central de Chile⁸⁷.
- Participación y presencia en mesa redonda en el marco de la "*Semana de la Ciencia Abierta 2022*"⁸⁸ (25 al 28 de octubre).
- Asistencia y participación en el "Congreso InES de género 2022".
- Instalación del Foro de Acceso a la Investigación y Gestión de Datos en la universidad, el que contó con la participación de altas autoridades de la universidad como el Rector, los vicerrectores y otros directivos.
- Construcción e instalación temprana en aquellas redes interesadas en trabajar en prácticas de ciencia abierta. Entre ellas se incluyeron: Proyectos InES de Ciencia Abierta de otras universidades nacionales, académicos/as de diversos planteles universitarios tanto en Chile como a nivel internacional, autoridades de la ANID, entre otros.

En suma, el período inicial tuvo un foco muy dirigido a sentar las bases de la transformación interna de la institución con miras a los desafíos que implicaron los objetivos del proyecto. Esto tenía relevancia principalmente en la cultura propia y de investigación del plantel, así como las prácticas existentes junto con las políticas/normativas institucionales.

Durante el segundo y último año del proyecto, que tuvo como focos principales el desarrollo y consolidación de los objetivos iniciados en la primera etapa, se pueden sintetizar las siguientes actividades:

⁸⁷ Link del evento https://www.youtube.com/watch?v=oYLJXt_EFE.

⁸⁸ Link del evento https://www.youtube.com/watch?v=NWnAaj_jsio.

- Desarrollo del "*Summer School 2023*", con la presencia de expositores/as tanto nacionales como internacionales, con foco en investigación de ciencia abierta como de capacidades/instalación de competencias asociadas al ecosistema. Contó además con la presencia de otras universidades nacionales, que sentaron las bases de la futura "Red de Ciencia Abierta de Chile".
- Ejecución de talleres y capacitaciones sobre acceso abierto, ORCID y ciencia abierta con investigadores/as, académicos/as y autoridades.
- Exploración de la API pública de ORCID para extraer información masiva para gestión interna (la Universidad Central de Chile no forma parte del consorcio) y otras fuentes abiertas de información científica como OpenAlex.
- Desarrollo de charlas y jornadas con cuerpo académico en torno a ética en investigación, democratización en acceso a datos, recursos educativos abiertos y ciencia abierta.
- Implementación de "Desayunos abiertos con la Ciencia", con presencia de cuerpo directivo y superior, además de académicos e investigadores de la universidad.
- Formación de la "*Red de Ciencia Abierta de Chile*", integrada al día de hoy por trece universidades nacionales, con proyectos vigentes o ya terminados.
- Evento de cierre del Proyecto InES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile, el 28 de noviembre de 2023.

Finalmente, el proyecto InES de Ciencia Abierta derivó en la creación de la Subdirección de Gestión del Conocimiento (en reemplazo de lo comprometido en el objetivo del proyecto como Dirección de publicaciones, gestión de datos y ciencia abierta), cumpliendo con el objetivo original con ANID en el entendimiento de generar institucionalidad y capacidades al interior de la Universidad Central de Chile, con el fin de continuar con la tarea de avanzar en una cultura de ciencia abierta, prácticas en los ámbitos de integridad académica, ética e infraestructura para la construcción de conocimiento y ciencia que responda a las necesidades y desafíos de la sociedad en el país.

B. Resultados e impacto del Proyecto InES ciencia abierta

A lo largo de los dos años del proyecto, existieron diversos resultados concretos en la transformación cultural de hacer ciencia en la universidad. Como todo proceso, algunos ámbitos tienen un desarrollo mucho más rápido que otros, mientras que algunos requieren un trabajo mayor y además de una constancia y dedicación. En ese sentido, algunos resultados concretos alcanzados por el proyecto InES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile, fueron los siguientes:

- Elaboración y promulgación de la Política de Ciencia Abierta de la universidad, pionera en el país y con validación por parte de expertos internacionales.
- Diseño e implementación del Repositorio Institucional⁸⁹ de la universidad, que integra en una sola plataforma la capacidad de albergar tesis, publicaciones de todo tipo y datos de investigación.
- Elaboración del Plan de Gestión de Datos de la Universidad Central de Chile.
- Capacitación y apoyo al cuerpo de académicos/as e investigadores de la universidad para la incorporación de prácticas de ciencia abierta en su quehacer diario.
- Generación de recursos educativos abiertos en ciencia abierta.
- Generación de referentes en materia de ciencia abierta internos de la universidad, llamados "*champions*"⁹⁰, conformado por investigadores/as de cada una de las facultades de la propia universidad.

⁸⁹ Sitio web del Repositorio Institucional en <https://repositorio.uccentral.cl/home>.

⁹⁰ La figura del "champions", se orienta a aquellos académicos y/o investigadores con características y atributos que cumplan un perfil determinado, tales como: entusiasmo en prácticas de ciencia abierta, trayectoria de colaboración y cooperación con pares y estudiantes, liderazgo en sus equipos de trabajo, promotores de acceso abierto, entre otros ámbitos.

Por otro lado, en materia de indicadores específicos asociados al proyecto, el impacto generado fue el siguiente:

Cuadro X.2
Indicadores del proyecto asociados a la unidad de difusión y capacitaciones

Indicador del proyecto InES ciencia abierta	Meta inicial	Meta final
Proporción de alumnos de doctorado capacitados en acceso abierto	80%	100%
Proporción de actividades realizadas del Plan de Capacitaciones en acceso abierto	80%	80%
Proporción del equipo de trabajo capacitado en acceso abierto	90%	100%
Proporción de investigadores y/o académicos capacitados en acceso abierto	80%	90%
Acciones de socialización y difusión que fomentan el acceso abierto	12	16
Cobertura de difusión interna para fomentar el acceso abierto	50%	75%

Fuente: Elaboración propia.

Por último, y tal como se ha señalado, uno de los mayores impactos que el proyecto InES ciencia abierta de la Universidad Central de Chile tuvo en sus dos años de existencia, fue la generación de una red de trabajo colaborativa con las diferentes universidades que se fueron adjudicando proyectos InES de ciencia abierta por parte de ANID, sentando las bases para una alianza que perdurara en el tiempo, proyectada más allá de los propios proyectos, y que trascendiera a las unidades y departamentos que progresivamente se han ido instalando en los planteles universitarios para dar continuidad a los proyectos.

Finalmente, hoy la "*Red de Ciencia Abierta de Chile*"⁹¹ está integrada por trece universidades, con más de cuarenta profesionales y académicos que de forma activa contribuyen a cada uno de los cuatro ejes que articulan el trabajo de la red: Infraestructura y servicios, Entrenamiento y capacitación, Difusión y redes, y Gobernanza y Políticas; avanzando de forma transparente y participativa en más ciencia abierta para Chile, y siguiendo los principios que articulan esta nueva forma de entender la sociedad, gobiernos y organizaciones civiles, que se denomina Estado/Gobierno Abierto.

C. Conclusiones y recomendaciones

El proyecto InES Ciencia Abierta de la Universidad Central de Chile implementó herramientas y difundió conceptos en sintonía con las políticas de datos abiertos a nivel nacional e institucional, promoviendo activamente que el conocimiento científico financiado con fondos públicos fuera accesible y reutilizable por la ciudadanía. A través de la creación de funciones clave, como la gestión de datos, administración de repositorios y apoyo a los académicos, se fortaleció la estructura institucional, permitiendo un manejo más eficiente y transparente de los datos de investigación. Esto facilitó no solo el acceso al conocimiento, sino también su trazabilidad y reutilización, lo cual fue esencial para cumplir con las directrices de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo (ANID) de Chile.

El enfoque en la transparencia y la rendición de cuentas, promovido por las políticas de acceso abierto, se materializó en la incorporación gradual de guías y principios internacionales como los principios FAIR, que impulsan que los datos sean encontrables, accesibles, interoperables y reutilizables. Estas acciones permitieron que la Universidad Central de Chile se posicione como un actor relevante en la promoción y adopción de la ciencia abierta, armonizando la relación de tales prácticas con expectativas del sistema de acreditación de instituciones de educación superior en Chile.

⁹¹ La Red Nacional de Ciencia Abierta, al momento de escribir este capítulo, tendrá su gran encuentro nacional el viernes 23 de agosto de 2024 en la Universidad Austral de Chile, en la ciudad de Valdivia, Región de los Ríos, Chile.

D. Detección y respuesta a las necesidades de una investigación basada en los principios de Ciencia Abierta

El proyecto también fue fundamental en establecer una infraestructura digital que soporte prácticas de ciencia abierta como el uso de identificadores persistentes y la utilización de un plan de gestión de datos adecuado al contexto de la institución. Esto permitió que el conocimiento generado en la investigación estuviera disponible para su reutilización y gestión efectiva. La implementación de repositorios que se acerquen cada vez más a cumplir principios como TRUST (Lin et al., 2020) y FAIREST (d'Aquin et al., 2023) garantizará la preservación y el acceso seguro a largo plazo de los datos, lo que será crucial para la sostenibilidad de esta “nueva” ciencia.

Además de los avances técnicos, es importante considerar que son las personas quienes en último caso hacen los cambios, por lo que fomentar la creación de una comunidad de práctica en torno a la ciencia abierta, que involucra a diversos actores como los productores de datos, gestores, curadores, y usuarios finales, resultó y resulta fundamental. Este enfoque amplio y colaborativo fue clave para iniciar el camino de integrar la ciencia abierta en la cultura institucional, permitiendo generar evidencia que sea útil para todos los actores; considerando desde los creadores de conocimiento hasta los reguladores y financiadores, y favoreciendo una participación activa en este desafío.

Lo mencionado anteriormente también se vincula estrechamente con la misión y visión de las universidades que realizan investigación, que fortalecen su capacidad para cumplir con los estándares de los criterios de acreditación institucional en materia de investigación, dados por la Comisión Nacional de Acreditación⁹². Aunque dichos criterios no mencionan explícitamente la ciencia abierta, existen aspectos comunes con algunos de los estándares mencionados, por ejemplo que “las políticas de investigación, creación y/o innovación consideran la ética y los criterios de calidad propios de la comunidad científica, tecnológica, disciplinaria o artística, nacional e internacional”, o que “los productos y resultados de las actividades de investigación son reconocidos por su impacto a nivel internacional y son considerados como una contribución significativa al área de estudio” (Comisión Nacional de Acreditación, 2022).

Para otras universidades e instituciones de investigación que buscan implementar prácticas de ciencia abierta, resultó crucial adoptar estrategias que consideraran las guías y directrices tanto a nivel nacional como internacional. Esto incluyó la creación y valoración tanto de los agentes de cambio, en nuestro proyecto llamados “champions”, como también de las necesidades de data stewardship y, a nivel central, de la Subdirección de Gestión del Conocimiento; elementos esenciales para asegurar la calidad y sostenibilidad en el reuso y valoración de los datos, y en general de todo desarrollo de investigación.

Finalmente, se considera que es esencial que las instituciones desarrollen políticas de datos y propiedad intelectual claras y alineadas con los principios de la ciencia abierta; así como la capacitación continua de todas las personas involucradas con la gestión de la investigación, por ejemplo, cuando se consideran las revistas científicas editadas por miembros de la comunidad académica.

Es necesario que las instituciones equilibren, en libertad, los ideales de la ciencia abierta con sus capacidades internas, enfocándose en objetivos alineados con su misión y recursos, mientras construyen gradualmente capacidades para avanzar en transparencia, ética y responsabilidad social, garantizando la calidad y excelencia académica. Esto último es aún más pertinente dada la incorporación de actores como CoARA⁹³ al sistema de investigación y evaluación, que promueven la evaluación de la investigación basada en la calidad y el impacto más allá de las métricas tradicionales.

Este enfoque reflexivo, amplio y adaptativo es crucial para asegurar que las iniciativas de ciencia abierta sean efectivas y sostenibles, alineándose con las misiones institucionales, y contribuyendo al fortalecimiento del ecosistema de investigación en su conjunto. Solo a través de un compromiso

⁹² Sitio web de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) <https://www.cnachile.cl/Paginas/Inicio.aspx>.

⁹³ Coalition for Advancing Research Assessment www.coara.eu.

coordinado entre instituciones, evaluadores y financiadores se puede asegurar que la ciencia abierta responda efectivamente a los desafíos y necesidades de la sociedad.

Agradecimiento a miembros del equipo

Finalmente se agradece a todos los profesionales que trabajaron como parte del equipo del proyecto InES Ciencia Abierta de la Universidad Central de Chile: María Gloria Cayulef, Lorayne Finol, Constanza Díaz Jara, Kimberly Cosgrove Huerta, Antia Meneses Jorquera, Cristóbal Olivares Vargas, Christian Nicolai Orellana, María José Cumplido Baeza, Bárbara Rivera López, María José Duarte Fardella, Camila Vera Soto, Carlos Ruz Fuenzalida, Isabel Abedrapo Rosen, Soledad Quiroz Valenzuela y Ricardo Hartley Belmar.

Bibliografía

- ANID (2022), *Política de acceso abierto a la información científica y a datos de investigación financiados con fondos públicos de la ANID*, Gobierno de Chile. [en línea] https://s3.amazonaws.com/documentos.anid.cl/estudios/Politica_acceso_a_informacion_cientifica_2022.pdf.
- Cabezas, A. (2017), *Openaire D3.4—Final Report Of Implementation Status Of Openaire Guidelines In Latin America*. [en línea] <https://doi.org/10.5281/ZENODO.1256781>.
- CILAC (2019, agosto 28), *Declaración de Panamá sobre Ciencia Abierta*. [en línea] <https://forocilac.org/declaracion-de-panama-sobre-ciencia-abierta/>.
- Comisión Nacional de Acreditación (2022), *Orientaciones para el Uso de Criterios y Estándares del Subsistema Universitario en Procesos de Autoevaluación*, Comisión Nacional de Acreditación. [en línea] <https://www.cnachile.cl/noticias/SiteAssets/Paginas/Forms/AllItems/ORIENTACIONES%20PARA%20EL%20SUBSISTEMA%20UNIVERSITARIO.pdf>.
- d'Aquin, M., Kirstein, F., Oliveira, D., Schimmler, S., & Urbanek, S. (2023), "FAIREST: A Framework for Assessing Research Repositories", *Data Intelligence*, 5(1), 202–241. [en línea] https://doi.org/10.1162/dint_a_00159.
- LA Referencia. Consejo Directivo (2019), *Comunicación Académica y Acceso Abierto: Acciones para un Política Pública en América Latina*. [en línea] <https://doi.org/10.5281/ZENODO.3229410>.
- Ley N° 20.285. (2008, agosto), "Sobre acceso a la información pública", *Diario Oficial [D.O.]* (Chile).
- Lin, D., Crabtree, J., Dillo, I., Downs, R. R., Edmunds, R., Giaretta, D., De Giusti, M., L'Hours, H., Hugo, W., Jenkyns, R., Khodiyar, V., Martone, M. E., Mokrane, M., Navale, V., Petters, J., Sierman, B., Sokolova, D. V., Stockhause, M., & Westbrook, J. (2020), "The TRUST Principles for digital repositories", *Scientific Data*, 7(1), 144. [en línea] <https://doi.org/10.1038/s41597-020-0486-7>.
- Naser, A., Ramírez-Alujas, Á., & Rosales, D. (Eds.). (2017), *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNESCO (2023), *Entendiendo la ciencia abierta*, UNESCO. [en línea] <https://doi.org/10.54677/TESH7304>.
- _____. (2021), *Recomendación de la UNESCO sobre la Ciencia Abierta*. [en línea] https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000379949_spa.
- Universidad Central de Chile. (2023), *Actualización del Plan Estratégico Corporativo 2021–2025*. [en línea] https://www.uccentral.cl/uccentral/site/docs/20240320/20240320140150/plan_estrategico_corporativo_2021_2025__actualizado_.pdf.

XI. El Laboratorio Colaborativo de Innovación Pública Innovaap-UCR como mecanismo para fortalecer la gestión abierta

*Universidad de Costa Rica:
Jorge Umaña Cubillo⁹⁴
Angélica Vega Hernández⁹⁵*

Introducción

En un contexto global donde la innovación se ha consolidado como un factor determinante para la eficiencia y la efectividad en la administración pública, surge la necesidad de explorar nuevos mecanismos que permitan modernizar y mejorar la relación entre el Estado y la ciudadanía. Dentro de este panorama, los laboratorios de innovación pública han emergido como instrumentos clave para promover el cambio y la transformación en las administraciones gubernamentales. El Laboratorio Colaborativo de Innovación Pública (Innovaap), desarrollado por la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, se presenta como una respuesta concreta a los desafíos contemporáneos de la administración pública costarricense. Este artículo examina el papel de Innovaap en la promoción de la innovación pública en Costa Rica, destacando sus logros y el impacto de sus iniciativas en la mejora de los servicios públicos, así como en el fortalecimiento de la transparencia y la participación ciudadana.

⁹⁴ Licenciado en Administración Pública y Magister en Finanzas y Riesgos (Universidad de Costa Rica). Investigador y docente en Transformación Digital, Gobernanza Abierta e Innovación Pública en la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica. Coordinador del Laboratorio Colaborativo de Innovación Pública (InnovaAP).

⁹⁵ Doctoranda en Política Económica (Universidad Nacional de Costa Rica), Magíster en Gobierno y Políticas Públicas (Tecnológico de Monterrey) y Licenciada en Administración Pública. Investigadora y docente de Innovación Pública, Empleo Público, Competitividad y Competencias en la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica. Directora de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, 2021-2025.

A. Algunos elementos alrededor de la Innovación Pública

El concepto de innovación ha sido ampliamente discutido desde hace más de una década. Son muchos autores los que han estudiado desde el ámbito privado y el mercado la innovación como objeto de estudio, potenciador, y dinámica sobre la que se recrean los mecanismos de relacionamiento del mercado. Schumpeter, J. A. (1934), Drucker, P. F. (1985), Rogers, E. M. (1962), Freeman, C., & Soete, L. (1974), Christensen, C. M. (1997), Porter, M. E. (1990).

Respecto al sector público, la innovación se refiere a la implementación de nuevas ideas, prácticas o procesos que buscan mejorar la eficiencia, la efectividad y la legitimidad de las políticas y servicios públicos. Se trata de transformaciones que pueden producirse en distintos niveles de gobierno y que impactan diversos aspectos de la administración pública, desde la formulación de políticas hasta la prestación de servicios (Sørensen & Torfing, 2020; Mazzucato, 2021). Para algunos actores, como Mariana Mazzucato, el proceso creativo no ha estado nunca alejado de la historia de construcción de los Estados, por lo que la administración pública ha constituido un insumo fundamental en los procesos de innovación nacional, a través de la investigación básica, la infraestructura esencial y las capacidades de conocimiento en la población, elementos clave en los procesos creativos e innovadores de las naciones (Mazzucato, 2021).

Existen varios tipos de innovación, las cuales han sido sistematizados tanto en el Manual de Oslo como Frascati, referentes de las actividades relacionadas con los procesos de innovación para sectores públicos y privados. De manera general se identifican tres tipos de innovaciones:

- **Innovación tecnológica:** se refiere a la adopción de nuevas tecnologías, como el uso del análisis de datos para mejorar la toma de decisiones, el aprovechamiento de la inteligencia artificial para generar mejores servicios o la implementación de plataformas digitales para interactuar con personas usuarias.
- **Innovación organizativa:** implica cambios en la estructura organizativa, procesos de gestión o en la cultura institucional de las organizaciones, orientados a mejorar la colaboración, la flexibilidad, y la adaptabilidad.
- **Innovación en políticas públicas:** referido al sector público, se centra en la introducción de nuevas políticas o reformas que buscan abordar problemas públicos de manera más eficaz, muchas veces a través de enfoques basados en evidencia o mediante la participación ciudadana (Osborne & Brown, Eds., 2021; Uyarra, Ribeiro, & Dale-Clough, 2022; OECD/Eurostat, 2018; OECD, 2015).

En este sentido el marco conceptual sobre innovación pública es un recurso fundamental para entender los procesos de cambio dentro del sector público y cómo estos pueden mejorar la eficiencia, efectividad y legitimidad de las políticas públicas. Actualmente el tema se discute con gran fuerza, no solamente desde las experiencias en los países, sino en la posibilidad de crear conocimiento que pueden compartirse en redes de trabajo internacionales, que generan nuevas metodologías y rutas de acción en la mejora de los servicios públicos y la relación del Estado con las personas ciudadanas.

B. Los laboratorios de Innovación como instrumentos de cambio

Actualmente, es común conversar de laboratorios de innovación pública alrededor de temas de políticas públicas, gestión pública y organización de la innovación. Sin embargo, antes de la década de 2000 el término de innovación era poco usado en discusiones de gestión pública, y todavía la concepción de laboratorio era inexistente.

Los laboratorios de innovación pública tienen sus raíces en los países escandinavos y en Europa del Norte, donde se empezó a experimentar con enfoques más participativos y colaborativos en la creación de políticas públicas. Uno de los primeros ejemplos es MindLab, fundado en Dinamarca en 2002, que introdujo la práctica de resolver desafíos públicos con la presencia de ciudadanos, empresas y empleados públicos en un proceso de innovación de políticas; desde entonces MindLab se convirtió en un modelo a seguir alrededor del mundo (Bason, 2018).

Durante la década de 2010, la idea de los laboratorios de innovación pública comenzó a expandirse rápidamente por todo el mundo. De las experiencias más destacadas se encuentra el *Behavioural Insights Team* (también conocido como “Nudge Unit”). Creado en 2010, sumó la psicología del comportamiento a la política pública y demostró que pequeños cambios basados en la ciencia del comportamiento podían tener un gran impacto en la efectividad de las políticas públicas (Halpern, 2015). Posteriormente en Reino Unido se estableció Nesta Lab, que alcanzó mayor repercusión alrededor del mundo y fue referente y motivador en la creación de Laboratorios en América Latina (Puttick, Baek, & Colligan, 2014).

Otros laboratorios relevantes se establecieron, como el *MaRS Solutions Lab* en Canadá, que aplica enfoques de diseño centrados en la persona usuaria y metodologías ágiles como Design Thinking, para resolver problemas sociales y gubernamentales (Reddick & Roy, 2014).

La idea de laboratorios de innovación se difundió en menos de una década hacia América Latina, influenciada por las experiencias europeas y norteamericanas. La región, con sus desafíos particulares de gobernanza y desarrollo, identificó en estos laboratorios una oportunidad para abordar problemas sociales y administrativos de manera innovadora.

Uno de los primeros laboratorios en la región fue el Laboratorio de Gobierno en Chile, fundado en 2014. Al igual que las experiencias europeas, este laboratorio se centró en crear soluciones innovadoras para mejorar los servicios públicos y promover la participación ciudadana (OECD, 2017), convirtiéndose rápidamente en un referente para América Latina.

Posteriormente, se crearon diferentes iniciativas, como el *Laboratorio para la Ciudad* establecido en 2013 en la Ciudad de México, con un enfoque en la innovación urbana y la participación ciudadana; también el *Centro de Innovación Pública Digital* en Colombia, enfocado en la modernización de la administración pública a través de la tecnología y la innovación.

Si bien la existencia de Laboratorios de Innovación ha tomado fuerza y se ha consolidado en América Latina, todavía quedan desafíos relevantes en el ámbito de innovación pública que deben ser atendidos. Algunos de estos son:

- **Resistencia al cambio:** la cultura institucional del sector público suele ser conservadora, lo que puede generar resistencia a la adopción de nuevas ideas. Mitos respecto a la participación, miedo al incumplimiento normativo y jerarquías institucionales continúan siendo desafíos culturales que merecen un estudio más profundo y la generación de nuevas prácticas.
- **Limitaciones presupuestarias:** las restricciones de recursos dificultan la implementación de innovaciones, especialmente en contextos de austeridad fiscal. Además, la necesidad de recursos financieros es un elemento de cambio cultural que puede y debe ser sustituido por enfoques colaborativos, donde se comprenda que no todo se resuelve con dinero, sino con colaboración entre los actores.
- **Marco legal y regulatorio:** las leyes y regulaciones vigentes no se adaptan fácilmente a las innovaciones, lo que puede constituir un obstáculo para su implementación. Esto genera temores en quienes implementan los procesos en la administración pública, limitando de manera profunda la capacidad creadora en las organizaciones públicas (Ansell, Sørensen, & Torfing, 2020; Universidad de Costa Rica, 2019; Waller & Weerakkody, 2022).

C. Co-creación Innovaap

El Innovaap es una iniciativa de la Escuela de Administración Pública de la Universidad de Costa Rica, que nació como respuesta a la necesidad de innovar en la administración pública costarricense, con el objetivo de mejorar la eficiencia y la calidad de los servicios públicos a través de la colaboración entre el sector académico, el gobierno y la sociedad civil. Innovaap fue creado con la visión de ser un espacio donde se experimente nuevas formas de gobernanza y gestión pública, aprovechando el conocimiento interdisciplinario y las metodologías innovadoras.

La iniciativa surgió bajo la hipótesis de que la administración pública enfrenta desafíos complejos, como la necesidad de modernización, la exigencia de mayor transparencia y la demanda de servicios públicos más accesibles y efectivos para la ciudadanía. Innovaap se planteó como un laboratorio de ideas y soluciones, donde se diseñen, prueben y escalen proyectos que respondan a estos desafíos, siempre con un enfoque centrado en la persona ciudadana.

1. Elementos teóricos base de la ideación y creación de Innovaap

El diseño del Laboratorio Colaborativo de Innovación Pública (Innovaap) en la Universidad de Costa Rica consta de dos ejes fundamentales:

- i) **Gobierno abierto y participación ciudadana:** este enfoque plantea el requerimiento de generar acciones que busquen implementar cambios en la transparencia de los gobiernos y una mayor y efectiva participación ciudadana en los países. Desde gobierno abierto se abordan temas relevantes como presupuestos participativos, diseño de servicios públicos, acceso a datos abiertos y las plataformas de gobierno abierto. (OECD, 2016; United Nations, 2019; World Bank, 2017).
- ii) **Transformación digital del sector público:** este parámetro de transformación promueve un enfoque en el uso de la digitalización como mecanismo transformador de servicios públicos como la salud, la educación y la seguridad. Así mismo, el uso y aprovechamiento de datos para mejorar la gestión y la toma de decisiones. (Gil-Garcia, Helbig, & Ojo, 2020; Lember & McBride, 2019).

Estos elementos teóricos sirvieron posteriormente como referentes y motivadores para el equipo de Innovaap y para el trabajo que ha realizado desde la Universidad de Costa Rica. Desde 2019, se han desarrollado proyectos de acción que buscan cerrar la brecha que tienen las organizaciones públicas de Costa Rica en estos dos ejes de acción. Asimismo, desde su creación, el laboratorio ha trabajado en la formación de capacidades en funcionarios públicos, la generación de conocimiento aplicado y el desarrollo de proyectos que promuevan la innovación en las políticas públicas. Su objetivo principal es impulsar una administración pública más ágil, participativa y orientada a resultados, utilizando la innovación como motor de cambio.

2. Innovaap en la práctica

El laboratorio se dedica a identificar y resolver problemas complejos de servicios, iniciativas, estrategias y políticas públicas de Costa Rica, a través de metodologías innovadoras como el diseño centrado en la persona usuaria, la co-creación y la experimentación. Esto ha permitido que se promueva y genere una gestión más eficiente y efectiva en el sector público.

Innovaap ha desarrollado una vasta experiencia en la implementación de proyectos colaborativos con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil. Estos proyectos han sido diseñados para

mejorar la eficiencia, transparencia y calidad de los servicios públicos, adoptando enfoques innovadores que sitúan a la persona ciudadana en el centro de los procesos de valor público.

El laboratorio también ofrece programas de capacitación y formación dirigidos a funcionarios públicos, con el objetivo de dotarlos de las herramientas y habilidades necesarias para implementar cambios significativos en sus respectivas instituciones.

La investigación aplicada constituye otro de los pilares fundamentales de Innovaap, con un enfoque en el abordaje de desafíos específicos del sector público. Esta investigación incluye el análisis de políticas públicas, la evaluación de programas y la identificación de buenas prácticas susceptibles de ser replicadas en otros contextos. Para ello, el laboratorio emplea metodologías de vanguardia como el *design thinking*, la co-creación y el prototipado rápido, las cuales permiten explorar soluciones creativas a problemas complejos.

Innovaap también se ha distinguido por su capacidad para establecer redes de colaboración con otras universidades, gobiernos locales, organizaciones internacionales y el sector privado. Estas alianzas estratégicas han facilitado el intercambio de conocimientos, recursos y experiencias, lo que a su vez ha impulsado la innovación en el sector público tanto a nivel regional como internacional. El impacto social de estas iniciativas ha sido notable, ya que se han implementado proyectos orientados a mejorar la accesibilidad de los servicios públicos, fomentar la participación ciudadana y optimizar la eficiencia administrativa.

Entre los casos destacados de Innovaap se encuentran proyectos de transformación digital de servicios públicos, los cuales han permitido digitalizar trámites y servicios, facilitando el acceso efectivo por parte de la ciudadanía y reduciendo la burocracia. Asimismo, en el ámbito de la gobernanza local, el laboratorio ha desarrollado colaboraciones con gobiernos municipales para diseñar e implementar iniciativas que promuevan la transparencia y la participación ciudadana en la toma de decisiones.

3. Áreas estratégicas para el abordaje innovador

Para abordar la innovación pública, Innovaap ha definido tres áreas de diversos enfoques con el fin de promover un abordaje integral del empoderamiento de la ciudadanía, la transformación de los servicios públicos y el uso estratégico de los datos para el desarrollo sostenible. Se plantea a continuación, un detalle de las tres áreas principales de acción de Innovaap en el contexto de sus actividades y proyectos:

a) Innovación social

El área de Innovación Social de Innovaap se centra en abordar problemas sociales complejos mediante el desarrollo y la implementación de soluciones innovadoras que involucren a la comunidad. Este enfoque reconoce que muchos de los desafíos actuales, como la desigualdad, la pobreza o el acceso a servicios básicos, requieren la colaboración activa entre el sector público, las organizaciones de la sociedad civil y la propia ciudadanía.

En esta área, Innovaap impulsa proyectos que buscan empoderar a las comunidades para que participen activamente en la identificación de sus necesidades y en la co-creación de soluciones. Esto se logra mediante metodologías participativas y el uso de tecnologías que faciliten la inclusión y el acceso a la información. Algunos ejemplos de proyectos en esta área incluyen la creación de plataformas colaborativas donde la ciudadanía puede aportar ideas para mejorar su entorno, o la implementación de programas de formación para líderes comunitarios que les permitan desarrollar capacidades para gestionar iniciativas de impacto social.

Recuadro XI.1
Área: innovación social
Nombre del proyecto: Gente Emprende

Descripción:

Gente Emprende es una iniciativa diseñada para fomentar el emprendimiento social y económico en comunidades vulnerables de Costa Rica. Este proyecto tiene como objetivo empoderar a las personas mediante la capacitación y el acompañamiento en el desarrollo de sus propias iniciativas emprendedoras. Gente Emprende se centra en proporcionar herramientas y conocimientos prácticos que permitan a los participantes identificar oportunidades, desarrollar planes de negocio y acceder a mercados, todo con el objetivo de mejorar sus condiciones de vida y contribuir al desarrollo de sus comunidades. Gente Emprende se implementó a través de un enfoque participativo y colaborativo, en el cual las personas participantes de la comunidad fueron protagonistas del proceso.

Etapas del proyecto:

Las personas participantes recibieron formación en temas clave como la identificación de oportunidades de negocio, el diseño de productos y servicios, la gestión financiera y el acceso a mercados. Estos talleres fueron adaptados a las realidades locales y buscaron ser lo más prácticos y aplicables posible. Además de la capacitación, el proyecto ofreció un acompañamiento continuo a los emprendedores a través de mentorías personalizadas. Los mentores, que fueron personas expertas del sector privado, académico y público, brindaron apoyo a los emprendedores para superar desafíos específicos y tomar decisiones informadas a lo largo del desarrollo de sus proyectos. Gente Emprende facilitó el acceso de los emprendedores a redes de apoyo y recursos que fueron fundamentales para el éxito de sus iniciativas. El proyecto también puso un fuerte énfasis en la innovación social, alentando a los emprendedores a desarrollar soluciones que no solo sean viables económicamente, sino que también generen un impacto positivo en sus comunidades.

Impacto del proyecto:

Muchos de los participantes lograron establecer negocios sostenibles que les permitieron mejorar sus ingresos y condiciones de vida. Esto, a su vez, contribuyó a la creación de empleo y al desarrollo económico local. Al fomentar la colaboración y el trabajo en equipo, el proyecto fortaleció los lazos comunitarios y promovió una mayor cohesión social. Los emprendedores no solo trabajan para sí mismos, sino que también contribuyen al bienestar de su comunidad. Los talleres y mentorías dotaron a los participantes de habilidades empresariales y técnicas que les permiten innovar y adaptarse a los cambios del mercado, brindándoles una mayor resiliencia ante desafíos económicos. Gente Emprende ha sido reconocido como un modelo replicable en otras comunidades y contextos, demostrando que el enfoque de Innovaap puede ser adaptado y escalado para generar impacto en diferentes regiones. Gente Emprende es un proyecto que ha demostrado cómo la innovación social puede ser un motor de desarrollo y empoderamiento en comunidades vulnerables, generando un impacto duradero tanto a nivel individual como colectivo.

Fuente: Elaboración propia.

b) Innovación del servicio público

La Innovación del Servicio Público es una de las áreas clave de Innovaap, orientada a transformar la forma en que los servicios públicos son diseñados, gestionados y entregados a la ciudadanía. El objetivo principal es mejorar la eficiencia, la calidad y la accesibilidad de estos servicios, asegurando que respondan mejor a las necesidades y expectativas de la población.

Innovaap trabaja en esta área mediante la aplicación de metodologías de experiencia de usuario, que coloca a la ciudadanía en el centro del proceso de diseño de servicios. Los proyectos en esta área incluyen la digitalización de trámites y servicios públicos, la simplificación de procesos administrativos y la implementación de nuevas tecnologías que faciliten la interacción entre el gobierno y los ciudadanos. Un ejemplo concreto es la creación de portales digitales que permiten a los ciudadanos acceder a servicios públicos de manera más rápida y sencilla, reduciendo tiempos de espera y burocracia.

Recuadro XI.2
Área: innovación del servicio público
Nombre del proyecto: coLABora

Descripción:

El proyecto coLABora es una iniciativa dirigida a modernizar y optimizar los procesos administrativos dentro de la administración pública costarricense. Este proyecto tiene como objetivo transformar la interacción entre los ciudadanos y las instituciones gubernamentales, haciendo que los trámites sean más accesibles, rápidos y eficientes. Con ello, se busca reducir la burocracia, mejorar la transparencia y aumentar la eficiencia en la prestación de servicios públicos.

Etapas del proyecto:

Antes de digitalizar un trámite, Innovaap lleva a cabo un análisis exhaustivo de los procesos existentes para identificar cuellos de botella, redundancias y áreas de mejora. Esta reingeniería permite simplificar los trámites y asegurarse de que la digitalización aporte valor real tanto a los ciudadanos como a las instituciones. Posteriormente, se trabaja en el diseño y desarrollo de plataformas digitales que permiten a la ciudadanía realizar trámites de manera en línea. Estas plataformas están diseñadas con un enfoque centrado en el usuario, lo que significa que son intuitivas, accesibles y adaptadas a las necesidades de los distintos grupos de la población. La iniciativa se enfoca en la integración de servicios entre diferentes instituciones públicas, lo que permite que la ciudadanía pueda realizar múltiples trámites en un solo lugar, sin necesidad de desplazarse físicamente o interactuar con varias oficinas. Para garantizar el éxito del proyecto, Innovaap también se ha dedicado a capacitar a los funcionarios públicos en el uso de las nuevas herramientas digitales y promueve un cambio cultural dentro de las instituciones, orientado hacia la adopción de tecnologías y la mejora continua en la atención al ciudadano. Finalmente, se establecen mecanismos de monitoreo y evaluación para medir el impacto de la digitalización de trámites. Esto incluye el seguimiento de indicadores como la reducción de tiempos de espera, la satisfacción del usuario y la eficiencia administrativa.

Impacto del proyecto:

El proyecto de digitalización de trámites de Innovaap ha tenido un impacto transformador en varios aspectos clave de la administración pública costarricense. En primer lugar, ha logrado una significativa reducción en los tiempos y costos asociados con la realización de trámites, eliminando la necesidad de largas filas y el uso excesivo de recursos como el papel. Esto no solo ha beneficiado a los ciudadanos, quienes ahora pueden completar sus trámites de manera más rápida y económica, sino que también ha optimizado los recursos dentro de las instituciones públicas, permitiendo a los funcionarios enfocarse en tareas de mayor valor añadido. Además, la digitalización ha mejorado la accesibilidad de los servicios públicos, especialmente para las personas en áreas rurales o con limitaciones de movilidad, promoviendo una mayor equidad en el acceso a estos servicios. También ha aumentado la transparencia y la confianza en las instituciones públicas, ya que los ciudadanos ahora pueden rastrear el estado de sus solicitudes en tiempo real, reduciendo así la percepción de corrupción y opacidad. Por otro lado, este proyecto ha fomentado una cultura de innovación y modernización dentro del sector público, demostrando que es posible alinear la administración pública con las mejores prácticas internacionales en términos de digitalización y servicio al ciudadano. En conjunto, estos impactos han mejorado significativamente la eficiencia, la transparencia y la accesibilidad de los servicios públicos en Costa Rica, beneficiando tanto a los ciudadanos como a las instituciones gubernamentales.

Fuente: Elaboración propia.

c) Datos para el desarrollo

Esta área de Datos para el Desarrollo se enfoca en el uso estratégico de datos para mejorar la toma de decisiones en la administración pública y promover el desarrollo sostenible. Reconoce a su vez el valor de los datos como un recurso fundamental para entender las realidades sociales, económicas y ambientales, y para diseñar políticas públicas más efectivas.

Innovaap desarrolla proyectos que buscan mejorar la recolección, análisis y utilización de datos por parte de las instituciones públicas. Esto incluye la implementación de sistemas de gestión de datos abiertos, que permiten a la ciudadanía y a los investigadores acceder a información relevante para el desarrollo de soluciones innovadoras. Además, Innovaap trabaja en la creación de capacidades dentro del sector público para utilizar datos de manera ética y eficiente, asegurando que las políticas y decisiones

se basen en evidencia sólida. Proyectos como la creación de observatorios de datos para monitorear indicadores de desarrollo o la utilización de análisis de datos para optimizar la asignación de recursos en programas sociales son ejemplos del trabajo en esta área.

Recuadro XI.3
Área: datos para el desarrollo
Nombre del proyecto: TodosLosContratos.CR

Descripción:

TodosLosContratos.CR es una iniciativa orientada a mejorar la transparencia y el acceso a la información sobre los contratos públicos en Costa Rica. Este proyecto tiene como objetivo principal permitir a ciudadanos, periodistas, investigadores y otras partes interesadas acceder de manera sencilla y comprensible a la información relacionada con los contratos gubernamentales. A través de esta plataforma, Innovaap busca fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública, centralizando la información sobre todos los contratos públicos celebrados por las diferentes entidades gubernamentales en Costa Rica. La plataforma fue diseñada con un enfoque en la accesibilidad y la usabilidad, permitiendo que los usuarios puedan buscar y filtrar información sobre contratos por entidad, tipo de contrato, monto, fecha y otros criterios relevantes.

Etapas del proyecto:

La plataforma permite el acceso público y abierto a datos sobre contratos públicos, eliminando barreras que tradicionalmente dificultan la obtención de esta información. TodosLosContratos.CR se alimenta de datos proporcionados por el Sistema Integrado de Compras Públicas y los presenta de manera estructurada para facilitar la comprensión y el análisis. Además de la visualización de datos, la plataforma incluye herramientas de análisis que permiten a los usuarios realizar comparaciones, identificar patrones y detectar posibles irregularidades en los contratos. Esto resulta particularmente útil para periodistas de investigación, organizaciones de la sociedad civil y académicos que deseen realizar un seguimiento exhaustivo de las prácticas de contratación pública. El proyecto también tiene un fuerte componente de promoción de la transparencia y la rendición de cuentas. Al hacer que la información esté disponible para el público en general, TodosLosContratos.CR contribuye a reducir el riesgo de corrupción y malas prácticas en la contratación pública. Además, fomenta la participación ciudadana, alentando a los usuarios a involucrarse activamente en la vigilancia de los procesos de contratación pública. La plataforma permite a los ciudadanos enviar comentarios o reportes sobre contratos específicos, lo que contribuye a un monitoreo más colaborativo y participativo.

Impacto del proyecto:

El impacto de TodosLosContratos.CR ha sido significativo en varios aspectos clave. En primer lugar, la plataforma ha fortalecido la transparencia en la contratación pública en Costa Rica, facilitando la rendición de cuentas y reduciendo la opacidad en los procesos de contratación. Además, ha empoderado a ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil, brindándoles las herramientas necesarias para monitorear y cuestionar las decisiones de contratación pública, lo que ha incrementado la participación ciudadana en el control de los recursos públicos. Otro impacto importante del proyecto es la prevención de la corrupción. Al hacer pública la información sobre los contratos gubernamentales, la plataforma ha actuado como un disuasivo para prácticas corruptas, obligando a las instituciones a ser más responsables en la gestión de los contratos. Asimismo, TodosLosContratos.CR ha facilitado el análisis y la investigación por parte de periodistas e investigadores, al proporcionar acceso a datos estructurados y herramientas de análisis que permiten realizar estudios más profundos. Finalmente, el proyecto se ha convertido en un modelo de transparencia replicable en otros contextos, demostrando cómo la tecnología y el acceso a los datos pueden transformar la gobernanza pública.

Fuente: Elaboración propia.

D. Algunos resultados

Producto del trabajo de seis años de Innovaap, se ha logrado colaborar con más de 40 instituciones públicas, con un alcance de más de 500 funcionarios y funcionarias públicas y un impacto indirecto en más de 5000 personas.

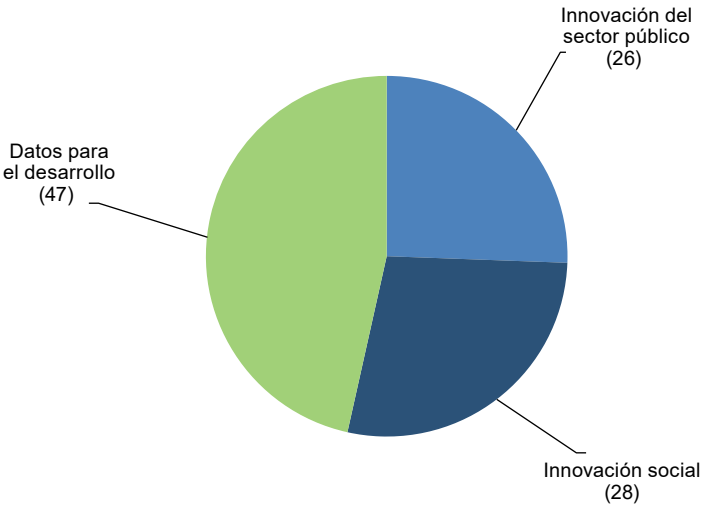
En relación con las áreas de trabajo, de acuerdo con los registros e informes del laboratorio, el área de Datos para el Desarrollo abarca el 62,5% de los proyectos, lo que la convierte en la más significativa en términos de cantidad de iniciativas. Por su parte, el área de Innovación Social representa el 37,5% de los proyectos, mientras que Innovación del Servicio Público participa con el 34,4%. Estas cifras reflejan una mayor concentración de proyectos en el ámbito de Datos para el Desarrollo, seguido por Innovación Social e Innovación del Servicio Público, lo cual puede visualizarse claramente en el cuadro XI.1 y el gráfico XI.1.

Cuadro XI.1
Innovaap: proyectos implementados según área, entre 2018 y 2024

Área	Cantidad de proyectos
Innovación del servicio público	11
Innovación social	12
Datos para el desarrollo	20
Total	43

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico XI.1
Innovaap: proyectos implementados según área, entre 2018 y 2024
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia.

Estos proyectos abarcan una amplia gama de temáticas clave, como empleo, agua, gestión pública, energía, contratación, presupuesto y tributos, justicia y paz, migración, pymes y emprendimientos, riesgos y emergencias, seguro social, municipal, cooperativismo, y digitalización.

Cada uno de estos proyectos busca generar un impacto innovador y transformador en sus respectivos ámbitos, promoviendo soluciones que aborden los desafíos más apremiantes de la sociedad. Desde la optimización de la gestión de recursos hídricos hasta la digitalización de procesos municipales, estos proyectos no solo representan avances tecnológicos, sino también un compromiso con el desarrollo social y económico a través de la innovación.

E. Valor de Innovaap para promover un gobierno abierto

El valor y el impacto de contar con el laboratorio Innovaap en Costa Rica son profundos y multifacéticos, destacando su papel como plataforma de transformación, multiactor y promotora del gobierno abierto. En este sentido, Innovaap actúa como un catalizador de la innovación en el sector público al fomentar la experimentación y la adopción de nuevas metodologías y tecnologías. Proyectos como la digitalización de trámites y el aprovechamiento de datos para la transformación demuestran cómo la innovación puede mejorar significativamente la eficiencia y la transparencia en la administración pública.

El laboratorio, como plataforma, también promueve un enfoque colaborativo que involucra al gobierno, la academia, el sector privado y la sociedad civil. Este enfoque multiactor enriquece la toma de decisiones, asegurando que las soluciones sean inclusivas y adaptadas a las necesidades diversas de la ciudadanía.

Además, Innovaap fortalece el gobierno abierto al impulsar la transparencia y la rendición de cuentas mediante plataformas que facilitan el acceso a la información pública y permiten un seguimiento más efectivo de las actividades gubernamentales. A través de sus proyectos de formación y mentoría, Innovaap contribuye al desarrollo de capacidades tanto en funcionarios públicos como en ciudadanos, promoviendo una administración pública más competente y preparada para enfrentar los desafíos contemporáneos.

En cuanto al impacto, Innovaap lo evidencia en varias áreas clave. La implementación de proyectos innovadores, como la digitalización de trámites, ha conducido a una notable mejora en la gestión pública, resultando en mayor eficiencia en la prestación de servicios, reducción de tiempos de espera y costos, y una experiencia más satisfactoria para la ciudadanía.

Además, Innovaap ha empoderado a la ciudadanía, al proporcionar herramientas para intervenir activamente en el monitoreo y evaluación de la administración pública. Proyectos como los citados anteriormente han permitido a las comunidades desarrollar iniciativas que mejoran sus condiciones de vida. Asimismo, han ofrecido acceso a información crucial sobre diversos temas de valor público.

La promoción de la transparencia y la rendición de cuentas a través de plataformas digitales ha contribuido a la reducción de la corrupción, al facilitar la vigilancia de los procesos y actuar como un disuasivo para prácticas corruptas. Innovaap también ha fomentado una mayor participación ciudadana y colaboración entre diferentes sectores, promoviendo un modelo de gobernanza más abierto y participativo. Este modelo ha resultado en una inclusión más amplia de perspectivas y en la generación de soluciones más efectivas y adaptadas a las necesidades locales. El éxito de Innovaap en la implementación de sus proyectos ha establecido un modelo de buenas prácticas en el ámbito del gobierno abierto y la innovación pública, que puede ser replicado en otros contextos y países, contribuyendo a la mejora de la gobernanza a nivel global.

F. Conclusiones

La innovación en el sector público se refiere a la implementación de nuevas ideas, prácticas o procesos que buscan optimizar la gestión gubernamental, desde la formulación de políticas hasta la prestación de servicios, promoviendo un enfoque centrado en la persona usuaria y en la co-creación de soluciones.

Los laboratorios de innovación pública, como los originados en Europa del Norte, han demostrado ser espacios idóneos para experimentar con nuevas formas de gobernanza, integrando a ciudadanos, empresas y empleados públicos en el diseño y la implementación de políticas más inclusivas y eficientes.

En este sentido, el Laboratorio Colaborativo de Innovación Pública (Innovaap) ha demostrado ser un catalizador significativo en la transformación de la administración pública en Costa Rica. A través de la implementación de metodologías innovadoras y un enfoque centrado en la co-creación y la participación ciudadana, Innovaap ha logrado impulsar proyectos que han mejorado la eficiencia, la transparencia y la accesibilidad de los servicios públicos.

El impacto de Innovaap se refleja no solo en la modernización de procesos administrativos y la digitalización de trámites, sino también en la creación de un modelo de gobernanza más abierto y participativo. Tal como lo evidencian los proyectos y casos analizados, el laboratorio ha permitido fortalecer la participación ciudadana y una mayor colaboración entre los diferentes actores involucrados en la gestión pública.

Sin embargo, a pesar de los avances significativos, Innovaap enfrenta desafíos que requieren atención continua, como la resistencia al cambio dentro de las instituciones públicas y las limitaciones de sostenibilidad de las iniciativas. Abordar estos retos es crucial para garantizar la sostenibilidad y el crecimiento de las iniciativas de innovación en el sector público.

Finalmente, es importante destacar que el modelo implementado por Innovaap no solo representa un avance en la gestión pública costarricense, sino que también ofrece una hoja de ruta replicable para otras regiones interesadas en promover la innovación y la participación ciudadana en la administración pública. La experiencia de Innovaap subraya la importancia de continuar explorando y fortaleciendo los mecanismos de innovación pública como herramientas fundamentales para enfrentar los desafíos contemporáneos de gobernanza.

Bibliografía

- Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2020), "The COVID-19 pandemic as a game changer for public administration and leadership? The need for robust governance responses to turbulent problems", *Public Management Review*, 23(7), 949–960.
- Bason, C. (2018), *Leading public sector innovation: Co-creating for a better society*, Policy Press.
- Bezares, R., & Langou, G. D. (2018), "The use of behavioral insights in Latin American public policies: El estado del arte" (Policy Brief No. 164), CIPPEC.
- Christensen, C. M. (1997), *The innovator's dilemma: When new technologies cause great firms to fail*, Harvard Business Review Press.
- Criado, J. I., Sandoval-Almazán, R., & Gil-García, J. R. (2016), "Towards an Innovation Model of e-Government Adoption: Lessons from the Mexican Digital Agenda", *Information Polity*, 21(1), 73–92.
- Drucker, P. F. (1985), *Innovation and entrepreneurship: Practice and principles*, Harper & Row.
- Freeman, C., & Soete, L. (1974), *The economics of industrial innovation*, MIT Press.
- Gil-García, J. R., Helbig, N., & Ojo, A. (2020), *Government Information Management and Digital Era Governance: International Perspectives on Policy and Practice*, Routledge.
- Halpern, D. (2015), *Inside the Nudge Unit: How small changes can make a big difference*, WH Allen.
- Kattel, R., & Mazzucato, M. (2018), "Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector", *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 787–801.
- Lember, V., & McBride, K. (Eds.) (2019), *Public Sector Innovation: Theory, Practice and Future Challenges*, Edward Elgar Publishing.
- Mazzucato, M. (2021), *Mission Economy: A Moonshot Guide to Changing Capitalism*, Harper Business.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2017), *Systems Approaches to Public Sector Challenges: Working with Change*, OECD Publishing.
- _____. (2015), *Frascati manual 2015: Guidelines for collecting and reporting data on research and experimental development* (7th ed.), OECD Publishing. [en línea] <https://doi.org/10.1787/9789264239012-en>.
- _____. (2016), *Open government: The global context and the way forward*, OECD Publishing. [en línea] <https://doi.org/10.1787/9789264268104-en>.
- OCDE/Eurostat (2018), *Oslo manual 2018: Guidelines for collecting, reporting and using data on innovation* (4th ed.), OECD Publishing. [en línea] <https://doi.org/10.1787/9789264304604-en>.
- Osborne, S. P., & Brown, L. (Eds.) (2021), *Innovation in Public Services: Engaging with Risk*, Routledge.
- Porter, M. E. (1990), *The competitive advantage of nations*, Free Press.
- Puttick, R., Baek, P., & Colligan, P. (2014), "i-Teams: The teams and funds making innovation happen in governments around the world", Nesta.

- Reddick, C. G., & Roy, J. (2014), "Business technologies for public sector service transformation: A Canadian perspective", *Journal of Information Technology & Politics*, 11(2), 167–180.
- Rogers, E. M. (1962), *Diffusion of innovations*, Free Press.
- Schumpeter, J. A. (1934), *The theory of economic development: An inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*, Harvard University Press. (Original work published 1911).
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2020), "The democratization of public innovation: From experimentation to mission-oriented innovation", *Innovation: The European Journal of Social Science Research*, 33(1), 49–65.
- United Nations (2019), *E-Government survey 2018: Gearing e-government to support transformation towards sustainable and resilient societies*, United Nations. [en línea] https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2018-Survey/E-Government%20Survey%202018_FINAL.pdf.
- Universidad de Costa Rica (2019, septiembre 19), "Voz experta: Los desafíos de la innovación en el sector público costarricense", [en línea] <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2019/9/19/voz-experta-los-desafios-de-la-innovacion-en-el-sector-publico-costarricense.html>.
- Uyarra, E., Ribeiro, B., & Dale-Clough, L. (2022), "Exploring the role of policy and public actors in fostering regional innovation systems: A place-based perspective", *Research Policy*, 51(1), 104–117.
- Waller, P., & Weerakkody, V. (2022), *Digital Government Excellence: Lessons from Effective Digital Leaders*, Springer.
- World Bank. (2017), *World development report 2017: Governance and the law*, World Bank. [en línea] <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25880>.

XII. Laboratorio de Innovación y Desarrollo Económico de Santo Domingo de los Tsáchilas, colaboración de Instituciones de Educación Superior (IES) con la sociedad, una visión desde estado abierto

Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE sede Santo Domingo:

Héctor Mauricio Revelo Herrera⁹⁶

Gabriel Estuardo Cevallos Uve⁹⁷

Jorge Chicaiza Correa⁹⁸

Pablo Francisco Puente Ponce⁹⁹

Hector Paul Revelo Alava¹⁰⁰

Este estudio tiene como objetivo analizar la relación entre el gobierno abierto y el aporte de las Instituciones de Educación Superior (IES) al desarrollo regional en la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas en Ecuador.

Se toma como referencia el segundo plan de acción de gobierno abierto de Santo Domingo de los Tsáchilas y su compromiso con la implementación de un laboratorio de innovación y desarrollo económico en la provincia.

El proceso de Gobierno Abierto en la provincia permitió obtener compromisos en áreas clave: ambiente, desarrollo económico y la interculturalidad. En el área empresarial, se destaca el compromiso para crear el Laboratorio de Innovación y Desarrollo Económico y el Cluster de Tecnología. En estos foros se identificaron problemas como: falta de alineación entre los currículos académicos y las necesidades del mercado laboral, insuficiente comunicación entre las IES y las empresas, limitaciones en financiamiento, y falta de participación del sector empresarial en los procesos de investigación y difusión de la ciencia. La implementación de los principios de gobierno abierto, como transparencia, innovación, datos abiertos y

⁹⁶ hmrevelo@espe.edu.ec.

⁹⁷ gecevallos@gmail.com.

⁹⁸ jchicaiza@gptsachila.gob.ec.

⁹⁹ pfpuente@espe.edu.ec.

¹⁰⁰ harevelo1@espe.edu.ec.

colaboración, puede mejorar significativamente esta relación, facilitando el acceso a datos necesarios para la investigación y la formulación de proyectos con la participación ciudadana para el desarrollo territorial. Como conclusión, se destacó la necesidad de mejorar la colaboración y una mayor sinergia entre las Instituciones de Educación Superior (IES) y el sector empresarial para impulsar la innovación tecnológica y el desarrollo económico, contribuyendo al empoderamiento comunitario, lo cual es fundamental para el desarrollo integral y sostenible de la región.

Introducción

Santo Domingo de los Tsáchilas es una provincia joven y dinámica de Ecuador, que se ha convertido en un punto de convergencia entre los ecosistemas de la sierra y la costa, con una población de 492.969 habitantes según el último Censo de Población y Vivienda realizado el año 2022. Su economía se impulsa principalmente por el comercio, la ganadería y la agricultura.

El Gobierno Provincial ha demostrado un compromiso constante con la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. La metodología utilizada para la creación del Segundo Plan de Acción involucró una serie de talleres participativos y consultas públicas para recoger las opiniones y necesidades de los ciudadanos y actores locales. Se estableció un foro multiactor compuesto por representantes del gobierno, la sociedad civil y el sector privado para asegurar una perspectiva inclusiva.

En febrero del 2024, el Gobierno Provincial presentó el Segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto. Este nuevo plan busca profundizar el camino iniciado, fortaleciendo los procesos de gobierno abierto y promoviendo una mayor participación ciudadana en la definición y supervisión de las políticas y servicios públicos.

Este proceso fue facilitado por el Foro Multiactor, con la participación de la academia a través de: la Red Santo Domingo Investiga, la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE sede Santo Domingo y el Instituto Superior Tecnológico Tsáchila. Este espacio de diálogo y participación ciudadana se creó específicamente para elaborar el Plan de Acción.

El segundo Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas es un paso importante hacia el fortalecimiento de la visión de un gobierno transparente, participativo y eficiente.

Se espera que este plan sirva como una hoja de ruta para los próximos años y que inspire a otros a unirse en el esfuerzo por promover el Gobierno Abierto. En este nuevo plan, se hace especial énfasis en la inclusión y participación de la etnia Tsáchila, reconociendo su importancia en la sociedad y su contribución al desarrollo de la provincia.

A. Metodología

La metodología usada para este estudio se basó en la revisión del proceso realizado para obtener el segundo plan de acción. Se analizaron los resultados de los Congresos Internacionales 2018 y 2019 organizados por la Red Santo Domingo Investiga, se analizaron también los resultados del ranking THE de las universidades del Ecuador del año 2022, y se realizó una revisión bibliográfica para identificar las causas de la falta de colaboración entre universidad y empresa, y cómo esta relación afecta al trabajo juvenil.

B. Gobierno abierto en Santo Domingo de los Tsáchilas

Gobierno Abierto es una estrategia en la gestión pública que integra los principios de transparencia, participación ciudadana y colaboración en todos los niveles de gobierno. Mediante la transparencia, se facilita el acceso a la información gubernamental para los ciudadanos. La participación ciudadana otorga a la población una voz activa en la toma de decisiones, y la colaboración promueve la co-creación de políticas y servicios entre el gobierno y los ciudadanos, innovando en el acceso a servicios públicos de manera transparente y eficiente.

El resultado del proceso de gobierno abierto en la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas fue la creación y adopción del segundo plan de acción de gobierno abierto. Este plan incluyó varios compromisos específicos destinados a abordar problemas clave en la región, tales como la gestión ambiental, la agroproducción y la preservación de la cultura Tsáchila.

Los compromisos fueron formulados a partir de un enfoque participativo que involucró a ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil y representantes del sector privado, garantizando así que las iniciativas reflejaran las necesidades y prioridades de la comunidad. Además, se establecieron mecanismos claros para la implementación, seguimiento y evaluación de estos compromisos, promoviendo una mayor transparencia y responsabilidad en la gestión pública.

C. Relación Instituciones de Educación Superior (IES) y sociedad

El aporte de las Instituciones de Educación Superior (IES) se mide por el resultado de las áreas: academia, investigación —innovación, extensión— vinculación y condiciones institucionales. En el área académica se mide el resultado de la aplicación del modelo educativo, la retención estudiantil y la formación de profesionales acordes a las necesidades regionales y sociales; en el área de investigación —innovación, por los resultados de la investigación aplicada y su aporte en la solución de problemas sociales en ámbitos económico y social; y en la extensión— vinculación de la sociedad, se mide por el impacto de la transferencia de tecnología a través de proyectos sociales, emprendimiento o innovación.

Para el análisis de la relación IES y sociedad, se analizarán los resultados de la evaluación y clasificación de universidades del Ranking Times Higher Education (THE), que es uno de los rankings universitarios más influyentes.

Cuadro XII.1
Posición de las universidades del Ecuador en el ranking THE 2022

Posición THE 2022 EC	Rango THE	Nombre universidad	Puntaje general
1	54	UEES, Universidad Espíritu Santo	53,8
2	57	Universidad San Francisco de Quito	52,8
3	74	Escuela Superior Politécnica del Litoral	45,7
4	89	Escuela Politécnica Nacional	42,4
5	101-125	Universidad de Las Américas (UDLA)	34,0-39,9
6	101-125	Pontificia Universidad Católica del Ecuador	34,0-39,9
7	101-125	Universidad UTE	34,0-39,9
8	126-150	Universidad Internacional del Ecuador	29,4-33,5
9	126-150	Universidad Politécnica Salesiana	29,4-33,5
10	151+	Universidad Católica de Cuenca	16,1-29,3
11	151+	Escuela Superior Politécnica de Chimborazo	16,1-29,3
12	151+	Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE	16,1-29,3
13	151+	Universidad Nacional de Chimborazo	16,1-29,3
14	151+	Universidad Técnica Particular de Loja	16,1-29,3
15	Reportero	Universidad Tecnológica de Israel	N/A
16	Reportero	Universidad del Pacífico, Ecuador	N/A
17	Reportero	Universidad Técnica de Manabí	N/A

Fuente: Times Higher Education (THE), "World University Rankings" [en línea] <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2022/world-ranking>, 2022.

THE analiza las contribuciones que las universidades están haciendo para abordar los problemas alineados con la Agenda 2030 de la ONU, lo que brinda a las instituciones de educación superior una plataforma para demostrar su impacto en la sociedad más allá de la investigación y la academia.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 tiene metas para lograr una educación de calidad, inclusiva y equitativa, que promueve oportunidades de aprendizaje permanente para todos y a lo largo de toda la vida.

En el Ranking THE para el ODS 4 se usa el indicador “Enseñanza”, que mide la capacidad de una universidad para proporcionar un entorno de aprendizaje de calidad. Este indicador se evalúa a través de encuestas de reputación académica, estadísticas sobre proporciones de estudiantes y personal académico, y análisis de ingresos per cápita por estudiante en el entorno de la IES. THE evalúa cómo las universidades están cumpliendo su misión educativa; un puntaje alto en este indicador es un reflejo de la dedicación de la universidad a ofrecer una educación excelente, respaldada por recursos adecuados y un enfoque en la calidad.

Cuadro XII.2
Ranking del indicador “Enseñanza” para las universidades del Ecuador en el año 2022

Posición de enseñanza	Universidad	Índice de enseñanza
1	Universidad San Francisco de Quito (USFQ)	49,2
2	Escuela Politécnica Nacional (EPN)	38,7
3	Escuela Superior Politécnica del Litoral (ESPOL)	32,8
4	Universidad Espíritu Santo (UEES)	29,4
5	Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)	26,2
6	Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE	22,5
7	Universidad Politécnica Salesiana (UPS)	21,9
8	Universidad de Las Américas (UDLA)	20,7
9	Universidad Nacional de Chimborazo (UNACH)	24,2
10	Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (ESPOCH)	16,2
11	Universidad UTE	15,4
12	Universidad Internacional del Ecuador (UIDE)	13,8
13	Universidad Católica de Cuenca (UCACUE)	13,5
14	Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL)	12,9

Fuente: Times Higher Education (THE), “World University Rankings” [en línea] <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2022/world-ranking>, 2022.

Las universidades con un índice bajo necesitan revisar y actualizar sus programas académicos para asegurar que estén alineados con las tendencias actuales del mercado laboral y los cambios sociales, de modo que sus egresados estén mejor preparados para el entorno global. Para mejorar estos programas curriculares, es necesaria la participación de sus graduados y la empresa en el diseño, rediseño y ajuste curricular de sus programas y carreras.

La motivación de los jóvenes para el estudio de una carrera se basa en las necesidades actuales del sector público y privado, sin considerar las tendencias y el futuro del mercado laboral relacionado con la transformación del mercado y sector industrial. Es así que se hace necesario generar una proyección de las necesidades futuras para considerar un nicho de desarrollo que sea contemplado al culminar el periodo de estudio. El compromiso que presentan los alumnos egresados con el respectivo seguimiento a graduados denota el campo laboral que tiene la institución y las aportaciones al desarrollo científico y tecnológico.

Times Higher Education (THE) para el ODS 8, que se refiere al Trabajo Decente y Crecimiento Económico, evalúa el desempeño de las universidades utilizando variables que reflejan su contribución al crecimiento económico, como: proporción de estudiantes con prácticas laborales, políticas de empleo justo y equitativo, y gasto en becas para estudiantes.

El ODS 9 tiene como objetivo construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible, y fomentar la innovación.

El indicador utilizado en el análisis del aporte al ODS 9 es “Ingresos de la industria” que recibe una universidad, lo que es un reflejo de su capacidad para colaborar con empresas en proyectos de investigación y desarrollo (I+D). Esto impulsa la innovación tecnológica y científica. Este indicador permite entender cómo las universidades colaboran con la industria, impulsan la innovación, y contribuyen al desarrollo económico y tecnológico.

Las investigaciones financiadas por la industria suelen estar dirigidas a la mejora de procesos industriales, el desarrollo de nuevos productos, y la optimización de infraestructuras. Estas actividades están directamente alineadas con las metas del ODS 9, que busca mejorar la infraestructura y fomentar una industrialización inclusiva y sostenible.

Cuadro XII.3
Ranking de las universidades ecuatorianas basado en los ODS 8 y 9

Posición EC	Universidad	Ingreso de la industria
1	Universidad Espíritu Santo (UEES)	82,2
2	Universidad San Francisco de Quito (USFQ)	39,2
3	Escuela Politécnica Nacional (EPN)	41,2
4	Universidad de Las Américas (UDLA)	42,4
5	Universidad Católica de Cuenca	36,7
6	Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE	36,7
7	Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL)	36,6
8	Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (ESPOCH)	36,3
9	Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE)	36,1
10	Universidad UTE	36,1
11	Universidad Internacional del Ecuador (UIDE)	36,1
12	Universidad Politécnica Salesiana (UPS)	36,1

Fuente: Times Higher Education (THE), “World University Rankings” [en línea] <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2022/world-ranking>, 2022.

El promedio del indicador “Ingresos de la industria” de 39.5 proporciona una visión general del nivel de colaboración y financiamiento que las universidades ecuatorianas reciben del sector industrial, y sugiere que la relación entre las universidades y las empresas en Ecuador es moderada. Fortalecer esta relación es necesario para impulsar la innovación, mejorar la competitividad y contribuir al desarrollo económico sostenible del país.

Las universidades deben continuar construyendo alianzas estratégicas y enfocándose en proyectos de investigación aplicada para maximizar su impacto en el sector industrial y en la sociedad en general.

El indicador THE para ODS 10 se centra en aspectos como la inclusión de estudiantes de primeras generaciones, la diversidad internacional, las becas para estudiantes, la implementación de políticas de igualdad y diversidad, y la accesibilidad para estudiantes con discapacidades. Estos indicadores reflejan cómo las universidades están trabajando para crear un entorno educativo más inclusivo y equitativo, contribuyendo significativamente a la reducción de las desigualdades tanto a nivel nacional como global.

Este ranking es un reflejo basado en características generales y la reputación de las universidades en cuanto a su compromiso con la equidad y la inclusión, que son aspectos centrales del ODS 10. Las universidades requieren de políticas robustas de inclusión, acogida a estudiantes internacionales, y programas de apoyo financiero para estudiantes que tienden a ocupar las primeras posiciones.

Times Higher Education (THE) en el ODS 17, Alianzas para Lograr los Objetivos, mide el impacto de las universidades utilizando varios indicadores que reflejan la capacidad de las instituciones para colaborar con otros actores, como gobiernos, empresas y organizaciones no gubernamentales, en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

D. Red Santo Domingo Investiga y su aporte al desarrollo de Santo Domingo

La Red Santo Domingo Investiga se creó el 22 de junio del año 2018, en la ciudad de Santo Domingo, Ecuador, y en los años 2018 y 2019 realizó el I y II Congreso Internacional Santo Domingo Investiga.

El Primer Congreso Internacional Santo Domingo Investiga (I CISDI) se realizó en octubre del año 2018. Fue una plataforma que permitió a investigadores presentar un total de 175 trabajos en diversas áreas temáticas. Estos trabajos abordan cuestiones claves que están alineadas con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular los ODS 4 (Educación de Calidad), 8 (Trabajo Decente y Crecimiento Económico), 9 (Industria, Innovación e Infraestructura), y 17 (Alianzas para Lograr los Objetivos). Fue un evento significativo en el ámbito académico, lo que reflejó un alto nivel de participación y diversidad temática. Las investigaciones abordaron problemáticas relevantes para el desarrollo de la región y del país, ofreciendo soluciones innovadoras y sostenibles. Las áreas temáticas fueron: 1.- Agrobiociencias, agroalimentación, calidad y seguridad alimentaria. 2.- Agricultura, acuicultura, Ganadería y pesca. 3.- Ambiente, biodiversidad y cambio climático, 4.- Ingeniería, energía, ciencia de materiales y desarrollo industrial, 5.- Territorio, sociedades inclusivas y saberes ancestrales, 6.- Tecnologías de la información y comunicación y 7.- Educación, economía y turismo.

Fue un evento académico multidisciplinario que tuvo como objetivo principal reunir a investigadores, académicos y estudiantes de diversas instituciones de educación superior (IES) para presentar y discutir sus trabajos de académicos y de investigación en diferentes áreas temáticas. Los trabajos presentados están claramente alineados con los ODS 4, 8, 9, y 17, mostrando el compromiso de las Instituciones de Educación Superior (IES) con la educación de calidad, el crecimiento económico inclusivo, la innovación industrial, y las alianzas estratégicas. Estos esfuerzos no solo contribuyen al desarrollo sostenible de la región.

Los resultados del congreso subrayan la importancia de la investigación aplicada en áreas críticas como la agroalimentación, la biodiversidad, la energía, y las tecnologías de la información. Además, el evento permitió fortalecer los lazos entre académicos e investigadores, fomentando la colaboración interinstitucional y la creación de redes de investigación.

El I CISDI se consolidó como una plataforma para la socialización de conocimientos y la promoción de investigaciones que contribuyen al desarrollo sostenible y al bienestar de la sociedad ecuatoriana. La diversidad de áreas temáticas tratadas en el congreso destacó la interdisciplinariedad como una herramienta esencial para abordar los desafíos actuales y futuros.

El II Congreso Internacional Santo Domingo Investiga (II CISDI) se realizó en octubre del año 2019, su lema fue “Desarrollo local sostenible”, con el objetivo de promover la investigación multidisciplinaria y responder a las demandas de conocimientos que la comunidad académica requiere para el desarrollo sostenible. Este congreso reunió a investigadores, académicos y estudiantes de diversas instituciones de educación superior (IES) para socializar sus trabajos en diferentes áreas del conocimiento.

El congreso fue un éxito en términos de participación y calidad de las investigaciones presentadas. En total, se presentaron 285 trabajos, que abarcaron una amplia gama de temas relevantes para el desarrollo sostenible y la innovación en Ecuador. Las mesas temáticas fueron: 1.- Ciencias Agropecuarias, Biotecnología

y Ambiente, 2 - Ciencias Jurídicas y Tecnologías de la Información y Comunicación (UNIANDES), 3 - Ciencias Sociales, Humanidades y de la Salud para el desarrollo sostenible. (PUCE), 4 - Ciencias Administrativas y Desarrollo Local (UTE), 5 - Ciencias, Tecnología y Desarrollo Industrial (ISTT – ISTC).

Los resultados del congreso destacaron la importancia de la colaboración multidisciplinaria y la transferencia de conocimientos entre la academia y la sociedad. Las investigaciones presentadas no solo contribuyeron al avance científico, sino que también proporcionaron soluciones prácticas a problemas locales y nacionales, alineándose con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Además, el congreso II CISDI sirvió como una plataforma para fortalecer las redes académicas y fomentar la cooperación entre instituciones, lo que es esencial para la consolidación de la investigación científica en el país. Fue un evento clave para la difusión y el intercambio de conocimientos en diversas disciplinas, con un enfoque claro en el desarrollo sostenible y la innovación tecnológica, contribuyendo significativamente al avance científico y al desarrollo local en Ecuador.

El impacto de los congresos I y II CISDI en la provincia de Santo Domingo es significativo, manifestando que la investigación y la innovación promovidas por las IES contribuyen al desarrollo económico, social y ambiental de la región. Estos eventos impulsaron la transferencia de conocimiento, permitiendo que las soluciones desarrolladas en el ámbito académico se apliquen en la práctica para mejorar la calidad de vida de los habitantes de Santo Domingo.

En resumen, el I y II CISDI han sido plataformas fundamentales para la integración del conocimiento académico con las necesidades locales, demostrando cómo la educación superior puede ser un catalizador clave para el desarrollo sostenible y el progreso en la provincia de Santo Domingo y más allá.

Los trabajos presentados en los Primer y Segundo Congreso Internacional Santo Domingo Investiga (I y II CISDI) fueron publicados siguiendo los principios de ciencia abierta y estado abierto en www.redisd.org. Estos principios están centrados en la accesibilidad, transparencia y colaboración en la investigación científica y en la gestión del conocimiento.

El 16 de febrero de 2024, en reunión de la Red Santo Domingo Investiga, se establecieron varios acuerdos para el desarrollo de la investigación, innovación y cooperación interinstitucional en la provincia, zona 4 y el país. Se brindó el apoyo y respaldo para la creación del Laboratorio de Innovación y Desarrollo Económico (Tsáchila Lab). Se acordó la organización del segundo foro de voces de la academia sobre la calidad de la educación, relación universidad y sector social, y la organización del Tercer Congreso Internacional REDISD. Se busca la colaboración en publicaciones científicas, perfeccionamiento profesional a través de capacitación, y el desarrollo de proyectos para la obtención de fondos concursables.

E. Red Santo Domingo Investiga y Ciencia Abierta

A continuación, se explica cómo los principios de estado, gobierno y ciencia abierta impulsaron y seguirán impulsando futuros congresos de la Red Santo Domingo Investiga:

Las adopciones de estos principios no solo fortalecen la relevancia y el impacto de los congresos ya realizados, sino que también establecen una base sólida para el crecimiento y desarrollo de futuros eventos. Algunas de las formas en que esto impulsará futuros congresos incluyen:

Mayor participación y colaboración: La transparencia y accesibilidad de la ciencia abierta atraen a más investigadores e instituciones a participar en futuros congresos, sabiendo que sus trabajos tendrán un alcance más amplio y un impacto mayor.

Innovación y mejora continua: La disponibilidad de investigaciones previas permite que nuevos estudios se construyan sobre bases sólidas, promoviendo la innovación y la mejora continua en los métodos y enfoques científicos.

Impacto en políticas públicas: Con la ciencia y el estado abiertos, los resultados de la investigación pueden influir de manera más efectiva en la formulación de políticas públicas. Esto garantiza que las decisiones en áreas como salud, educación, y medio ambiente estén informadas por la mejor evidencia disponible.

Fortalecimiento de redes de conocimiento: La apertura en la ciencia facilita la creación y fortalecimiento de redes de colaboración entre investigadores de diferentes disciplinas e instituciones, tanto a nivel nacional como internacional. Esto enriquece el contenido y la diversidad de temas abordados en los congresos.

La publicación de los trabajos en los congresos siguiendo los principios de ciencia abierta y estado abierto no solo asegura la difusión y accesibilidad del conocimiento generado, sino que también sienta las bases para que los próximos congresos sean más inclusivos, colaborativos y efectivos en contribuir al desarrollo científico y social de la provincia de Santo Domingo y del país.

F. Impacto de la calidad de la educación, ciencia abierta en el empleo juvenil

Tradicionalmente, se ha propuesto a la educación superior como una respuesta al desempleo juvenil. Sin embargo, existe una aparente desconexión entre lo enseñado en las Instituciones de Educación Superior y lo que los empleos requieren. Una vez graduados, y al encontrarse con la desilusión de no encontrar trabajo, los jóvenes suelen invertir en títulos avanzados como maestrías y doctorados, lo que los vuelve candidatos sobrevalorados para el mercado. El gran número de personas obteniendo títulos adicionales ha creado una nueva categoría demográfica a nivel mundial: desempleados con un título superior (Michavila et al., 2018). En este sentido, el conocimiento obtenido en programas y carreras de educación superior se considera crucial para avanzar hacia un modelo de desarrollo basado en el conocimiento, necesario para la creación de municipios inteligentes y el desarrollo local sostenible (Rodríguez et al., 2021).

La ciencia abierta ha emergido como un paradigma transformador en la educación superior, permitiendo que el conocimiento generado en las universidades sea accesible, reutilizable y compartido globalmente. Este enfoque no solo democratiza el acceso al conocimiento, sino que también potencia la formación universitaria, al impactar positivamente en la estabilidad laboral y en el desarrollo de competencias profesionales que son esenciales en un entorno laboral cada vez más dinámico y exigente (Bayal et al., 2020). Además, la ciencia abierta facilita la integración de la investigación en la formación universitaria, posicionando el desarrollo de competencias investigadoras como un eje central, lo que refuerza la responsabilidad social y la conexión entre la universidad y su entorno (Payà et al., 2019).

En un contexto donde los profesionales enfrentan desafíos constantes debido a los rápidos cambios tecnológicos y sociales, la ciencia abierta juega un papel clave en la mejora de las competencias socioemocionales de los estudiantes universitarios. Al permitir un flujo continuo y abierto de información, la ciencia abierta fomenta un aprendizaje más autónomo y colaborativo, lo que contribuye a una mejor adaptación de los profesionales a los nuevos escenarios laborales y a su empoderamiento tanto a nivel individual como social (Escoda et al., 2019). Asimismo, la formación docente, orientada hacia un enfoque centrado en el estudiante y en la integración teoría-práctica, se ve fortalecida por los recursos y herramientas proporcionados por la ciencia abierta, lo que mejora el desarrollo de competencias profesionales en los estudiantes (Maura et al., 2017).

La ciencia abierta no solo mejora la calidad del conocimiento disponible, sino que también prepara a los profesionales universitarios para enfrentar con éxito los retos de un mundo en constante evolución. Al integrar la ciencia abierta en la formación universitaria, se potencia el desarrollo de competencias clave, se fomenta la responsabilidad social y se refuerza el vínculo entre la academia y la sociedad, contribuyendo significativamente al desarrollo integral de los profesionales y, por ende, al progreso de las regiones donde estos ejercen su labor.

Las empresas juegan un papel de gran importancia dentro del desarrollo de la economía de la Zona 4, y constituyen un factor fundamental en la generación de riqueza y empleo. Según datos del Censo Económico del INEC en 2010, en la Zona 4 se registra un total de 48.491 empresas, de las cuales 4.182 se dedican al sector de la manufactura, 27.453 comprenden el sector comercio, 16.765 son empresas dedicadas al sector servicio y 91 empresas están dedicadas a la agricultura. Las actividades productivas que generan más empleo en la zona son las del sector primario: agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, que representan el 26,30%; las actividades de comercio al por mayor y menor el 17,01%; la industria manufacturera el 7,56%; y la construcción el 5,70%.

Gran parte de la población en la zona se dedica a la agricultura, ganadería, silvicultura, o pesca; de este grupo el 73,10% cuenta con estudios primarios; el 21,75% tiene nivel secundario; y el 3,36% nivel de educación superior. De la población que se dedica al comercio al por mayor y menor, el 31,46% tiene estudios de nivel primario; el 45,55% tiene estudios a nivel secundario; y el 22,02% cuenta con estudios universitarios. En la actividad de la industria manufacturera, el 37,21% tiene preparación primaria; el 46,08% preparación secundaria; y el 15,58% formación superior. En la actividad de la construcción, el 47,15% tiene instrucción primaria; el 39,87% preparación de nivel secundario; y el 15,58% preparación superior.

G. Laboratorio de innovación y desarrollo económico de la provincia de Santo Domingo

El gobierno abierto y el aporte de las Instituciones de Educación Superior IES, (universidades e institutos técnicos y tecnológicos), al desarrollo de una región se basa en los principios de gobierno abierto como son la colaboración, innovación social y la transparencia para fomentar así el desarrollo económico y social de una región.

La relación entre las Instituciones de Educación Superior (IES) y el sector empresarial en Ecuador enfrenta varios problemas. Uno de los principales desafíos es la falta de alineación entre los currículos académicos y las necesidades del mercado laboral.

Muchas veces, los programas de estudio no se actualizan con la rapidez necesaria para reflejar las demandas cambiantes de habilidades y competencias requeridas por las empresas, lo que resulta en una brecha de habilidades entre los graduados y las expectativas del sector empresarial.

Además, existe una insuficiencia en la comunicación y colaboración efectiva entre las IES y las empresas. Las universidades a menudo no tienen mecanismos establecidos para incorporar la retroalimentación del sector industrial en sus planes de estudio, y las empresas, por su parte, no siempre están dispuestas a invertir en la formación continua de los estudiantes o en proyectos de investigación conjunta. Esta desconexión se ve agravada por la burocracia y la falta de incentivos para la cooperación público-privada, lo que dificulta la implementación de iniciativas de colaboración. Finalmente, la financiación es un obstáculo significativo, ya que muchas IES carecen de los recursos necesarios para desarrollar proyectos de investigación aplicada que beneficien directamente a la industria, limitando así el potencial para innovaciones y avances tecnológicos que podrían impulsar el desarrollo económico del país (*Times Higher Education THE*).

A continuación, se presenta un resumen de cómo la relación universidad-empresa puede impactar positivamente en la región:

- Transparencia y acceso a la información:

El gobierno abierto promueve la transparencia y el acceso a la información pública, lo que facilita que las universidades accedan a datos cruciales para la investigación y el desarrollo. Esta información puede incluir desde datos económicos hasta estadísticas sociales y ambientales, que son esenciales para realizar estudios académicos y proyectos que aborden los desafíos regionales.

- Colaboración y participación ciudadana

Las universidades pueden colaborar con gobiernos locales y regionales para involucrar a la comunidad en procesos de toma de decisiones. Los proyectos de participación ciudadana pueden incluir foros, encuestas y talleres donde se recojan las opiniones y necesidades de los ciudadanos. Esto ayuda a que las políticas públicas sean más efectivas y reflejen mejor las necesidades de la población.

- Innovación y desarrollo tecnológico

La colaboración entre el gobierno y las universidades puede fomentar la innovación tecnológica. Las universidades pueden contribuir con investigaciones y desarrollo en tecnologías de la información, inteligencia artificial y análisis de datos, que pueden ser utilizados para mejorar la eficiencia de los servicios públicos y desarrollar soluciones innovadoras a problemas regionales.

- Formación y capacitación

Las universidades juegan un papel crucial en la formación y capacitación de los empleados del gobierno y la comunidad en general. Programas de formación continua y capacitación en áreas como la gestión pública, la transparencia y el uso de datos abiertos pueden mejorar la capacidad administrativa y de gestión de la región.

- Desarrollo económico y social

La sinergia entre gobierno abierto y universidades puede impulsar el desarrollo económico y social de una región. La investigación aplicada y los proyectos de desarrollo económico pueden ser diseñados para mejorar la infraestructura, fomentar el emprendimiento y atraer inversiones. Las universidades pueden ofrecer su experiencia para identificar oportunidades de crecimiento y elaborar estrategias para aprovecharlas.

La relación entre el gobierno abierto y las universidades no solo beneficia a las instituciones involucradas, sino que también tiene un impacto significativo en el desarrollo regional:

Empoderamiento comunitario: al facilitar el acceso a la información y promover la participación ciudadana, se empodera a la comunidad para que participe activamente en el desarrollo de la región.

Mejora en la toma de decisiones: la disponibilidad de datos abiertos y la colaboración con expertos académicos permite a los gobiernos locales tomar decisiones más informadas y basadas en evidencia.

Fomento de la Innovación: la transferencia de conocimiento y tecnología desde las universidades hacia el gobierno y las empresas locales puede conducir a la creación de nuevas industrias y oportunidades de empleo.

Desarrollo sostenible: las investigaciones y proyectos desarrollados en colaboración pueden enfocarse en soluciones sostenibles, abarcando áreas como el medio ambiente, la salud pública y la educación.

El fortalecimiento de las redes de colaboración entre la universidad y la sociedad emerge como un imperativo estratégico en el contexto contemporáneo, donde la sinergia entre el ámbito académico y la sociedad es un catalizador para el progreso tecnológico e innovador. En este contexto, la transferencia de tecnología e innovación es fundamental para lograr avances significativos en diversos sectores, ya que impulsa el desarrollo económico y contribuye a la resolución de problemáticas sociales y al fomento de una sociedad más inclusiva y sostenible (Enriquez, A., 2022).

H. Conclusiones

Para impulsar la innovación tecnológica y el desarrollo económico, se requiere una mayor sinergia entre las IES (universidades y los institutos técnicos y tecnológicos) y el sector social y empresarial, contribuyendo de esta manera a una cultura de innovación, adaptación tecnológica, mejor toma de decisiones y empoderamiento comunitario de la ciencia y tecnología, lo que es fundamental para el desarrollo integral y sostenible de las regiones.

Para el logro del ODS 4, de Educación de Calidad, se identifica la necesidad de currículos actualizados, la participación en redes y la búsqueda de acreditaciones y certificaciones nacionales e internacionales.

El proceso de gobierno abierto en Santo Domingo de los Tsáchilas demostró ser un enfoque efectivo para fomentar la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración entre diversos actores de la sociedad.

La adopción del segundo plan de acción no solo permitió identificar y abordar problemas críticos de la región, sino que también fortaleció la confianza de los ciudadanos en el gobierno local. Este modelo participativo y transparente puede servir como referencia para otras regiones, evidenciando que la co-creación de políticas públicas, cuando se realiza de manera inclusiva y colaborativa, puede resultar en soluciones más efectivas y sostenibles para el desarrollo regional.

La relación entre el Laboratorio de Innovación y Desarrollo Económico y el Clúster de Tecnología en la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas es fundamental para crear un ecosistema de innovación robusto. Esta colaboración promueve el desarrollo de nuevas tecnologías, la formación de talento especializado, la atracción de inversiones y, en última instancia, impulsa el crecimiento económico y la competitividad de la región.

Bibliografía

- Achuri, P. A. V. & Álvarez, J. E. T. (2022), "Gestión de proyectos de investigación e innovación bajo el modelo de la triple hélice", *TECHNO REVIEW. International Technology, Science and Society Review / Revista Internacional de Tecnología, Ciencia y Sociedad*, 11 (Monográfico), 1–17, [en línea] <https://doi.org/10.37467/revtechno.v11.4466>.
- Aceytuno, M. T. & Cáceres, F. R. (2012), "Los modelos europeos de transferencia de tecnología universidad-empresa", *Revista de Economía Mundial*, (32), 215–238.
- Albarracín, É. J. G., Sánchez, J. Z. M. & Hernández, A. R. C. (2021), "Impacto del autofinanciamiento sobre la innovación de las micro, pequeñas y medianas empresas colombianas", *Criterio Libre*, 16(29), 121–139, [en línea] <https://doi.org/10.18041/1900-0642/criteriolibre.2018v16n29.5011>.
- Álvarez-Melgarejo, M. & Torres-Barreto, M. L. (2018), «Recursos y capacidades: factores que mejoran la capacidad de absorción», *I+D Revista de Investigaciones*, 12(2), 47–53, [en línea] <https://doi.org/10.33304/revinv.v12n2-2018005>.
- Bermúdez Peña, C. (2021), «La prospectiva tecnológica como una capacidad dinámica en los centros de investigación. Caso de estudio», *Revista Innova ITFIP*, 8(1), 19–30.
- CAMPUS, Revista informativa de Red CEDIA N.10 (jul. 2020), [en línea] www.cedia.edu.ec/docs/campus/CAMPUS%20N10.pdf.
- Centeno, J. P. (2020), «El cambio en las políticas públicas de ciencia, tecnología e innovación: apuntes para el caso colombiano», *Saber, Ciencia y Libertad*, 15(2), 21–36, [en línea] <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2020v15n2.6623>.
- Cirera & Maloney (2020), *La paradoja de la innovación. Las capacidades de los países en desarrollo y la promesa incumplida de la convergencia tecnológica. Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up*, Primera edición en inglés (octubre 2017); edición actual: noviembre 2020, [en línea] www.openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/fa178fc5-8b6a-53e9-945b-2d136e17c085/content.
- Enrique, L., Jóver, J. N. & González, R. M. (2018), "Conocimiento e ideología, análisis desde los medios de socialización de la ciencia", *ReHuSo: Revista de Ciencias Humanísticas y Sociales*, 3(2), 44–56, [en línea] <https://doi.org/10.33936/rehuso.v3i2.1374> <https://revistas.utm.edu.ec/index.php/Rehuso/article/view/1374>.
- Enriquez, A. (2022), "Fortalecimiento de las redes de colaboración entre la Universidad y la Sociedad: Un análisis crítico sobre la transferencia de tecnología e innovación", *Revista de Investigación Académica*, 10(2), 45–63, doi:10.1234/ria.2022.4563.
- Escoda, N. P., Silvente, V. B. & Rosselló, A. A. (2019), "Desarrollo de competencias socioemocionales en educación superior: evaluación del posgrado en educación emocional", *Bordón. Revista de Pedagogía*, 71(1), 97–113, [en línea] <https://doi.org/10.13042/bordon.2019.64128>.

- Franco-Crespo, A., Ramos, V., Alomoto, N. & Velasco, K. (2019), "Transferencia de tecnología desde la escuela politécnica nacional hacia las pequeñas y medianas empresas de Quito", *CienciAmérica*, 8(1), 62–73, [en línea] <https://doi.org/10.33210/ca.v8i1.187>.
- Fombuena, A. (2019), "Evaluación de la transferencia de conocimiento e innovación de las universidades españolas", *Revista Española de Documentación Científica*, 42(3), 240, [en línea] <https://doi.org/10.3989/redc.2019.3.1596>.
- Gallegos, J. F. D. C. & Miralles, F. (2019), "Propensión a la innovación tecnológica de las empresas manufactureras peruanas que no desarrollan actividades de investigación y desarrollo (i&d)", *Universidad & Empresa*, 21(37), 31, [en línea] <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/empresa/a.6460>.
- Galvis, J. M. T., López, O. L. O. & Quintero, M. d. C. V. (2022), "Modelos de transferencia y estrategias de comercialización de las tecnologías en universidades colombianas", *TECHNO REVIEW. International Technology, Science and Society Review / Revista Internacional de Tecnología, Ciencia y Sociedad*, 11 (Monográfico), 1–17, [en línea] <https://doi.org/10.37467/revtechno.v11.4489>.
- García, L. A., et al. (2019), "Enhancing University-Industry Collaboration: A Systematic Review", *Revista Internacional de Transferencia y Comercialización de Tecnología*.
- Huang, Z. et al. (2023), "Dynamic Capabilities, Environmental Management [...]" *MDPI Sustainability*, 15(9), 7571.
- Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, UNESCO, Políticas Normativas, [en línea] www.siteal.iiep.unesco.org/bdnp/4291/ley-organica-ciencia-tecnologia-innovacion.
- Manrique, L. D. G., Ardila, H. E. M. & Ardila, L. E. B. (2022), "Intermediation and information asymmetries in technology transfer between university and industry", en *Proceedings of the 20th LACCEI International Multi-Conference for Engineering, Education and Technology: "Education, Research A"*, [en línea] <https://doi.org/10.18687/laccei2022.1.1.622>.
- Martínez, J. (2022), "Flexible Mechanisms for University-Industry Collaboration", *Revista de Gestión de la Innovación*, 9(1), 87.
- Maura, V. L. G., Rodríguez, A. & Díaz, J. E. V. (2017), "Diplomado en docencia e investigación universitaria. Una experiencia formativa para el desarrollo de competencias profesionales docentes en la Universidad de Atacama", *Revista Iberoamericana de Educación*, 74, 121–146, [en línea] <https://doi.org/10.35362/rie740611>.
- Michavila, F., Martínez, J. M. A., Martín-González, M., García-Peñalvo, F. J. & Cruz-Benito, J. (2018), "Empleabilidad de los titulados universitarios en España. Proyecto OEEU", *Education in the Knowledge Society (EKS)*, 19(1), 21–39, [en línea] <https://doi.org/10.14201/eks20181912139>.
- Miguel, J. M. & Lugones, A. C. (2017), "La extensión universitaria. Una mirada desde la relación universidad-sociedad con enfoque de transformación social", *Rev Atlante: Cuadernos de Educación y Desarrollo*, [en línea] https://scholar.google.es/scholar?q=LA+EXTENSI%C3%93N+UNIVERSITARIA.+UNA+MIRADA+DESDE+LA+RELACI%C3%93N+UNIVERSIDAD-SOCIEDAD+CON+ENFOQUE+DE+TRANSFORMACI%C3%93N+SOCIAL&hl=es&as_sdt=0,5&scisig=g8WxZfz4l8rJy9YP7Ym6gAs&dts=qAiKxE8GHPKJ&pli=1.
- Ojeda, M. A. C., González, C. G. & Zelada, H. O. (2018), "El rol de la proximidad en la cooperación universidad-empresa: el caso agroalimentario de la Región de Coquimbo, Chile", *Universidad & Empresa*, 21(36), 61, [en línea] <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/empresa/a.6057>.
- Payà, M., Roig, A. E. & Rubio, L. (2019), "El desarrollo de la competencia investigadora a través de los proyectos de aprendizaje-servicio. Codiseño y validación de una herramienta formativa para los futuros profesionales de la educación", *Bordón. Revista de Pedagogía*, 71(3), 79–95, [en línea] <https://doi.org/10.13042/bordon.2019.68259>.
- Perez, et al. (ene/jun. 2018), "La sociedad del conocimiento y la sociedad de la información como la piedra angular en la innovación tecnológica educativa", *RIDE. Revista Iberoamericana de Investigación, Desarrollo y Educación*, 8(16), [en línea] https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-74672018000100847.
- Pesti, C., Tamasva, V., Lajcid, D. & Bodonyi, E. (2021), "La colaboración universidad-industria como impulsor de innovación en Europa: Una revisión de la literatura con un enfoque sistemático", *Ad Alta. Revista de Investigación Interdisciplinaria*, 11(2).

- Rodríguez, A. E. R., Pérez, E. A. & Montero, A. B. (2021), "Municipio inteligente por un desarrollo local sostenible desde la gestión del conocimiento", *Interacciones (Campo Grande)*, 947–970, [en línea] <https://doi.org/10.20435/inter.v22i3.2978>.
- Salazar, F., Cavazos, J., Poch, J. & Santos, F. (2014), "Cognición de la innovación industrial en América Latina: avances y desafíos", *Journal of Technology Management & Innovation*, 9(1), 148–157, [en línea] <https://doi.org/10.4067/s0718-27242014000100012>.
- Takaki, M., Bravo, R. & Martínez, E. (2015), "La gestión de la identidad corporativa en la universidad: análisis y consecuencias desde la perspectiva del profesorado", *Revista Europea de Dirección y Economía de la Empresa*, 24(1), 25–34, [en línea] <https://doi.org/10.1016/j.redee.2014.05.001>.
- The future of the university and the university of the future: Evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm. (n.d.), *Research Policy*, 29(2), 313–330.
- Vega, R. B. & Flores, É. R. (2022), "El surgimiento de innovaciones en tiempos de covid: un análisis en universidades mexicanas", *Praxis Psy*, 22(36), 38–49, [en línea] <https://doi.org/10.32995/praxispsy.v22i36.171>.

XIII. Proyecto ODSesiones de la Universidad de Murcia

*Universidad de Murcia:
Amelia Pérez García¹⁰¹*

Resumen

El Proyecto ODSesiones de la Universidad de Murcia inició su andadura desde la firme convicción de que la Agenda 2030 es la última oportunidad para que se tome conciencia sobre el problema climático y social y se puedan llevar a cabo acciones para la conservación del planeta y, por tanto, las universidades deben liderar ese rol de difusión y concienciación gracias a su papel de intervención social mediante la ciencia y la transferencia del conocimiento.

A través de este proyecto se pretende que todos los estudiantes universitarios, al finalizar sus estudios, tengan un conocimiento sobre qué son los ODS y, más aún, adquieran las herramientas necesarias para trabajar desde el ámbito profesional que elijan según dichos Objetivos. Además, el proyecto incluye la creación de un área denominada Aula 2030, espacio de encuentro y reflexión para que profesores de los centros y facultades de la universidad analicen e investiguen cómo integrar e incluir los ODS en el currículo docente.

Es, por tanto, un proyecto con enfoque transversal en el que la colaboración académica se une a otros actores y grupos de la sociedad civil, con la intención de fomentar una educación abierta y aportar un amplio conocimiento de la Agenda 2030.

Introducción

En septiembre del año 2015, todos los representantes de los países reunidos en la Asamblea de las Naciones Unidas adoptaron la denominada "Agenda 2030", que consta de un conjunto de objetivos y metas que tienen como finalidad erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos. Estos retos se encuentran resumidos en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenibles. Estos ODS,

¹⁰¹ Amelia Pérez García, Profesora Asociada de la Universidad de Murcia, España.

con sus 169 metas, tienen una característica común de gran relevancia, ya que no son sólo mandatos a los gobiernos para que sean implementados en políticas públicas, sino que son retos que deben implicar a toda la ciudadanía, incluyendo a la sociedad civil, gobiernos y empresas.

Supone, por tanto, un nuevo cambio de paradigma donde se interpela a la colaboración de las instituciones con los agentes sociales y sociedad civil y, para ello, las universidades deben promover acciones y proyectos de transformación que permitan lograr los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

A. Descripción del proyecto. Objetivos, destinatarios y beneficios obtenidos

La universidad, como punto de encuentro y agente dinamizador de la sociedad, tomó en el año 2019 la iniciativa de impulsar acciones que, dentro del ámbito académico, sirvieran de puente y lugar de encuentro para los diferentes actores de la sociedad murciana. De este modo, se alentó a empresas, ONGs, expertos, investigadores, etc., a convertirse en un motor del cambio mediante acciones de concienciación. Para ello, se creó el proyecto ODSesiones, cuyo objetivo principal es la concienciación y divulgación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible dentro de la comunidad universitaria y la sociedad en su conjunto, especialmente entre los estudiantes, destinatarios principales de este proyecto, puesto que serán los profesionales del futuro.

Desde el punto de vista académico, cuando se lanzó la primera edición del proyecto ODSesiones, no existían proyectos similares en el panorama universitario nacional. No había un espacio de reflexión, crítica e investigación donde los docentes e investigadores pudieran iniciar el proceso de incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a sus estudios de grado y máster. El Aula 2030 constituyó un espacio de colaboración para que los docentes, de diferentes materias, expusieran sus trabajos, estudios, dudas y reflexiones, con el fin de dar cabida a la Agenda 2030 dentro de las guías docentes de las diferentes asignaturas y materias.

Desde el punto de vista institucional, este proyecto traspasa los muros de la propia universidad, ya que promueve una interrelación con todos los sectores de la sociedad. De este modo, administraciones públicas, locales y regionales, sector privado y empresas participan dando su experiencia y los ODS donde desarrollan su actividad. Estos organismos dan a conocer cómo contribuyen a alcanzar las metas de la Agenda 2030 junto con entidades del tercer sector, ONGs, que con su participación permiten acercar la realidad social al mundo académico y visibilizar acciones de transformación real.

B. Metodología del Proyecto

Se ha diseñado un proyecto multidisciplinar en el que se combinan actividades de carácter académico relacionadas con el ODS que se lleve a cabo cada mes, junto con acciones y actividades más lúdicas y dinámicas de impacto real, logrando la difusión y el conocimiento de los ODS y sus metas.

De este modo, se seleccionan las facultades con una relación más directa con cada objetivo, realizando actividades académicas y recibiendo a diversas ONGs y entidades externas que desarrollan actividades de concienciación y divulgación, como conferencias, mesas redondas y ponencias; acciones culturales y actividades solidarias de impacto y transformación social; exposiciones artísticas, así como cursos, talleres y ferias.

Desde esta perspectiva, el *Proyecto ODSesiones* fomenta la participación de estudiantes, personal docente e investigador, así como del personal técnico y de administración de la Universidad de Murcia en actividades de concienciación, suponiendo un proyecto con impacto real en la sociedad.

Imagen XIII.1
Calendario Proyecto ODSesiones I (2019-2021)



Fuente: Elaboración propia.

Imagen XIII.2
Calendario Proyecto ODSesiones II (2022-2025)



Fuente: Elaboración propia.

Imagen XIII.3
Proyecto ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

Con la aprobación del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad, se insta a las universidades españolas a incluir la Agenda 2030 en los programas universitarios, mediante la inclusión de estos valores y permitiendo a las propias universidades libertad de autonomía en su forma, alcance y gestión.

Como resultado de esta normativa, la Universidad de Murcia ha desarrollado un plan de implementación para garantizar que en todos los grados universitarios existan referencias a los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, por tanto, que los estudiantes conozcan los retos y desafíos que enfrentarán en el futuro.

Para ello, en el ámbito académico e investigador, a través del denominado Aula 2030, se cumple el objetivo planteado por el proyecto. Este Aula constituye un lugar de investigación y debate donde los profesores expresan sus experiencias e inquietudes en la implementación e integración de los principios de sostenibilidad. Dicha transformación implica un cambio en el proceso educativo, ya que es necesario abordar nuevas metodologías innovadoras de aprendizaje que faciliten la formación en esta materia a los estudiantes y que permita abordar todo el proceso educativo con una mayor interacción con el entorno económico, social y ambiental que posteriormente podrá aplicarse en su futura vida profesional. Para ello, se debe involucrar a los equipos decanales de las diferentes facultades para mostrarles el plan. En segundo lugar, se ofrece una formación especial a los profesores que coordinan los programas de los grados universitarios, quienes analizarán lo que ya se está haciendo en materia de sostenibilidad y planificarán futuras acciones. Los planes de estudio serán adaptados y modificados en consecuencia antes de la introducción formal de los ODS en ellos.

Por tanto, se puede afirmar que este proyecto se alinea a la perfección con el ODS 17 "Alianzas para lograr los objetivos", ya que constituye un proyecto de unión de diferentes grupos (estudiantes, docentes, investigadores, expertos, entidades del tercer sector, administraciones y sociedad) con una misma finalidad, que no es otra que el conocimiento y difusión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Imagen XIII.4
Charlas Proyecto ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

Imagen XIII.5
Actividades Proyecto ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

Además, la Universidad de Murcia se ha consolidado como un referente en la difusión y concienciación de los ODS en la Región de Murcia y ha establecido relaciones con multitud de organismos, administraciones, entidades del tercer sector y empresas. El proyecto ODSesiones cuenta con una característica esencial, ya que resulta fácilmente replicable en cualquier otra universidad, ya sea nacional o extranjera.

C. Ejemplos de acciones del Proyecto ODSesiones relacionadas con el ODS 16 y ODS 17

En concreto, el ODS 16 “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas” y el ODS 17 “Alianzas para lograr los Objetivos” son los Objetivos de Desarrollo Sostenible que incluyen metas relacionadas con la Gobernanza Abierta y Participativa. El Proyecto ODSesiones de la Universidad de Murcia ha desarrollado más de cuarenta actividades enfocadas a la divulgación de estos dos ODS, pero, sobre todo, al fortalecimiento de las relaciones institucionales entre la Universidad y las administraciones locales y regionales, dando visibilidad a actuaciones relacionadas con la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas,

como charlas y talleres sobre el aprendizaje y la navegación en los Portales de Transparencia, el Derecho a Saber a través del derecho de acceso, y la participación en una macroencuesta sobre el conocimiento de los ODS, entre otros.

Imagen XIII.6
ODS 16 y ODS 17



- Lunes 18 de octubre de 2021. Gymkana inclusiva

Dentro de las metas del ODS 16 se encuentra la promoción de sociedades más inclusivas. Para lograr esto, se ha llevado a cabo una actividad llamada gymkana en la que un grupo de estudiantes debió realizar pruebas en las que experimentan limitaciones físicas, como la falta de vista o audición.

El propósito consistió en permitir que los participantes se pusieran en el lugar de alguien con discapacidad y entendieran las dificultades que enfrentan al realizar tareas cotidianas.

Imagen XIII.7
Gymkana inclusiva (ODS16) ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

- Jueves 21 de octubre de 2021. Conociendo la Sede Electrónica de la CARM

Este taller tuvo por objetivo presentar la Sede Electrónica de la Administración Regional de Murcia (CARM), y se invitó a los asistentes a explorarla con el fin de identificar posibles mejoras para implementar en ella. Entre los participantes se encontraban estudiantes del programa AULA SENIOR de la Universidad de Murcia.

Imagen XIII.8
Conociendo la Sede Electrónica de la CARM (ODS16) ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

- Lunes 25 de octubre de 2021. Taller Derecho a Saber

Durante el taller ofrecido por personal funcionario del Portal de Transparencia de la CARM, se presentó dicho portal mediante un tour interactivo.

Además, se ofreció a los asistentes la oportunidad de realizar solicitudes de información pública en tiempo real, abarcando diferentes temas y permitiendo una consulta inmediata.

- Viernes 29 de octubre de 2021. ParticipadODS

Sesión en la que se presentaron los resultados de una consulta en línea realizada durante el mes de octubre sobre la importancia que los estudiantes universitarios otorgan a los distintos ODS.

Se llevó a cabo una conferencia para presentar los resultados de una investigación realizada mediante encuestas en línea durante el mes de octubre de 2021, en la que se consultó a estudiantes universitarios sobre la importancia y relevancia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Imagen XIII.9
ParticipadODS (ODS16) ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

- Martes 30 de noviembre. Presentación del Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 en la Región de Murcia.

El 29 de diciembre de 2020, el Gobierno Regional aprobó un Plan de Acción con el objetivo de avanzar en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la Región de Murcia. Durante esta presentación se expusieron las políticas, medidas y estrategias que serán implementadas para lograr estos objetivos, así como la forma en que se llevará a cabo su ejecución.

Imagen XIII.10
Presentación del Plan de Acción CARM (ODS16) ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

D. Ejemplo del Proyecto ODSesiones como proyecto transversal

Como proyecto generador de alianzas, se creó el FORO ODSesiones, referente a nivel regional, que impulsa y promueve el proyecto ODSesiones en todos los ámbitos de la sociedad murciana.

Este foro cuenta entre sus participantes con las principales instituciones económicas y sociales de la Región de Murcia, como son la Comunidad Autónoma, Ayuntamiento de Murcia, Ayuntamiento de Molina de Segura, Federación de Municipios de la Región de Murcia, Consejo Económico y Social (CES), las patronales CROEM y UCOMUR, Comisiones Obreras, UGT; y en representación del tercer sector EAPN Región de Murcia y la Coordinadora ONGD Región de Murcia.

También debe destacarse que, en el año 2023, ODSesiones se consolidó como un proyecto nacional gracias a "Universitarios ODSesionados", proyecto que está siendo implantado por ODSesiones de la Universidad de Murcia en más de cuarenta universidades públicas españolas y cuya finalidad es replicar los objetivos de ODSesiones en la difusión y concienciación sobre la Agenda 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas entre la comunidad universitaria y la sociedad de cada región, provincia o comunidad autónoma. De esta manera, se han forjado nuevas alianzas con estudiantes de todo el territorio nacional, en las que se llevan a cabo actividades y acciones para el fomento y la promoción de la sostenibilidad en su triple dimensión: social, medioambiental y económica.

También la Universidad de Murcia, con el proyecto ODSesiones, colabora en redes nacionales e internacionales relacionadas a los ODS, entre las que destacamos REDS-SDSN, ESSSR, Global Compact y Red Española de Pacto Mundial.

Imagen XIII.11
Creación del Foro ODSesiones



Fuente: Elaboración propia.

Imagen XIII.12
Encuentro Universitarios ODSesionados. Madrid, noviembre de 2024



Fuente: Elaboración propia.

E. Resultados del Proyecto

Durante estos cinco años del proyecto, la comunidad universitaria ha sido testigo, de manera directa e indirecta, del efecto que una institución como la Universidad de Murcia puede tener para mejorar la sociedad. A través de sus propuestas mensuales dedicadas a cada uno de los ODS, se ha logrado, en primer lugar, acercar a los estudiantes a las dificultades reales del mundo actual en que se vive y, en segundo lugar, se ha contribuido a definir el papel de la sociedad murciana en la mejora de dichas dificultades. Más de una centena de asociaciones, ONGs y empresas de la región han demostrado, en el marco de este proyecto universitario, que el cambio es posible.

Además, este proyecto ha sido avalado por apoyos institucionales y colaboraciones del sector privado, lo que ha permitido su viabilidad, y muestra de ello es la larga trayectoria que presenta y el hecho de que ya se esté desarrollando la segunda edición.

Por tanto, este proyecto presenta la característica de ser replicable en universidades tanto del ámbito nacional como internacional. Los resultados del proyecto han superado las previsiones en cuanto a asistencia a actividades y su repercusión, lo que ha contribuido a reforzar la percepción de que este proyecto ha cumplido con los objetivos para los que fue concebido (véanse los cuadros XIII.1 y XIII.2). El Proyecto ODSesiones ha convertido a la Universidad de Murcia en un verdadero motor de cambio social.

Otro indicador del impacto real que tiene el proyecto ODSesiones es el ranking de Times Higher Education (THE), que ha vuelto a situar en el año 2023 a la Universidad de Murcia entre los 101-200 del mundo en cuanto a su compromiso con los ODS (véase el cuadro XIII.3).

Cuadro XIII.1
Resultados de la I Edición de ODSesiones (2019-2022)

Impacto ODSesiones	ODS 1	ODS 2	ODS 3	ODS 4	ODS 5	ODS 6	ODS 7	ODS 8	ODS 9	ODS 10	ODS 11	ODS 12	ODS 13	ODS 14	ODS 15	ODS 16	ODS 17	Total
Nuevas ONG adheridas	14	9	18	11	17	6	15	21	5	11	10	18	12	10	10	6	18	211
Actividades realizadas	33	27	54	32	50	14	13	23	5	18	29	33	24	22	50	19	21	467
Valoración media de las actividades por parte de usuarios	7,86	8,85	7,9	8,4	8,8	7,6	8,1	8	-	8,3	8,5	7,9	8,88	8,3	8,34	9	9	8
Asistentes a actividades	1 987	1 315	2 844	883	4 261	422	246	1 654	100	818	517	1 563	922	682	649	433	1 376	20 672
Encuestas realizadas	255	177	139	272	187	5	59	61	0	292	127	350	76	40	24	17	24	2 045
Voluntarios	25	14	9	4	47	7	12	14	6	2	2	0	0	11	0	3	0	156
Patrocinadores y otros colaboradores	15	23	24	13	21	10	6	25	9	14	14	22	15	13	14	4	9	251
Seguidores en twitter	211	291	307	341	484	719	849	1 365	1 698	1 982	2 060	1 901	1 954	1 808	1 756	1 808	1 888	1 808
Seguidores en facebook	176	213	233	264	418	429	454	545	569	596	614	668	701	734	766	719	742	719
Seguidores en instagram	440	763	869	928	1 078	1 133	1 205	1 245	1 261	1 264	1 299	1 301	1 343	1 359	1 370	1 421	1 426	1 421
Total, seguidores en redes sociales	827	1 287	1 409	1 533	1 980	2 281	2 508	3 155	3 528	3 842	3 973	3 870	2 655	3 901	3 892	3 948	4 056	3 948
Visualizaciones de videos y material didáctico	1 548	1 287	1 054	387	890	400	560	279	209	1 154	2 052	9 836	4 812	5 396	9 451	2 119	6 208	48 042
Visitas a la página web	2 537	1 573	1 284	1 173	2 200	1 472	1 899	2 451	2 897	3 580	3 924	5 872	6 034	4 865	5 911	6 679	9 260	63 611
Videos de actividades publicados en el canal ODSesiones	35	34	19	18	13	4	2	6	2	12	19	35	18	23	41	13	18	312
Actos y conferencias íntegramente grabadas	8	13	10	9	2	0	0	6	2	11	16	30	15	20	38	12	18	210

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro XIII.2
Resultados de los ODS ya realizados en la II Edición de ODSesiones (2023-)

Impacto ODSesiones	ODS 1	ODS 2	ODS 3	ODS 4	ODS 5	ODS 6	ODS 7	ODS 8	ODS 9	ODS 10	Total
Nuevas ONG adheridas	13	8	14	11	14	14	7	8	12	20	121
Actividades realizadas	26	16	45	41	36	40	30	26	16	58	334
Valoración media de las actividades por parte de usuarios	8,26	8,85	7,8	8,3	8,7	7,9	8,6	8,8	8,8	8,8	8,5
Asistentes a actividades	6 345	1 615	2 944	1 883	3 972	1 520	1 678	1 867	1 030	1 549	24 403
Encuestas realizadas	329	105	145	109	28	44	72	9	232	131	1 203
Voluntarios	25	14	10	35	6	9	11	14	8	6	138
Patrocinadores y otros colaboradores	19	23	24	13	14	8	14	10	820	14	859
Seguidores en twitter	2 111	2 153	2 164	2 180	2 218	2 233	2 244	2 254	2 352	2 294	22 203
Seguidores en facebook	781	789	801	832	835	851	855	856	870	871	8 341
Seguidores en instagram	1 502	1 532	1 521	1 529	1 545	1 567	1 589	1 601	1 645	1 677	15 708
Total, seguidores en redes sociales	4 394	4 474	4 489	4 541	4 598	4 651	4 688	4 711	4 867	4 930	46 340
Visualizaciones de vídeos y material didáctico	8 245	1 568	2 654	4 591	10 488	3 914	4 648	4 103	2 901	2 924	46 366
Visitas a la página web	9 421	8 256	6 284	9 183	14 672	8 651	9 672	8 996	7 566	8 724	91 425
Vídeos de actividades publicados en el canal ODSesiones	26	15	41	33	15	12	16	17	11	20	206
Actos y conferencias íntegramente grabadas	21	14	35	31	15	12	15	18	13	22	196

Fuente: Elaboración propia.

Cuadro XIII.3
Impact Ranking del Times Higher Education (THE) para la Universidad de Murcia

The impact ranking	ODS 1	ODS 2	ODS 3	ODS 4	ODS 5	ODS 6	ODS 7	ODS 8	ODS 9	ODS 10	ODS 11	ODS 12	ODS 13	ODS 14	ODS 15	ODS 16	ODS 17
2018/2019			79,1	58,3	60,1												68,5
2019/2020			77,8					45,3			69,6					84,4	85,1
2020/2021	42,1	62,4	65	51,3	61,7	55,8	52,9	86,8	50,5	52,1	58,7	34,4	48,9	66,7	51,3	73,7	68,7
2021/2022				70				67,8			73,5			84,4		78,8	85,8
2022/2023	60						96						88	61	54		

Fuente: Elaboración propia sobre la base de THE Impact Ranking.

Para llevar a cabo las acciones de difusión de los ODS entre la comunidad universitaria y la sociedad, este proyecto cuenta con una página web www.odsesiones.um.es, agenda de actividades, redes sociales (Facebook, Twitter e Instagram) y notas de prensa tanto en medios universitarios como en otros de alcance local, regional o nacional.

Cabe destacar que este proyecto presenta un componente transversal que le permite participar en diferentes áreas, y no solo en la académica, y un ejemplo de ello es la participación en el año 2019 de la Universidad de Murcia en la Cumbre del Clima-COP25 Madrid, donde se presentó el Proyecto ODSesiones en una mesa redonda junto a otras iniciativas de otras universidades españolas.

Imagen XIII.13
Proyecto ODSesiones en COP25 Madrid



Fuente: Elaboración propia.

F. Conclusiones

En la actualidad, el planeta enfrenta grandes desafíos que afectarán el futuro de las próximas generaciones. Corresponde a las universidades formar a los líderes del mañana, quienes serán los encargados de guiar al mundo hacia un camino de sostenibilidad económica, social y ambiental. Para lograr esto, las universidades deben proporcionar a sus estudiantes herramientas y conocimientos sólidos, desde una estrategia bien estructurada que les permita enfrentar este reto con eficacia y garantías.

La Universidad de Murcia mantiene un compromiso con la sostenibilidad, con el objetivo de construir un mundo más justo, igualitario y cohesionado. Para ello, se diseñó un proyecto multistakeholder que aborda los Objetivos de Desarrollo Sostenible desde diferentes perspectivas, elaborado a partir de la conciencia universitaria del papel crítico y formativo de la sociedad presente que se proyectará hacia el futuro. No podía dejarse pasar la oportunidad de que todos los estudiantes y toda la comunidad universitaria conocieran qué son y qué significan los Objetivos de Desarrollo Sostenible: la última oportunidad para intervenir en la imparable degradación del planeta. Por ello, se destaca lo que hasta el día de hoy se ha alcanzado y, precisamente por ello, no puede cesarse en este empeño: todavía restan los últimos ocho ODS por abordar en los siguientes cursos académicos.

Puede afirmarse que, con la experiencia de los últimos cinco años, el proyecto ODSesiones se ha consolidado como una iniciativa de relevancia para la difusión y concienciación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, donde se ha dado visibilidad a problemas reales que plantea la Agenda 2030 a lo largo de los 17 ODS. Mediante talleres, charlas, debates, actividades de impacto y acciones reales, se ha conseguido que la comunidad universitaria y la sociedad murciana perciban que es posible alcanzar las metas de los ODS.

Este proyecto, además, se caracteriza por estar enfocado desde distintas perspectivas, haciendo que sea un proyecto innovador y transversal, donde nuevas metodologías docentes permiten que los estudiantes puedan conocer los ODS de una manera más práctica y que, de esta forma, les permita tomar conciencia de cómo es posible la transformación hacia un mundo más justo y equitativo.

No debe olvidarse que la universidad tiene la responsabilidad de formar a los estudiantes en las materias que se imparten, pero también cumple una labor muy importante: la de contribuir a moldear y transformar a estos estudiantes para que sean más éticos, justos y críticos con la sociedad. El proyecto ODSesiones enfoca su atención en los problemas del mundo y busca, mediante las alianzas y colaboraciones con los diferentes agentes sociales, proponer soluciones.

En definitiva, el proyecto ODSesiones ha logrado consolidarse como el escenario idóneo para reunir a todos los colectivos, establecer sinergias y alinear las propuestas que, mediante el programa que se elabora cada mes, abordan de manera individual cada uno de los objetivos en el marco de la Agenda 2030 y, por tanto, contribuyen al cumplimiento de las metas que el propio Objetivo de Desarrollo Sostenible 17, "Alianzas para lograr los objetivos", establece.

Imagen XIII.14
Inauguración Proyecto ODSesiones II



Fuente: Elaboración propia.

Bibliografía

- López, I. L., Bote, M., Rives, L. M., & Bañón, A. R. (2019), "Las instituciones de educación superior como plataforma de transformación en el marco de los objetivos de desarrollo sostenible", *Revista europea de desarrollo sostenible*, 8(3), 306–306.
- Mateus, D. M., Pinho, H. J., Nogueira, I. M., Rosa, M. A., Cartaxo, M. A., & Nunes, V. M. (2020), "Participación de los estudiantes en el proyecto Valorbio: un estudio de caso para acelerar la implementación de los principios de sostenibilidad en el currículo", *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 21(2), 244–263.
- Solís-Espallargas, C., Ruiz-Morales, J., Limón-Domínguez, D., & Valderrama-Hernández, R. (2019), "La sostenibilidad en la universidad: Un estudio de su presencia en planes de estudio, profesorado y alumnado de educación", *Sostenibilidad*, 11(23), 6620.
- Tasdemir, C., & Gazo, R. (2020), "Integrating sustainability into higher education curriculum through a transdisciplinary perspective", *Journal of Cleaner Production*, 265, 121759.
- Turner, L. M., Hegde, S., Karunasagar, I., & Turner, R. (2022), "How university students are taught about sustainability, and how they want to be taught: the importance of the hidden curriculum", *International Journal of Sustainability in Higher Education*, 23(7), 1560–1579.

XIV. Diseño y aplicación de un sistema de integridad institucional: el caso de la Universidad de Valladolid

*Universidad de Valladolid:
Helena Villarejo Galende¹⁰²*

Introducción

Este trabajo tiene su origen en la candidatura presentada por la Universidad de Valladolid a la II Edición de Reconocimiento a las buenas prácticas académicas en Estado abierto y Agenda 2030, organizada por RAGA Internacional y la CEPAL de Naciones Unidas, en la categoría "Prácticas de la academia en solitario", en atención al sistema de integridad institucional que ha sido implantado en los dos últimos años, con el objetivo de promover y consolidar de manera holística una cultura de integridad, gobernanza responsable y valores éticos en la actuación de todo el personal de dicha organización.

La Universidad de Valladolid, en línea con su política de tolerancia cero frente al fraude y la corrupción, ha establecido un sólido sistema de control, continuamente actualizado, destinado a prevenir y detectar cualquier forma de conducta irregular y, en su caso, remediar sus repercusiones. Este compromiso se manifiesta en la firme determinación de mantener los más altos estándares en el cumplimiento de las normativas legales, éticas y morales.

En un mundo cada vez más interconectado y desafiante, puede afirmarse que la Universidad de Valladolid se erige como un faro de excelencia académica y compromiso social, alineado con los principios fundamentales de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en particular el ODS 16: Paz, Justicia e Instituciones sólidas. Desde la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas hasta la instauración de una cultura ética arraigada en estudiantes, docentes, investigadores y personal administrativo, se ha demostrado un compromiso inquebrantable con la construcción de sociedades más justas, pacíficas y equitativas.

¹⁰² Profesora titular de Derecho Administrativo en la Universidad de Valladolid (España). Desde julio de 2020, es Secretaria General de la citada universidad. Correspondencia: helena.villarejo@uva.es.

Bajo el paradigma de la denominada “*compliance*”, el sistema de integridad institucional de la Universidad de Valladolid incorpora, en primer lugar, un marco ético compuesto por un código ético aplicable a todos los miembros de la comunidad universitaria, normas de convivencia y un protocolo para la prevención y actuación frente al acoso en todas sus formas; en segundo término, un conjunto de medidas antifraude; en tercer lugar, un sistema interno de información de infracciones normativas y de protección de las personas informantes, que incluye un canal de denuncias; así como otros elementos igualmente relevantes, como los mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión del propio sistema de integridad institucional, y las actividades formativas y de difusión destinadas al conocimiento del sistema por parte de toda la comunidad universitaria.

Al adherirse a los principios de integridad, objetividad y honestidad, la Universidad de Valladolid busca ser reconocida como una institución transparente y firmemente opuesta al fraude y la corrupción en el ejercicio de sus responsabilidades. A lo largo de este trabajo, se presentan ejemplos concretos de sus políticas y prácticas, evidenciando su compromiso con la construcción de una comunidad universitaria fundamentada en valores éticos y de responsabilidad social, que constituyen los pilares fundamentales sobre los cuales se estructura su labor educativa y de investigación.

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

La Universidad de Valladolid es una universidad pública española, cuyos orígenes se remontan a mediados del siglo XIII (Velázquez, 1918; Fernández & González, 1986), lo que hace de ella una de las más universidades más antiguas y prestigiosas de Europa (De la Croix & Karioun, 2021). Desde entonces, esta institución académica ha crecido y se ha adaptado a los nuevos tiempos para convertirse en una de las universidades más importantes de España. Su actividad se desarrolla en cuatro campus, situados en Castilla y León, en las ciudades de Palencia, Segovia, Soria y Valladolid.

Ofrece una amplia variedad de titulaciones de grado, máster y doctorado, con programas en los ámbitos de Ciencias, Humanidades, Ingeniería y Arquitectura, Ciencias de la Salud y Ciencias Sociales y Jurídicas. En total, se imparten 72 grados, 62 másteres, 8 títulos propios y 29 programas de doctorado en sus 25 Facultades y Escuelas, 59 Departamentos, 12 Institutos universitarios y 4 centros de investigación y tecnológicos.

A continuación, se detallan algunas cifras globales de la UVA con el fin de ofrecer una visión más completa de la institución (véase el diagrama XIV.1):

Diagrama XIV.1
Datos globales de la Universidad de Valladolid

Estudiantes matriculados de grado (2022-2023): 18 462	Estudiantes matriculados de máster (2022-2023): 1 470	Estudiantes matriculados de doctorado (2022-2023): 1 324
Estudiantes matriculados de grado (2022-2023): 2 321	Graduados de máster (2022-2023): 467	Graduados de doctorado (2022-2023): 149
Profesorado total (2022-2023): 2 921	Profesorado a tiempo completo (2022-2023): 2 448	Presupuesto (2023): 244 259 803 €

Fuente: Elaboración propia.

Su apuesta por la formación permanente, su liderazgo en movilidad y su extensa red de relaciones internacionales, sus prestigiosos centros de investigación, su enorme potencial cultural y deportivo y su compromiso social y medioambiental conforman un entorno académico excepcional, comparable al de las más antiguas y prestigiosas universidades europeas.

La UVa, como universidad pública, tiene por misión la generación y transmisión del conocimiento, a través de las actividades de docencia, investigación, innovación y transferencia, con el objetivo fundamental de contribuir a la mejora y transformación de la sociedad a través del desarrollo económico, cultural y social del territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León en que se inserta, sin olvidar su vocación de internacionalización y su propósito de mantener y acrecentar su prestigio en el ámbito nacional e internacional, con especial atención a su vocación europeísta y americana.

Como expresión de su compromiso con la sociedad, la UVa está comprometida con su progreso intelectual y material y asume como valores inspiradores de su actividad la promoción de la paz y de la cooperación entre los pueblos, el desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente, la igualdad de género y de oportunidades, la innovación, la calidad, la transparencia y el buen gobierno.

B. Definición y elementos del sistema de integridad de la Universidad de Valladolid

La integridad es un pilar esencial que sustenta las estructuras políticas, económicas y sociales. Es crucial para el bienestar económico y la prosperidad tanto de los individuos como de la sociedad en su conjunto, así como para una gobernanza pública efectiva, la protección del interés general y la consolidación de los valores fundamentales en los sistemas democráticos (Ares, 2021, p. 535). El fortalecimiento de la integridad pública debe ser una responsabilidad compartida y un objetivo común en todos los niveles de la administración, respetando sus diferentes atribuciones y grados de autonomía, y siempre en conformidad con sus respectivos marcos jurídicos e institucionales (OCDE, 2017). La Universidad ha decidido implementar un sistema de integridad institucional, dirigido a mejorar la infraestructura ética de esta organización pública, que aborde frontalmente las medidas necesarias desde un punto de vista holístico para prevenir y detectar el fraude, la corrupción, las conductas públicas inadecuadas y los conflictos de intereses.

Entre los compromisos del programa presentado por el Rector Antonio Largo a las elecciones de 2022, en las que resultó reelegido, figuraba el objetivo estratégico de “fortalecer la política de integridad institucional”, que se materializaba en una serie de medidas entre las que destacan: fomentar la adopción de medidas de cumplimiento normativo (*compliance*); poner en marcha los mecanismos apropiados para el seguimiento y actualización periódica del Código Ético de la UVa, con el objetivo de promover actitudes éticas, democráticas y honestas en las distintas facetas de la actividad universitaria; y fortalecer la política de integridad institucional, mediante el desarrollo de un plan de lucha contra el fraude y conflicto de intereses y la introducción de las disposiciones de la Directiva europea para la protección de los denunciantes (*Whistleblowing*)¹⁰³.

Las líneas estratégicas de actuación de los dos últimos cursos académicos, elaboradas por el equipo de gobierno y aprobadas por el claustro universitario, han planificado una serie de actuaciones dirigidas a hacer realidad los compromisos del rector, cuya ejecución a lo largo del mandato ha sido liderada y coordinada desde la Secretaría General de la universidad¹⁰⁴.

¹⁰³ Disponible en: <https://transparencia.uva.es/wp-content/uploads/2022/04/Programa-electoral-550-medidas-Antonio-Largo.pdf> (consultado: 3/08/2024).

¹⁰⁴ En este sentido, pueden verse las Líneas estratégicas de actuación 2023-2024, aprobadas por el Consejo de Gobierno en sesión de 27 de abril de 2023 y ratificadas por el Claustro universitario el 16 de mayo de 2023, p. 65. Disponible en: https://transparencia.uva.es/wp-content/uploads/2023/05/Lineas_estrategicas_actuacion_2023_2024_Claustro.pdf (consultado: 3/08/2024).

El sistema de integridad institucional de la Universidad de Valladolid puede definirse como un conjunto integral de políticas, procedimientos y prácticas diseñadas para promover y consolidar una cultura organizacional basada en la integridad, la gobernanza responsable y los valores éticos en todas las actividades y acciones realizadas por el personal de la institución.

Este sistema está enfocado en prevenir y detectar conductas irregulares, así como en remediar sus consecuencias, en línea con los más altos estándares de cumplimiento de normativas legales, éticas y morales. El sistema de integridad institucional de la Universidad de Valladolid, en consonancia con su compromiso con la tolerancia cero frente al fraude y la corrupción, se estructura bajo el paradigma de la denominada "*compliance*"¹⁰⁵. Este enfoque no solo busca garantizar el cumplimiento de las normativas legales y éticas, sino que también promueve una cultura organizacional arraigada en la integridad y la responsabilidad social (Ochoa, 2022).

Los elementos clave del sistema de integridad institucional de la Universidad de Valladolid incluyen:

- **Marco ético:** este componente abarca un código ético que establece los principios y valores fundamentales que deben guiar el comportamiento de todos los miembros de la comunidad universitaria. Además, incluye normas de convivencia y un protocolo para la prevención y actuación frente al acoso en todas sus formas.
- **Medidas antifraude:** consiste en el desarrollo de un conjunto de políticas y procedimientos destinados a prevenir, detectar y abordar cualquier forma de fraude dentro de la institución, en especial, el Plan de Medidas Antifraude.
- **Sistema interno de información y canal de denuncias:** se implementa un sistema que permite informar sobre posibles infracciones normativas de manera segura y protegida, mediante un canal de denuncias. Además, se garantiza la confidencialidad y protección de los denunciantes.
- **Mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión:** instrumentos propuestos para garantizar la eficacia del sistema de integridad institucional. Se sostienen en una estructura organizativa integrada por la Inspección de Servicios, la Comisión de Convivencia y la Comisión para la prevención y actuación en materia de acoso.
- **Actividades formativas y de difusión:** consiste en la realización de programas de capacitación y actividades de sensibilización destinadas a promover el conocimiento y la comprensión del sistema de integridad entre todos los miembros de la comunidad universitaria.

En resumen, el sistema de integridad institucional de la Universidad de Valladolid es una estructura integral y dinámica diseñada para fomentar una cultura organizacional fundamentada en la integridad, la ética y la responsabilidad social.

La importancia de la incorporación de una cultura ética y de integridad en las organizaciones públicas, a través de la implementación de marcos de integridad a modo de programas de cumplimiento o *compliance programs* en el ámbito público, ha sido reconocida por numerosos instrumentos internacionales como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas de 2015¹⁰⁶. El sistema se integra de manera coherente con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS 16) de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, que se centra en la promoción de la paz, la justicia y las instituciones sólidas. En este sentido, el sistema de integridad institucional contribuye directamente a la consecución del ODS 16 al promover la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la justicia en todas las actividades universitarias. De esta manera, el sistema de integridad institucional no solo fortalece la universidad internamente, sino que también contribuye al logro de un desarrollo sostenible y equitativo en el ámbito local y global, en consonancia con los objetivos de la Agenda 2030.

¹⁰⁵ Sobre el traslado de la idea de *compliance* a las Administraciones públicas, vid., por todos, Campos (2017); Ares (2021); Bacigalupo (2021: 27255) y Aymerich & Parajó (2023).

¹⁰⁶ Véase: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/> (consultado: 30/07/2024).

Finalmente, al adherirse a los principios de integridad, objetividad y honestidad, la Universidad de Valladolid se posiciona como un actor clave en la promoción de la paz y la justicia a través de su compromiso con la ética y la responsabilidad social. Esto demuestra el compromiso continuo de la institución con la construcción de una comunidad universitaria fundamentada en valores éticos y de responsabilidad social, en línea con las prácticas de "*compliance*" más rigurosas.

C. Marco ético

Como primer elemento del sistema de integridad, el marco ético aspira a sintetizar los valores que emanan del ordenamiento jurídico y a establecer pautas de conducta que puedan servir como referencia en el ejercicio de las funciones universitarias. Incorpora buenas prácticas para todos los miembros de la comunidad universitaria, con el objetivo de establecer un marco ético coherente y exigente, que sea asumido de manera voluntaria.

El marco ético de la Universidad de Valladolid, que incluye el Código Ético, el Código de Buenas Prácticas en Investigación, las Normas de Convivencia y el Protocolo de Acoso, no solo se basa en el cumplimiento de las disposiciones del ordenamiento jurídico, sino que también busca garantizar que el comportamiento de todos los miembros de la comunidad universitaria responda a los más altos estándares éticos.

Los códigos éticos no tienen un carácter normativo por sí mismos y se distinguen claramente del régimen disciplinario, que opera como un estímulo negativo centrado en la imposición de sanciones. Al hacer explícitos estos modelos de comportamiento, se fomenta la reflexión individual y el diálogo colectivo en torno a los valores que sustentan la misión de la Universidad de Valladolid como servicio público (Cerrillo, 2019). De esta manera, se promueve una cultura organizacional fundamentada en la integridad, la ética y la responsabilidad social en todas las actividades y acciones realizadas dentro de la institución.

1. El código ético

Los Estatutos de la Universidad de Valladolid, en su artículo 130, determinan que "para el cumplimiento de los objetivos fijados en los Estatutos, la Universidad de Valladolid procederá a la elaboración de un Código Ético, concebido como la expresión de los compromisos que, en el ejercicio de su actividad profesional, afectan a todos los miembros de la comunidad universitaria".

Desde hace años, la Universidad contaba con un Código de Buenas Prácticas de la Investigación, aprobado por el Consejo de Gobierno de 31 de enero de 2013 y con un Comité Ético de la Investigación para el seguimiento y control de su cumplimiento¹⁰⁷.

El Código Ético de la Universidad de Valladolid, en el marco de una política de integridad institucional, ha de servir de base para orientar el comportamiento y la conducta de todos los miembros de la comunidad universitaria, tanto en el ejercicio de sus derechos, como en el cumplimiento de sus deberes; así como para la proyección exterior ante la sociedad de los valores, principios y compromisos de nuestra institución. Como señala Ochoa (2022), el Código Ético aspira a lograr tres objetivos principales: generar confianza, resolver conflictos de forma no jurídica y mantener y potenciar la credibilidad social de la administración.

Tras un proceso participativo de elaboración, el 22 de julio de 2022, el Consejo de Gobierno aprobó el Código Ético de la Universidad de Valladolid¹⁰⁸, en el cual se recoge en un único texto el compendio de principios y valores éticos compartidos por todos los colectivos que integran la universidad: el personal docente e investigador, el personal de administración y servicios y el estudiantado.

¹⁰⁷ Véase: <https://investiga.uva.es/buenas-practicas/politicas-de-investigacion/codigo-de-buenas-practicas-en-investigacion/> (consultado: 30/07/2024).

¹⁰⁸ Disponible en: <https://secretariageneral.uva.es/wp-content/uploads/III.6.-Codigo-Etico-de-la-UVa.pdf> (consultado: 30/07/2024).

El Código fue elaborado por una Comisión compuesta por diez miembros: la persona titular de la Defensoría de la Comunidad Universitaria y nueve personas más, designadas por el Consejo de Gobierno el 27 de enero de 2022, en representación paritaria de los diferentes colectivos que integran la comunidad universitaria: a) tres miembros en representación del personal docente e investigador, b) tres miembros en representación del personal de administración y servicios y c) tres miembros en representación de los estudiantes. La Comisión solicitó asesoramiento a personas externas a ella, y las invitó a asistir, sin voto, a sus reuniones. Además de elaborar una propuesta de los contenidos del Código ético de la UVA, planteó mecanismos adecuados para su seguimiento y actualización periódica.

El borrador inicial del Código fue publicado en el Portal de Participación y Gobierno Abierto¹⁰⁹ durante un plazo de veinte días, a fin de generar el necesario proceso participativo en el que toda la comunidad universitaria pudiera contribuir activamente en el resultado final. A la vista de las observaciones, comentarios y sugerencias recibidas, la Comisión procedió a la redacción definitiva de la propuesta de Código Ético, que finalmente se sometió a la aprobación del Consejo de Gobierno.

El Código Ético constituye el marco de referencia para la elaboración de las Normas de Convivencia de la Universidad de Valladolid y se articula en torno a los siguientes nueve principios éticos:

- i) **Responsabilidad:** los miembros de la comunidad universitaria se guiarán en todas sus actuaciones por el principio de dedicación al servicio público, ejemplar profesionalidad individual, respeto al trabajo y derechos del resto de integrantes de la comunidad, así como por un uso responsable, eficaz, eficiente, sostenible y solidario de los fondos públicos.
- ii) **Igualdad y no discriminación:** la Universidad de Valladolid garantizará la igualdad de derechos de todas las personas que integran la comunidad universitaria y fomentará la plena equiparación de oportunidades entre todos sus miembros y en todos los ámbitos, frente a los poderes públicos, entidades privadas y en el ámbito institucional. Promoverá la igualdad efectiva de género, respetando la diversidad de todas las personas que forman parte de ella.
- iii) **Respeto:** pilar fundamental en las relaciones entre los miembros de la comunidad universitaria, de forma que la convivencia universitaria debe basarse en el reconocimiento y aceptación de la diversidad, garantizando el respeto a las libertades personales y la no discriminación. Todos los miembros de la comunidad universitaria deberán mantener una conducta de respeto mutuo en las funciones que les son propias, fomentando la cultura de la tolerancia y el reconocimiento recíproco.
- iv) **Sostenibilidad:** la Universidad de Valladolid como institución, así como todos los miembros de la comunidad universitaria, se regirán por criterios basados en la sostenibilidad ambiental, económica, social y política, tanto en la toma de decisiones a nivel institucional, como en el ejercicio de funciones y actividades que a nivel individual se lleven a cabo en el ámbito universitario.
- v) **Diálogo:** los miembros de la comunidad universitaria utilizarán, como medio de resolución de conflictos, el razonamiento, la argumentación, la deliberación y la negociación.
- vi) **Transparencia:** la Universidad de Valladolid y sus miembros promoverán el máximo nivel de transparencia en todas sus actuaciones. Actuarán en todo momento de forma íntegra, honesta, diligente, correcta e imparcial en el ejercicio de todas sus actividades, funciones y cargos, y harán un uso racional y correcto de todos los recursos que se ponen a disposición de la comunidad universitaria, manteniendo actualizada la información pública relevante a través de los medios pertinentes.

¹⁰⁹ Accesible en el sitio de internet: <https://gobiernoabierto.uva.es>. Pretendemos hacer de la participación una pieza fundamental del sistema democrático y del gobierno de nuestra Universidad, porque la participación garantiza que las decisiones tengan en cuenta las opiniones y necesidades de la comunidad afectada (Darbishire, 2010: 12). Hemos sido una institución pionera en implicar a la comunidad universitaria en la toma de decisiones, mediante el sometimiento de todas las propuestas normativas a los trámites de consulta previa y audiencia e información pública.

- vii) **Calidad y excelencia:** todos los miembros de la Universidad de Valladolid asumirán la búsqueda honesta de la excelencia en el desempeño de las funciones que les sean propias.
- viii) **Compromiso con la Universidad de Valladolid:** quienes formen parte de la comunidad universitaria contribuirán al prestigio de la institución, evitando conductas o actitudes que puedan perjudicar su imagen institucional y corporativa; anteponiendo el bien público y la mejora de la Universidad a cualquier interés particular y privado, mostrando un comportamiento ejemplar en todas las tareas universitarias y desempeñando los cargos de representación y gestión de forma independiente, buscando el beneficio de la Universidad.
- ix) **Equidad:** la Universidad de Valladolid actuará aplicando el principio de equidad en todos los procesos y relaciones que se desarrollen en el seno de la comunidad universitaria, garantizando la igualdad de trato entre personas, centros y Campus; valorando las necesidades y circunstancias personales y de los distintos colectivos para aplicar las normas de manera justa, equilibrada y razonable.

2. Las normas de convivencia

La Ley 3/2022, de 24 de febrero, de convivencia universitaria ofrece un sistema integral de protección y garantía de la convivencia dentro del ámbito universitario y pretende establecer un marco adecuado para que los miembros de la comunidad universitaria puedan ejercer sus derechos y libertades en su máxima expresión. La citada Ley derogó el Reglamento de Disciplina Académica de 1954, que se aplicaba a los estudiantes, estableciendo un nuevo régimen disciplinario, que articula un procedimiento para tramitar los procedimientos disciplinarios y determina las faltas y sanciones aplicables al estudiantado universitario (Marina, 2022). La Ley ha instaurado un nuevo marco para la convivencia universitaria, en consonancia con los principios democráticos y el ejercicio pleno de los derechos, que trasciende un enfoque meramente punitivo para promover una convivencia activa basada en la tolerancia, el pluralismo, el respeto a la diversidad y la resolución pacífica de los conflictos, fomentando la utilización preferente de modalidades alternativas de resolución de conflictos.

La citada Ley impuso a las universidades la obligación de aprobar sus propias Normas de Convivencia, que incluyan las medidas de prevención y respuesta frente a la violencia, la discriminación o el acoso. Atendiendo a este mandato legal, la Universidad de Valladolid ha elaborado, con la participación y audiencia de todos los sectores de la comunidad universitaria a través de sus respectivos órganos de representación, las Normas de Convivencia que fueron aprobadas por el Consejo de Gobierno de 27 de abril de 2023.

Estas Normas no se dictan en el vacío, sino que incorporan todo un cuerpo normativo de análoga naturaleza, que se ha ido dando a lo largo de los últimos años: Código Ético (2022), Protocolo de actuación en materia de prevención e inhibición del acoso en el ámbito laboral (2019), Protocolo de prevención y actuación frente al acoso sexual y acoso por razón de sexo para el alumnado (2019), Reglamento para el desarrollo de un Plan de atención a las personas con discapacidad (2013), Reglamento de la Institución del Defensor de la Comunidad Universitaria (2005), Código de Buenas Prácticas en Investigación (2013), o, en fin, el II Plan de Igualdad (2021)¹¹⁰.

Es necesario resaltar que las Normas de Convivencia de la Universidad de Valladolid, siguiendo la estela de la Ley de Convivencia, emprenden un decisivo avance en pro de la utilización de medios alternativos de solución de los conflictos de convivencia, como es la mediación, que puede resultar más eficaz y satisfactorio (Belandó, 2023). La mediación es un procedimiento de carácter voluntario en el que, a través de un diálogo activo y respetuoso asistido y gestionado por una persona u órgano que actúa como mediador, las partes de un conflicto derivado del incumplimiento de las Normas de Convivencia intentan alcanzar por sí mismas un acuerdo para su solución. De esta forma, se pretende encauzar por la vía de la mediación el mayor número de conflictos, que no tengan la consideración de infracción disciplinaria en

¹¹⁰ Todas estas medidas se hallan compiladas en la página web de Secretaría General, en la que se ha creado un "espacio sobre convivencia universitaria". Véase: <https://secretariageneral.uva.es/competencias/convivencia-universitaria/>. En la página web se incluyen una serie de vídeos promocionales de las Normas de Convivencia.

el caso del personal, que pudieran plantearse por vulneraciones de las Normas de Convivencia. También se aspira a que dicha vía alternativa pueda aplicarse de forma preferente a la disciplina académica del estudiantado y a su régimen disciplinario.

Las Normas de Convivencia introducen un código de conducta que debe servir de modelo a todos los miembros de la comunidad universitaria, pues en él se plasman los valores y principios que favorecen y protegen la libertad personal, la responsabilidad, la solidaridad, la tolerancia, la igualdad, el respeto, así como aquellos que ayudan a superar cualquier situación constitutiva de violencia, discriminación o acoso.

Este marco de convivencia se verá, sin duda alguna, reforzado con la labor crucial que la Comisión de Convivencia está llamada a desempeñar, como órgano colegiado de representación igualitaria, en cuanto al género y a los diversos sectores universitarios, con capacidad y competencias para adoptar decisiones que mejorarán la convivencia, el respeto mutuo y la tolerancia en todos los ámbitos universitarios (Belandó, 2023, p. 205).

3. Protocolo de prevención y actuación frente al acoso

El Protocolo de prevención y actuación frente al acoso en la Universidad de Valladolid, en proceso muy avanzado de elaboración y que será previsiblemente aprobado el próximo mes de septiembre, sustituye al Protocolo de actuación en materia de prevención e inhibición del acoso en el ámbito laboral de la Universidad de Valladolid y al Protocolo de prevención y actuación frente al acoso sexual y acoso por razón de sexo para el alumnado de la Universidad de Valladolid, ambos incluidos en el Régimen de desarrollo de la política institucional contra las diferentes formas de acoso en la Universidad de Valladolid, aprobado por el Consejo de Gobierno en sesión de 7 de mayo de 2019.

No obstante, transcurridos más de cuatro años de vigencia desde la implantación del régimen de desarrollo de la política institucional contra las diferentes formas de acoso, la Universidad de Valladolid ha considerado conveniente proceder a su revisión y actualización a fin de mejorar su aplicabilidad y eficacia.

Al igual que sus predecesores, parte de una filosofía integral común y una orientación fundada en lograr una convivencia respetuosa en la comunidad universitaria, aunque implica una ineludible acomodación a normativas que han surgido en los últimos años, que ofrecen una perspectiva mucho más amplia del acoso a la par que promueven valores y formulan conceptos y definiciones que, sin duda, han de tomarse en consideración cuando se elaboran instrumentos de prevención del acoso. Entre otras, a modo ejemplificativo, la Ley 3/2022, de 24 de febrero, de convivencia universitaria; el Código Ético y las Normas de Convivencia de la Universidad de Valladolid; la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación; la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual; o la Ley 4/2023, de 28 de febrero, para la igualdad real y efectiva de las personas trans y para la garantía de los derechos de las personas LGTBI. Con este novedoso panorama normativo, resultaba inevitable ajustar el contenido de los dos Protocolos existentes en materia de prevención de acoso a la normativa señalada.

Se amplía el ámbito objetivo de las conductas constitutivas de acoso y, por lo tanto, la aparición, definición y regulación de nuevas modalidades de acoso y de sus causas. En este sentido, el Protocolo contempla no solo las modalidades de acoso laboral, sexual y por razón de sexo, sino también otras conductas y comportamientos contrarios a la libertad sexual y a la integridad moral que dan lugar a otras modalidades, como el acoso por razón de orientación sexual, identidad o expresión de género, el acoso entre estudiantes o *bullying* (Gómez-Galán et al., 2021), o los motivados por otras causas, en todo caso discriminatorias, acuñándose también el término ciberacoso, cuando las diferentes formas o modalidades de acoso se realizan a través de las tecnologías de la comunicación¹¹¹.

¹¹¹ Para una tipología de los conflictos que se presentan en la universidad relacionados con las situaciones de acoso: Munuera y Martínez, 2024.

El objetivo general del Protocolo es prevenir y evitar las posibles situaciones de acoso, en cualesquiera de sus formas en la Universidad de Valladolid, y afrontarlas de manera efectiva en caso de que éstas lleguen a producirse. Este objetivo general se concreta en los siguientes objetivos específicos:

- Asegurar un entorno de convivencia, exento de cualquier forma de acoso, en el que las personas sean tratadas con pleno respeto a su dignidad.
- No admitir comportamientos que impliquen cualquier forma de acoso, lo que exige implantar cuantos procedimientos y medidas sean necesarios para, en el marco de sus competencias, impedir y evitar la comisión de conductas o acciones que atenten contra la dignidad e integridad de los miembros de su comunidad universitaria o creen un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo.
- Informar y formar a los miembros de la comunidad universitaria para afrontar el fenómeno del acoso, sensibilizando de sus efectos nefastos, individual y colectivamente, en un contexto de lucha activa contra toda forma de violencia, discriminación o acoso.
- Instrumentar medios eficaces para la prevención del acoso.

En la redacción de este Protocolo se ha considerado especialmente la experiencia acumulada en la implantación de los anteriores, sobre todo en cuanto a la gestión de las quejas o denuncias y en la tramitación de los procedimientos, experiencia que, sin duda, también justifica revisar y actualizar las soluciones técnicas previstas en los instrumentos hasta ahora existentes, introduciendo cambios, mejoras procedimentales y sustantivas en su contenido que contribuyen a la construcción de una óptima atmósfera de convivencia universitaria académica, profesional y laboral. Estos cambios se concretan en una simplificación tanto procedimental como de estructura organizativa, así como en la existencia de un documento único, aplicable a los tres colectivos universitarios, que no solo profundiza en sus objetivos preventivos y de erradicación de las conductas de acoso, sino que también ofrece una respuesta rápida, coordinada y centrada en la atención y protección de la persona protegida, sin que, a la vez, se vean comprometidas las garantías procedimentales y sustantivas de las personas contra quienes se dirija la queja o denuncia. Dicho instrumento debe servir de guía para continuar avanzando en los objetivos de prevenir, sensibilizar, investigar y erradicar las conductas constitutivas de acoso, enriqueciendo a la vez las soluciones hasta ahora vigentes.

En definitiva, el Protocolo de prevención y actuación frente al acoso de la Universidad de Valladolid constituye un nuevo avance de la universidad en el impulso y efectividad de su política de integridad institucional.

D. Medidas antifraude

La Universidad de Valladolid tiene una política de tolerancia cero frente al fraude y la corrupción, y cuenta con un sistema de control, en constante actualización, diseñado para prevenir y detectar, dentro de lo posible, cualquier actuación fraudulenta, y en su caso, subsanar sus consecuencias. Por todo ello, manifiesta su compromiso de mantener los estándares más altos en el cumplimiento de las normas jurídicas, éticas y morales, se adhiere a los principios de integridad, objetividad y honestidad y desea ser percibida como una institución transparente y opuesta al fraude y a la corrupción en el ejercicio de sus competencias.

1. La declaración institucional sobre la lucha contra el fraude y la corrupción

En el Consejo de Gobierno del 17 de diciembre de 2021 se aprobó una *Declaración institucional sobre la lucha contra el fraude y la corrupción*¹¹², al tiempo que se publicaba un Código de conducta y principios éticos de la Universidad de Valladolid como entidad que participa en la ejecución de las medidas del Plan

¹¹² Disponible en: https://investiga.uva.es/files/2021/12/UVa2021_DECLARACION-INSTITUCIONAL-SOBRE-LA-LUCHA-CONTRA-EL-FRAUDE-Y-LA-CORRUPCION-EN-EL-MARCO-DE-LOS-FONDOS-DEL-PLAN-DE-RECUPERACION.pdf (consultado: 1/08/2024).

de Recuperación, Transformación y Resiliencia, más conocido como «*Next Generation EU*». Estos fondos europeos van dirigidos a transformar la sociedad, con los objetivos de modernizar el tejido productivo, impulsar el respeto al medio ambiente, fomentar la digitalización, y mejorar los recursos destinados a la investigación y la formación.

La Universidad de Valladolid actúa como receptora de esos fondos europeos *Next Generation*, como los que se articulan a través del Plan de recualificación del sistema universitario o los que se canalizan mediante el Plan de digitalización para el sistema universitario (UniDigital). Pues bien, esa inyección de dinero percibida está sujeta a un sistema de control y auditorías exhaustivo, para garantizar una adecuada gestión de los recursos económicos. En este contexto, la Orden del Ministerio de Hacienda y Función Pública, de 29 de septiembre de 2021, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, establece la necesidad de reforzar los mecanismos para la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses.

La Universidad de Valladolid, como beneficiaria de las ayudas que la Unión Europea financia a través de los Fondos *Next Generation*, declara que apuesta firmemente por desarrollar una auténtica política de integridad pública. Se han puesto ya en marcha actuaciones en materia de transparencia, participación ciudadana, contratación pública, ética de la investigación y comunicación institucional, dirigidas todas ellas a consolidar la confianza de la comunidad universitaria y de la sociedad en la institución. En este sentido, como afirma Darnaculleta (2020: 56), se despliegan instrumentos para la “gestión de la desconfianza” en lo público.

Adicionalmente, a través de las aplicaciones informáticas de las que se dispone, se registra la información de cada una de las actuaciones que se realizan en relación con las operaciones financiadas con fondos europeos, lo que garantiza su trazabilidad y fiabilidad. Por su parte, el Servicio de Control Interno de la universidad tiene la responsabilidad de actuar de acuerdo con las normas profesionales de evaluación del riesgo de fraude y vela por la adecuación al marco de control vigente.

Los empleados públicos de la Universidad de Valladolid, profesorado y personal de administración y servicios, tienen, entre otros deberes, «velar por los intereses generales con sujeción y observancia de la Constitución y del resto del ordenamiento jurídico y deberán actuar con arreglo a los siguientes principios: objetividad, integridad, neutralidad, responsabilidad, imparcialidad, confidencialidad, dedicación al servicio público, transparencia, ejemplaridad, austeridad, accesibilidad, eficacia, honradez, promoción del entorno cultural y medioambiental, y respeto a la igualdad entre mujeres y hombres», además de respetar los principios éticos y de conducta que determina la legislación vigente (artículos 52 a 54 del Estatuto Básico del Empleado Público). Este Código de conducta recogido en el EBEP, que todos los empleados públicos están obligados a cumplir, ha sido completado con un *Código de conducta y principios éticos*¹¹³ propio de la Universidad de Valladolid que establece los valores y principios de buenas prácticas que deben orientar a los empleados públicos universitarios.

2. El plan de medidas antifraude

La Universidad de Valladolid ha resultado beneficiaria —y lo seguirá siendo en los próximos meses— de algunas ayudas y subvenciones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR). Respecto de las mismas, el artículo 6 de la Orden HFP/1030/2021, de 29 de septiembre, por la que se configura el sistema de gestión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia ha establecido la obligación, para toda entidad, decisora o ejecutora, que participe en la ejecución de las medidas del PRTR, de disponer de un «Plan de medidas antifraude» que le permita garantizar y declarar que, en su respectivo ámbito de actuación, los fondos correspondientes se han utilizado de conformidad con las normas aplicables, en particular, en lo que se refiere a la prevención, detección y corrección del fraude, la corrupción y los conflictos de intereses. Además, y de manera coherente con la Declaración institucional aprobada por el

¹¹³ Disponible en: https://investiga.uva.es/files/2021/12/Co%CC%81digo-de-conducta-y-principios-e%CC%81ticos_UVa_Plan_Resiliencia.pdf (consultado: 1/08/2024).

Consejo de Gobierno en su sesión de 17 de diciembre de 2021, en la que se manifestó el compromiso de rechazo y lucha contra el fraude, se considera oportuno extender la aplicación de estas mismas medidas antifraude al resto de proyectos financiados con fondos europeos.

Mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 17 de junio de 2022, fue aprobado el Plan de medidas antifraude¹¹⁴ que resultará de aplicación a la ejecución de los proyectos de la Universidad de Valladolid que sean financiados con cargo a los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia u otros fondos europeos. Las medidas que forman parte de este Plan se han diseñado a la vista de las conclusiones obtenidas tras llevar a cabo una primera autoevaluación del nivel de riesgo de fraude que presentaba la Universidad de Valladolid, siguiendo el cuestionario incluido en la citada Orden HFP/1030/2021.

El Plan de medidas antifraude se configura como un instrumento vivo, en el sentido de prever expresamente su actualización periódica, y sin perjuicio de las revisiones o modificaciones que puedan resultar procedentes para cumplir el objetivo de proteger los intereses financieros de la Unión Europea, que resulta, en definitiva, el bien jurídico protegido con este Plan, conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de febrero de 2021, por el que se establece el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.

El Plan de medidas antifraude se estructura en cuatro capítulos. El primero de ellos determina su finalidad y ámbito de aplicación, tanto objetivo como subjetivo, destacando, en relación con el segundo, la extensión de las medidas antifraude a la gestión de cualquier proyecto financiado con fondos europeos. A continuación, se establecen las medidas organizativas y de gobernanza relacionadas con la gestión del propio Plan de medidas antifraude. Los siguientes capítulos incorporan, en torno al llamado «ciclo antifraude», las medidas de prevención, detección, corrección y persecución del fraude y la corrupción que se adoptarán en ejecución del Plan. Se trata de medidas realmente operativas que conforman un verdadero «plan de acción», huyendo de una configuración meramente programática. Además, debe destacarse que las medidas incluidas en el Plan se han configurado como respuesta proporcional al nivel de riesgo de fraude detectado. Por tanto, debe considerarse el carácter dinámico de las mismas y su posibilidad de adaptación cuando el contexto en el que deban ser implantadas resulte diferente al inicialmente considerado. Finalmente, el Plan incluye un protocolo con arreglo al cual abordar los eventuales conflictos de intereses que se puedan manifestar durante la ejecución de los proyectos.

E. El sistema interno de información: canal de denuncias

La Universidad de Valladolid ha implementado un sistema interno de información mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno, de 20 de julio de 2023¹¹⁵. Este sistema trae causa en el mandato de la Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción. Una Ley por la que se transpone al ordenamiento jurídico español la denominada Directiva “Whistleblowers”¹¹⁶, término inglés que se traduce como “los que soplan el silbato”, es decir, los que alertan de que se han producido determinadas infracciones o irregularidades. Es una alerta interna, para que la organización donde ocurren esas irregularidades pueda investigar y actuar en consecuencia. Se busca promover un entorno más ético en la organización, habilitando opciones de denuncia de conductas ilícitas y, garantizando a su vez, la protección del denunciante o alertador (Ares: 2021).

El sistema interno de información de la universidad describe el procedimiento para la presentación y gestión de las comunicaciones presentadas a través del canal interno y establece las debidas garantías de protección de los informantes y de protección de datos. El objetivo principal es facilitar la protección adecuada frente a las represalias que puedan sufrir los miembros de la comunidad universitaria que,

¹¹⁴ Disponible en: https://investiga.uva.es/files/2022/06/Plan-de-medidas-antifraude_UVa.pdf (consultado: 1/08/2024).

¹¹⁵ Puede accederse al documento en esta dirección de internet: https://canalinformacion.uva.es/export/sites/canalinformacion/_documentos/Sistema-interno-de-informacion_UVa.pdf (consultado: 1/08/2024).

¹¹⁶ Vid., por todos, Rodríguez-Medel (2019).

dentro del ámbito de actuación y competencias de la UVa, informen sobre las acciones u omisiones que pudieran ser constitutivas de infracciones del Derecho de la Unión Europea, o de infracciones penales o administrativas graves o muy graves a las que se refiere el artículo 2 de la Ley 2/2023.

En cuanto al responsable del sistema interno de información, se ha designado como tal a la persona titular de la Dirección de la Inspección de Servicios. Al responsable del sistema le corresponde su gestión y la tramitación diligente de las informaciones y los expedientes de investigación.

El sistema interno de información fue elaborado por la Secretaría General de la Universidad con la asistencia del responsable técnico en materia de privacidad y seguridad de la institución, y del Delegado de Protección de Datos y el asesoramiento de la Asesoría Jurídica. Además, fue sometido a consulta previa de la representación legal de las personas trabajadoras.

Como parte fundamental del sistema, la UVa dispone de un canal interno de información ("canal de denuncias")¹¹⁷ que permite presentar comunicaciones sobre acciones u omisiones cometidas, dentro del ámbito de actuación y competencias de la UVa, que pudieran ser constitutivas de las infracciones previstas en el artículo 2 de la Ley 2/2023 y también información de posibles sospechas de fraude, corrupción o conflictos de intereses no declarados, en el marco del Plan de medidas antifraude de la UVa.

El canal permite presentar comunicaciones por escrito de manera telemática, a través de la aplicación informática habilitada al efecto, disponible en la web principal de la UVa. Esta aplicación posibilita que se pueda informar tanto de manera anónima como identificada. En todo caso, se cuenta con las medidas técnicas y organizativas necesarias para garantizar la confidencialidad o, eventualmente, el anonimato del informante, protegiendo a este frente a cualquier filtración y subsecuente represalia que pudiera sufrir. Igualmente, se preservan todos los derechos de tutela judicial y defensa, de acceso al expediente, de presunción de inocencia y derecho al honor de la persona afectada por la información.

El sistema establece el procedimiento para la gestión de las comunicaciones que se presenten a través del canal, que habrá de ser resuelto en el plazo máximo de tres meses, con la adopción de alguna de las siguientes decisiones:

- Archivo del expediente.
- Remisión al Ministerio Fiscal si hubiese indicios de delito.
- Traslado de todo lo actuado a la autoridad competente, para su tramitación.
- Incoación del procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

En definitiva, con la creación de este sistema y la implantación del canal de denuncias se pretende impulsar y fortalecer la cultura de la información o comunicación como mecanismo para prevenir el fraude y detectar amenazas al interés público en el ámbito de la Universidad de Valladolid.

F. Mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión de la integridad institucional

Los mecanismos de seguimiento, evaluación y revisión son componentes fundamentales dentro de un sistema de integridad institucional. Estos mecanismos se han diseñado con el propósito de garantizar que las políticas y prácticas establecidas para promover la integridad sean efectivas y se cumplan de manera constante. A través del seguimiento, se supervisan las actividades y procesos para identificar posibles desviaciones o irregularidades, mientras que la evaluación permite medir el impacto y la eficacia de las medidas implementadas. La revisión, por su parte, implica un análisis crítico y periódico de los procedimientos y normativas, con el fin de adaptarlos a los cambios contextuales y mejorar continuamente el sistema de integridad. Estos mecanismos no solo fortalecen la transparencia y la rendición de cuentas, sino que también contribuyen a consolidar una cultura organizacional basada en valores éticos y principios de buena gobernanza.

¹¹⁷ Accesible en: <https://whistleblowersoftware.com/secure/canalinformacion-uva>.

Sin dejar de mencionar el importante papel que en esta materia han venido desempeñando tradicionalmente la Defensoría de la comunidad universitaria, el Servicio de control interno o el Comité ético de la investigación, se dedican a continuación unas líneas a los órganos de nueva creación dentro del sistema de integridad institucional.

1. La inspección de servicios

La Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, en su artículo 43, prevé la existencia en las universidades, como unidad básica, de una Inspección de Servicios, regida por los principios de independencia y autonomía.

En junio de 2023, y mediante Reglamento aprobado por el Consejo de Gobierno de 9 de junio de 2023 (BOCYL nº117 de 20 de junio), se creó la Inspección de Servicios de la Universidad de Valladolid y se reguló su funcionamiento, como manifestación del compromiso de la Universidad con la mejora de la calidad de la prestación del servicio público que tiene encomendada y, como tal, un ejercicio de responsabilidad social y democrática.

Se le encomienda la misión principal de velar por el correcto funcionamiento de los servicios que presta la institución universitaria de acuerdo con las leyes y normas que los rigen, así como la incoación e instrucción de los expedientes disciplinarios que afecten a miembros de la comunidad universitaria. Asimismo, se configura como un instrumento estratégico para lograr la calidad y mejora continua de los servicios universitarios.

Como previamente se ha indicado, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 20 de julio de 2023, se aprobó el sistema interno de información de la Universidad de Valladolid, que determina que la figura del Responsable del Sistema (y con ello, del canal de denuncias) será la persona titular de la Inspección de Servicios.

2. La comisión de convivencia

El marco de convivencia universitaria se ve sin duda alguna reforzado con la creación en la Universidad de Valladolid de la Comisión de Convivencia como órgano colegiado de representación igualitaria, en cuanto al género y a los diversos sectores universitarios, con capacidad y competencias para adoptar decisiones que mejorarán la convivencia, el respeto mutuo y la tolerancia en todos los ámbitos universitarios. La Comisión está integrada, de manera paritaria, por el mismo número de representantes del estudiantado, del personal docente e investigador, y del personal de administración y servicios; nombrados por el Rector, por un periodo de cuatro años.

Dadas las funciones que esta Comisión de Convivencia está llamada a desarrollar (Marina, 2022; Belando, 2023), se ha previsto que la Comisión tenga un perfil técnico y un número reducido de miembros (seis en total, dos por cada colectivo, con sus respectivos suplentes) porque es fundamental garantizar la confidencialidad, el deber de sigilo y la intimidad de las partes en los procesos de mediación. Asimismo, la Defensoría Universitaria, que de acuerdo con nuestros Estatutos ejerce funciones de mediación y conciliación, asiste a las reuniones de la Comisión, con voz, pero sin voto.

Además de asegurar el cumplimiento del Código Ético de la Universidad de Valladolid y de garantizar su respeto y los valores en él establecidos, estas son las importantes funciones que la Comisión de Convivencia tiene encomendadas:

- Canalizar las iniciativas y propuestas de los sectores que integran la comunidad universitaria para mejorar la convivencia en la universidad, y formular propuestas en este ámbito.
- Promover la utilización de la mediación para intentar dar respuesta a los conflictos que pudieran plantearse entre los miembros de la comunidad universitaria por la vulneración de las Normas de Convivencia.

- En aquellos casos en que resulte procedente, tramitar el procedimiento de mediación como alternativa al régimen sancionador.
- Proponer a las partes la persona u órgano mediador, respecto de la cual deberán manifestar su conformidad.

La Comisión podrá atribuir la función de mediación a uno de sus miembros o a una subcomisión constituida al efecto de entre sus miembros. También podrá encomendar la mediación a otras personas, órganos o servicios de la Universidad, en particular, a la Defensoría Universitaria.

3. La Comisión de Prevención y Actuación en Materia de Acoso

En el marco del Protocolo de acoso, de próxima aprobación, está prevista la constitución de una Comisión de Prevención y Actuación en Materia de Acoso, como un órgano colegiado de carácter técnico, con competencias para conocer, investigar, informar y formular propuestas de resolución ante las quejas o denuncias en materia de acoso que se produzcan en el ámbito de la Universidad de Valladolid. También será un órgano impulsor de las medidas de prevención, información, sensibilización y formación necesarias para promover un entorno libre de acoso.

La Comisión estará compuesta por siete miembros titulares, y sus respectivos suplentes, pertenecientes a los diferentes colectivos que integran la comunidad universitaria, procurando la composición equilibrada entre hombres y mujeres:

- La persona responsable de la Delegación del Rector para la Responsabilidad Social Universitaria, que presidirá la Comisión.
- Un técnico del Secretariado de Asuntos Sociales, que actuará como secretario de la Comisión.
- La persona que ejerza la Dirección del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales.
- El psicólogo clínico de atención a la comunidad universitaria.
- El Vicerrector de Profesorado, si la persona protegida pertenece al colectivo del personal docente e investigador.
- El Vicerrector de Estudiantes y Empleabilidad, si la persona protegida pertenece al colectivo de estudiantes.
- El gerente, si la persona protegida pertenece al colectivo del personal técnico, de gestión y de administración y servicios.
- Dos representantes de los colectivos afectados, uno al que pertenezca la persona protegida y otro al que pertenezca la persona objeto de la queja o denuncia.

Además, la Comisión podrá solicitar asesoramiento a personas u órganos especializados externos a ella, así como invitarlos, con voz, pero sin voto, a una sesión determinada de la comisión. Los miembros de la Comisión y demás participantes en sus sesiones deberán observar el deber de sigilo acerca de los asuntos tratados en las mismas. Este deber subsistirá incluso tras la expiración de su mandato e independientemente de la situación estatutaria o laboral en que se encuentren. Las actuaciones de la Comisión no estarán sometidas a mandato imperativo de ninguna instancia universitaria y se regirán por los principios de independencia y autonomía.

G. Actividades y medios de formación y difusión

Se han realizado esfuerzos significativos para comunicar y socializar el sistema de integridad institucional dentro y fuera de la universidad, promoviendo su conocimiento público y su finalidad. Se ha trabajado en la sensibilización de los actores clave y se ha facilitado la transferencia interna y externa de la iniciativa, contribuyendo a su replicabilidad.

Todas las acciones descritas en el presente proyecto han tenido una amplia difusión a través de los medios de comunicación y las redes sociales de la propia institución. De esta forma, se ha puesto en marcha una acción continua de difusión de mensajes, infografías y vídeos vinculados con el proceso de transformación digital de la institución a través de las cuentas de X (@UVA_es) e Instagram (@universidaddevalladolid) de la UVA. Por otra parte, son varias las páginas web de difusión que se han elaborado como resultado del proceso y muchos los materiales en formato guía, infografía y vídeo derivados de este amplio proyecto. Es importante destacar que, siguiendo el modelo de la UVA, las Universidades de Burgos y de León han implantado un sistema de Normas de Convivencia, así como de comisión, muy similar al de la UVA. También han consultado otras universidades por el sistema interno de información y el canal de denuncias de la UVA para replicarlo.

La Universidad de Valladolid promueve los valores éticos en todos los niveles de la organización, y proporciona formación en esta materia a través de Comités de Ética centrados en áreas de investigación, con información general y específica proporcionada por el Servicio de Prevención de Riesgos Laborales, elementos multimedia, publicaciones especializadas, así como en el plan de formación bianual dirigido a todo el profesorado, que incluye un curso específico sobre Normas de Convivencia y Mediación en la Universidad de Valladolid. De cara al próximo curso, para transmitir y enseñar los valores, principios y normas que conforman el sistema de integridad institucional, dentro de las actividades de formación de la Universidad, dirigidas tanto al personal docente e investigador como al personal de administración y al colectivo estudiantil, se incluirán contenidos formativos específicos dedicados a la ética pública.

H. Aspectos más destacados del sistema de integridad institucional

1. Relevancia

La iniciativa descrita en páginas anteriores aborda la necesidad de fortalecer la integridad institucional en la Universidad de Valladolid, respondiendo a los compromisos estratégicos del Rector y las líneas de actuación establecidas por el equipo de gobierno. El sistema de integridad institucional se adapta al contexto específico de la universidad, considerando sus objetivos y mecanismos dentro del marco de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El alcance global del proyecto se integra más concretamente en el «Objetivo 16. Paz, justicia e instituciones sólidas», sobre todo, en la meta 16.6 *Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas*. La institución ha avanzado enormemente en materia de transparencia, poniendo a disposición del ciudadano toda la información de interés sobre la gestión institucional y abriendo nuevos canales de comunicación para hacer partícipe a la sociedad de la toma de decisiones y del sistema de gobernanza.

2. Innovación

La implementación de un sistema de integridad institucional en la universidad representa un enfoque innovador en la promoción de la ética y la responsabilidad social en el ámbito académico. Aunque en otras universidades pueden encontrarse prácticas o actuaciones similares, lo destacado de la Universidad de Valladolid es la visión holística o integral —sistémica— de la integridad institucional que aborda de manera conjunta actuaciones muy diversas al mismo tiempo y encaminadas hacia un mismo fin. Se han introducido nuevos conceptos y prácticas, como el uso de medidas antifraude, la protección de denunciantes o el canal de denuncias anónimo, para abordar los desafíos de la integridad institucional. Se creó una estructura organizativa institucional para dar cumplimiento y seguimiento al sistema que es absolutamente novedosa en el ámbito de la Universidad de Valladolid.

3. Adaptación al contexto

La iniciativa se centra en resolver problemas específicos relacionados con la integridad institucional en la Universidad de Valladolid, considerando su entorno académico y social. El sistema de integridad institucional constituye una contribución única al contexto universitario, abordando desafíos específicos de fraude, corrupción y acoso.

4. Resultados e impacto

Se evidencia un impacto significativo y tangible del sistema de integridad institucional en la promoción de una cultura ética y responsable en toda la comunidad universitaria. Se han previsto medidas para garantizar que los cambios positivos perduren en el tiempo y se fomenta la sostenibilidad financiera, institucional y social del sistema. Las prácticas innovadoras descritas se consolidan día a día; tanto es así, que se han ido institucionalizando en el transcurso cotidiano de la institución. Como soporte del sistema de integridad, el equipo rectoral decidió crear, a finales de junio de 2023, una nueva unidad organizativa: el Servicio de Inspección. Esta actuación, a nivel organizativo, consolidará los cambios que se han venido realizando y es una apuesta de futuro para desarrollar y profundizar en el sistema de integridad y en los modelos de gobernanza abierta y transparente en los que se viene trabajando con ahínco. Todas las acciones incluidas en el proyecto se materializan y se impulsan cada año por medio de las líneas estratégicas de actuación de cada curso académico, aprobadas por el claustro universitario, y que tienen como finalidad orientar a la institución hacia su objetivo prioritario: ser una universidad competitiva en un entorno exigente que proporcione a sus estudiantes una formación de calidad y contribuya al progreso de la sociedad.

5. Replicabilidad

El sistema de integridad institucional tiene el potencial de ser adaptado a otras instituciones educativas y contextos similares, gracias a su enfoque integral y sus prácticas probadas. Se destacan lecciones aprendidas que pueden ser útiles para otras instituciones que busquen implementar sistemas similares.

6. Participación

La participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de un proyecto es crucial para garantizar que la solución propuesta aborde adecuadamente las necesidades y preocupaciones de la comunidad. Cuando se involucra a los grupos implicados, se obtiene una perspectiva más amplia y diversa sobre los problemas y desafíos que se enfrentan, lo que puede llevar a soluciones más efectivas y sostenibles. Tal y como se ha ido exponiendo, la iniciativa de integridad de la Universidad de Valladolid ha sido moldeada y mejorada por los diferentes grupos de interés involucrados. Mediante la página web del Portal de Participación y Gobierno Abierto, se ha articulado la colaboración de la comunidad universitaria, a través de las aportaciones en la elaboración del Código Ético y de las distintas normas y de las sugerencias de nuevas propuestas normativas, que ha sido una pieza clave pues permite incrementar el compromiso y la confianza de los usuarios en el proceso de toma de decisiones. El gobierno abierto es una pieza fundamental del sistema democrático y herramienta imprescindible para la gobernanza universitaria y el desarrollo de las políticas de educación superior (Vercruysse & Proetasa, 2012). Se es consciente de que estas medidas de participación en todas las acciones desarrolladas proporcionan una perspectiva más amplia y diversa, aumentan la transparencia y la responsabilidad y el compromiso de los usuarios con la institución a la hora de abordar los desafíos comunes.

7. Otros aspectos relevantes

La complejidad del proyecto radica, fundamentalmente, en los cambios que han debido acometerse a nivel institucional para implantar esta iniciativa. Desde esta perspectiva, en un entorno VUCA (Volatility, Uncertainty, Complexity, Ambiguity) (Bennett & Lemoine, 2014), se pueden identificar tres tipos de retos diferentes en el desarrollo de este proyecto:

- i) Retos estratégicos y normativos: para poner en práctica este proyecto, ha sido necesario definir marcos normativos específicos.
- ii) Retos tecnológicos: se han adquirido y desarrollado nuevas herramientas y aplicaciones para la implementación del proyecto y para la mejora de la integridad institucional.

- iii) Retos y resistencias personales: se han debido superar barreras e inercias establecidas en aras del mejor funcionamiento de la institución. Por otra parte, se ha debido formar a todos los agentes implicados (profesorado, estudiantes y personal técnico, de gestión y de administración y servicios), que han colaborado de manera efectiva.

Se destaca el trabajo en red, la interdisciplinariedad y el componente de formación en la implementación del sistema de integridad institucional.

I. Conclusiones

Este trabajo pretende evidenciar el firme compromiso de la Universidad de Valladolid con la integridad, materializado en acciones concretas desarrolladas durante los últimos dos años, en consonancia con los compromisos estratégicos formulados por el Rector en 2022. El sistema de integridad institucional, detallado exhaustivamente en las páginas anteriores, desde su marco ético hasta los mecanismos de seguimiento y evaluación, ofrece una visión completa de cómo la universidad aborda la ética en todas sus áreas de actividad.

Destaca la vinculación del sistema con la Agenda 2030, especialmente con el ODS 16, subrayando su contribución directa a los objetivos de paz, justicia e instituciones sólidas. Esta alineación estratégica demuestra la implicación de la universidad con el desarrollo sostenible y su papel como actor clave en la promoción de una sociedad más justa y equitativa.

En definitiva, la Universidad de Valladolid ha desarrollado una labor intensa para dotarse de un sistema de integridad institucional, renovado completamente en los últimos dos años, con una política de tolerancia cero frente al fraude y la corrupción, respaldada por un sólido sistema de control en constante actualización. La universidad se adhiere a los más altos principios de integridad, objetividad y honestidad, desea ser percibida como una institución transparente y opuesta al fraude y la corrupción, orientada a la excelencia académica.

La casi ocho veces centenaria institución, formada por cerca de 25 000 personas, ha demostrado un compromiso inquebrantable con la construcción de una comunidad universitaria fundamentada en valores éticos y responsabilidad social. A través de este proyecto, se han sentado las bases para fortalecer la integridad institucional y promover una cultura de transparencia, ética y buen gobierno, adaptándose y respondiendo a los desafíos contemporáneos y alineando las acciones con los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas. La vinculación del sistema de integridad institucional con el ODS 16 resalta la contribución directa a la promoción de la paz, la justicia y las instituciones sólidas, tanto a nivel local como global.

Por último, la Universidad de Valladolid no solo reafirma su compromiso con la integridad y la ética, sino que también demuestra su capacidad para liderar iniciativas innovadoras que generan un impacto positivo tanto en su comunidad como en otras esferas. Con un enfoque proactivo y una firme postura contra el fraude y la corrupción, la Universidad de Valladolid se posiciona como un referente en la promoción de valores éticos y el fortalecimiento institucional, tanto en el ámbito académico como para otras administraciones públicas.

Agradecimientos

Se expresa el más profundo agradecimiento a RAGA Internacional y a la CEPAL por el reconocimiento otorgado al sistema de integridad institucional de la Universidad de Valladolid en la II Edición de Buenas Prácticas Académicas en Estado Abierto y Agenda 2030. Este premio, entregado en San José de Costa Rica en un acto celebrado en el marco del I Congreso Internacional de Estado Abierto y Gobernanza, el 26 de junio de 2024, constituye un testimonio del compromiso del equipo rectoral con la gobernanza responsable y del arduo trabajo y dedicación de todos los miembros de la comunidad universitaria. Se continuará trabajando con el mismo fervor y compromiso para seguir consolidando un referente de integridad y ética en el ámbito académico y más allá.

Bibliografía

- Ares González, Blanca (2021), "El estatuto del denunciante y el canal de denuncias en el ámbito público", en Rodríguez García, N. & F. Rodríguez López (eds.), *Compliance y responsabilidad de las personas jurídicas*, Valencia: Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 535–562.
- Aymerich Cano, Carlos & Parajó Calvo, Margarita (dirs.) (2023), *La aplicación de la Ley de Protección de Informantes en el Sector Público. Especial referencia a las Entidades Locales*, La Ley, Madrid.
- Bacigalupo Saggese, Silvina (2021), "Compliance", *Eunomía: Revista en Cultura de la Legalidad*, núm. 21, 2021, pp. 260–276 [en línea] <https://doi.org/10.20318/eunomia.2021.6348>.
- Belando Garín, Beatriz (2023), "Reflexiones al hilo de la nueva Ley de Convivencia Universitaria", en *Avances para una justicia sostenible: ponencias y comunicaciones de la Jornada sobre "Métodos alternativos de resolución de controversias y cultura de la paz" (16 diciembre 2022)* / coord. por Ana Fernández Pérez, Tirant lo Blanch, pp. 193–212.
- Bennett, Nathan & Lemoine, G. James (2014), "What a difference a word makes: Understanding threats to performance in a VUCA world", *Business Horizons*, 57(3), 311–317.
- Campos Acuña, Concepción (2017), *Compliance en la Administración Pública: dificultades y propuestas*, Granada: CEMCI Publicaciones.
- Cerrillo i Martínez, Agustí (2019), "Los códigos éticos y de conducta: de la teoría a la práctica", en Castillo Blanco, Federico, A. (coord.), *Compliance e integridad en el sector público*, Tirant lo Blanch, Valencia, pp. 161–179.
- Darbishire, Helen (2010), *Proactive Transparency: The Future of the Right to Information?*, World Bank Institute [en línea] <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:167914345>.
- Darnaculleta Gardella, M. Mercè (2020), "Ética pública y derecho administrativo en la era de la posverdad", en *Revista de Derecho Público: teoría y método*, Vol. 1, pp. 41–73.
- De la Croix, David & Karioun, Soraya (2021), "Scholars and Literati at the University of Valladolid" (1280–1800), *Repertorium Eruditorum Totius Europae/RETE*, 1, 11–17 [en línea] <https://ojs.uclouvain.be/index.php/RETE/article/view/59013/55283>.
- Fernández Almuiña, Celso Jesús & Martín González, Juan José (1986), *La Universidad de Valladolid: historia y patrimonio*, Universidad de Valladolid, Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial.
- Gómez-Galán, José; Lázaro-Pérez, Cristina; Martínez-López, José Ángel (2021), "Trajectories of Victimization and Bullying at University: Prevention for a Healthy and Sustainable Educational Environment", *Sustainability*, 13(6): 3426, <https://doi.org/10.3390/su13063426>.
- Marina Jalvo, Belén (2022), "Convivencia pacífica, medios alternativos de solución de conflictos y sistema de disciplina en el ámbito universitario. Algunas consideraciones sobre la Ley de convivencia universitaria", *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 60, Iustel.
- Munuera Gómez, Pilar & Martínez López, José Ángel (2024), «Acoso en la universidad española: un análisis de casos», *Mediaciones Sociales*, 23, nº junio: e-95503, <https://doi.org/10.5209/meso.95503>.
- Ochoa Monzó, Josep (2022), "La responsabilidad social como parte del sistema de integridad institucional de las administraciones públicas", *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 61, Iustel.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2017), *Recomendación sobre la integridad pública* [en línea] <http://www.oecd.org/gov/ethics/recomendacionsobre-integridad-es.pdf>.
- Rodríguez-Medel Nieto, Carmen (2019), "La protección de los informantes –whistleblowers– y las garantías de los investigados. Análisis de la propuesta de directiva de la Unión Europea y en España de la proposición de ley integral de lucha contra la corrupción y protección de los denunciantes", *Revista de Estudios Europeos*, núm. Extra 1, pp. 225–245.
- Velázquez de Figueroa, Vicente (1918), *Historia de la Universidad de Valladolid*, Anales universitarios; 1, Valladolid.
- Vercruysse, Noël & Proetasa, Viorel (2012), *Transparency Tools across the European Higher Education Area*, European Ministers Responsible for Higher Education [en línea] https://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2012_Bucharest/28/7/brosura_v1_v12_vp_120419_text_607287.pdf.

XV. Portal de Transparencia de la UNMDP; la transparencia como construcción de valor público y social

Universidad Nacional de Mar del Plata:
María Consuelo Huergo¹¹⁸
Romina E. Hernandez¹¹⁹

Introducción

La Universidad Nacional de Mar del Plata (UNMDP en adelante), es una institución de Educación Superior, pública y gratuita. Fue creada en 1975 sobre la base de la Universidad Provincial, y la incorporación de carreras provenientes de la Universidad Católica Stella Maris (Ley 21.139). Forma parte de un Sistema de Universidades Públicas que adopta el modelo de gestión impulsado por la Reforma Universitaria de Córdoba en 1918 de la que se hereda la organización de gobierno colegiado (llamado cogobierno universitario) con participación de estudiantes, docentes, nodocentes y graduados y graduadas; la libertad de cátedra, la preocupación por el vínculo con su comunidad, y la defensa de la autonomía universitaria. Específicamente, el concepto de autonomía universitaria fue explicitado en la reforma constitucional de 1994, definiendo la autonomía y autarquía de las universidades nacionales en su art. 75 inc.19. Tal como lo entiende Martínez (2019), la autonomía de las Universidades debe ser comprendida en relación con su razón de ser institucional, y ha de ser ejercida en virtud de lo delegado por la Constitución y el Congreso de la Nación en relación con sus funciones principales. Finalmente, en el año 2015, el artículo 8 de la Ley 27.204, incorpora el art 59 bis a la Ley de Educación Superior que establece: "*El control administrativo externo de las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal es competencia directa e indelegable de la Auditoría General de la Nación que, a tales efectos, dispondrá de un área específica con los*

¹¹⁸ Subsecretaria de Innovación Institucional y responsable del Programa Universidad Transparente.

¹¹⁹ Secretaria de Asuntos Laborales Universitarios.

recursos humanos y materiales adecuados para llevar a cabo esta tarea. Todas las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal deben generar mecanismos de auditoría interna que garanticen transparencia en el uso de los bienes y recursos”.

El control de la Auditoría General de la Nación y estos mecanismos de auditoría interna, resultan insuficientes cuando se analiza el papel que las universidades han venido ocupando en la sociedad. Ronald Barnett (2011) habla del servicio a la religión y la espiritualidad en la época medieval, la investigación que produjo cambios tecnológicos en la era preindustrial, y una última etapa donde las universidades se orientaron a su propio interés, frente a un mundo totalmente competitivo.

Es entonces, que, en el ejercicio de su autonomía, el Estatuto de la Universidad Nacional de Mar del Plata aprobado en el año 2013, define en su Artículo 1 inciso f), su compromiso con “Garantizar el acceso a la información, alentando y estimulando la participación de todos sus miembros en las decisiones y el control de gestión, para el logro de la excelencia académica y la contribución a la construcción de una ciudadanía más justa y comprometida”. De esta manera, se consolida la inclusión de la institución en lo que Oslak (2023) denomina Universidades 4.0, superando el modelo clásico, planteando su compromiso con la apertura, y el servicio a diferentes destinatarios de la comunidad en su radio de acción. La UNMDP inició este camino en el año 2004 con el fortalecimiento definitivo de su política de Extensión, y lo ha continuado hasta la actualidad ampliada en todas sus misiones sustantivas, potenciada por el Estatuto aprobado en 2013 y su Plan Estratégico Institucional con horizonte 2030, aprobado en 2019.

Autores como Ros Medina y Mañogil Ros (2022) recuperan el rol de la transformación digital en el proceso de modernización de las instituciones de educación, como una estrategia de diferenciación que favorece la apertura de las universidades y el fortalecimiento de sus compromisos como motores para el cambio social. En particular se destaca el rol de la “transparencia universitaria, su ultra-interconexión social, la participación de todos sus miembros y de agentes externos en la decisión de sus currículos, sus estrategias y sus decisiones cotidianas, es una necesidad absoluta” (p. 73). A partir de la difusión de la filosofía de Gobierno Abierto, la inclusión de políticas de “universidad transparente” parece haberse extendido en el conjunto de las instituciones universitarias en el mundo, sintetizadas en estas cuatro tendencias que recupera Oslak (2023): “una mayor transparencia y rendición de cuentas de las actividades y la aplicación de los recursos universitarios, un mayor acceso a la educación universitaria, una disponibilidad de conocimiento más generalizada y una mayor inserción y participación en la actividad productiva.” (p. 43).

Si bien la democracia interna, y la participación de estudiantes, docentes, nodocentes y graduados/as resulta muy familiar a la tradición universitaria argentina, por el legado reformista, la incorporación de políticas concretas que permitan dar cuenta de estrategias de apertura de información, no se encuentra entre las prácticas más conocidas de las universidades nacionales.

La Ley Nacional Nro. 27.275, de Acceso a la Información Pública, incluye dentro de los entes obligados a las Instituciones Universitarias nacionales, generando un marco específico desde el cual avanzar en la apertura de datos sobre aspectos relacionados con la rendición de cuentas, la organización económico-presupuestaria, el personal, entre otros puntos. La misma Ley dispone la creación de una Agencia de Acceso a la Información Pública, que desde el año 2021 realiza una evaluación de la aplicación de la ley, publicando los resultados de sus mediciones. No obstante, este proceso es poco conocido en las instituciones universitarias, siendo reciente (año 2023) la firma de un convenio de cooperación entre el Consejo Interuniversitario Nacional y dicha agencia. Asimismo, este y otros índices de evaluación de transparencia activa no se encuentran asentados ni han realizado comparaciones a niveles regionales, tal como expresan Ros Medina y Mañogil Ros (2022).

Como se ha descrito, aun cuando existan marcos normativos que fomenten las acciones de apertura, cambiar el paradigma de gestión institucional hacia una mirada de Estado Abierto requiere otro tipo de acciones y estrategias. La Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (en adelante CLAD) propone pensar el gobierno abierto como un conjunto de mecanismos y estrategias que contribuyen a la gobernanza pública y al buen gobierno.

El objetivo de las políticas de estado/gobierno abierto consiste en crear valor público, promoviendo el acceso a un buen gobierno que genere mayor bienestar y mejores servicios públicos; en suma, que mejore la calidad de vida de las personas. Afianzar la confianza de la ciudadanía en la administración pública y contribuir al desarrollo efectivo de las máximas del bien común, el buen vivir y el vivir bien son indispensables para fortalecer la democracia.

De acuerdo al CLAD, el gobierno abierto se sostiene en 4 pilares, en los que cada uno contribuye al logro de los demás.

- i) **Transparencia y acceso a la información pública:** la transparencia implica, por un lado, el derecho de acceso a la información y, por otro, la obligación de los gobiernos de disponer proactivamente aquella información que permita dar cuenta de sus políticas, del uso de los recursos públicos y de sus resultados.
- ii) **Rendición de cuentas públicas:** este pilar se basa en las normas y procedimientos que obligan a funcionarios públicos a fundamentar sus acciones y asumir su responsabilidad, responder oportunamente e informar sobre el destino de los fondos y los resultados obtenidos en el cumplimiento de sus políticas.
- iii) **Participación ciudadana:** es una forma de cocreación de políticas públicas con una participación activa de la ciudadanía. Para garantizar mayor igualdad y pluralismo social, se trabajará en los siguientes aspectos:
 - Identificación y creación de incentivos para promover la participación y mitigar los costos indirectos o las barreras que no permiten el involucramiento de la ciudadanía.
 - Construcción de las capacidades necesarias para que los ciudadanos tengan las herramientas necesarias para participar de forma efectiva y eficiente.
 - Producción y publicación de información completa, imparcial, oportuna y entendible, capaz de resumir de manera sencilla las diferentes dimensiones del desempeño del Estado, así como informar de manera asertiva sobre los derechos de la ciudadanía y el uso de los mecanismos de participación existentes.
- iv) **Colaboración e innovación pública y ciudadana:** este último pilar consiste en la generación de nuevos espacios que favorezcan la co-creación de iniciativas y nuevos servicios públicos. Requiere reconocer las capacidades disponibles en la propia comunidad y los beneficios que estos pueden aportar en el diseño e implementación de políticas públicas, dejando atrás el enfoque de una ciudadanía receptora pasiva de políticas públicas, para convertirse en protagonista y productora de sus propias soluciones.

La transparencia institucional resulta fundamental para promover la excelencia académica en una institución de educación pública que busca formar personas comprometidas. Sin embargo, es preciso definir qué tipo de transparencia queremos llevar adelante. La CLAD propone tres tipos:

- i) **Transparencia pasiva:** es aquella que garantiza el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública, definiendo los mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede solicitar información. Esto implica definir procedimientos e instrumentos que permitan que la ciudadanía solicite, que éstas sean atendidas de manera prioritaria, pero en el marco de límites que deben estar explicitados en la normativa.
- ii) **Transparencia focalizada:** refiere a la liberación de información pública en formato abierto relacionada con cuestiones específicas, de manera acotada, con la finalidad de mejorar el conocimiento sobre aquello que representa un problema público.
- iii) **Transparencia activa:** se basa en la publicación institucional de información en formato abierto, de forma suficiente, relevante y actualizada, con el propósito de dar a conocer el funcionamiento y desempeño institucional. Esta información se publica sin que medien solicitudes ciudadanas, y permanece disponible para su consulta, análisis y uso. Esta estrategia potencia la participación informada y fortalece el control ciudadano.

En cualquier caso, los datos que se ofrezcan deben incluir normativas y pautas metodológicas para que la ciudadanía conozca su estructura, las posibilidades de uso y reutilización. En dicho marco, los principios del gobierno abierto adquieren especificidad, permitiendo pensar los datos a partir de los siguientes principios:

- **Abiertos por defecto:** son aquellos datos de acceso libre que tienen un valor significativo para la comunidad, sin por ello incumplir la protección de datos personales y las restricciones sobre información confidencial y de acceso restringido que se encuentren normadas en cada territorio.
- **Oportunos y exhaustivos:** significa que, dado el esfuerzo que representa construir y actualizar datos, lo que se publique debe realmente responder al interés de la ciudadanía. Por ello, es importante consultar a sus diferentes usuarios para definir qué debe priorizarse y, cuando esto ocurra, que sea completo, exhaustivo y preciso.
- **Accesibles y utilizables:** la finalidad de la apertura es que la ciudadanía y las organizaciones puedan tomar decisiones mejor informadas, por lo que deben ser visibles y de fácil acceso.
- **Comparables e interoperables:** es fundamental que los datos puedan ser empleados para comparar tanto dentro del sector donde fueron producidos (por ejemplo, las universidades) como fuera. Por lo tanto, se debe buscar la unidad de expresión que mejor los refleje, así como brindar la información de contexto que permita producir las traducciones cuando sea necesario. En función de ello, los datos deben presentarse en formatos estructurados y estandarizados para apoyar la interoperabilidad, trazabilidad y reutilización efectiva.
- **Para mejorar la gobernanza y la participación ciudadana.**
- **La apertura de datos contribuye a la confianza en las instituciones públicas y, por otro lado, refuerza la idea de respetar el Estado de Derecho por parte de los gobiernos.**
- **Los datos abiertos alientan a una mejor evaluación de programas y políticas por parte de la ciudadanía.**
- **Para el desarrollo incluyente y la innovación:** cualquier innovación requiere de apertura para estimular la creatividad. En la medida de que gobiernos, instituciones (tanto públicas como privadas) y ciudadanía usen datos abiertos, mejores políticas públicas podrán generarse.

A. Diagnóstico Institucional

La institución ya había implementado algunas acciones y herramientas en materia de acceso a la información y transparencia institucional, como la rendición de cuentas anual, la publicación de estados contables, el portal de compras públicas, la publicación de actos administrativos y la disponibilidad de información sobre misiones sustantivas en la página web, entre otras iniciativas que se encontraban dispersas y quedaron reflejadas en el diagnóstico del Plan Estratégico Institucional 2030, el cual reconoció este punto como una debilidad. La intención de este título es compartir, en líneas generales, el tipo de acciones que se sostenían en la institución para poner en valor aquellos primeros pasos, embrionarios de lo que conformó el programa Universidad Transparente. Estas acciones se organizaron en tres grupos: rendición de cuentas, gobierno electrónico y participación.

1. Rendición de cuentas

De manera anual, las autoridades de la institución deben presentar un informe de gestión de toda la universidad ante la asamblea universitaria. En ella, se deben rendir cuentas de las acciones emprendidas en el período de gobierno, constituyendo una instancia periódica institucionalizada de rendición de cuentas a la comunidad universitaria. Si bien la asamblea toma conocimiento del informe presentado, representa un espacio democrático donde la gestión queda sujeta a debate, ya que dicho órgano de gobierno se encuentra conformado por docentes, nodocentes, estudiantes y personas graduadas.

Por otro lado, la institución debe elaborar sus estados contables anuales de acuerdo con las reglamentaciones vigentes, y estos deben ser publicados. Asimismo, la dirección de compras y contrataciones, encargada de las compras públicas, ha implementado un portal de idéntico nombre donde se publica toda la información sobre las contrataciones vigentes, en proceso y vencidas. Este portal ofrece información oportuna y actualizada sobre la gestión de compras y contrataciones que realiza la universidad.

En el plano de los actos administrativos emitidos por la institución desde 2017, es posible conocer diariamente todas las resoluciones administrativas de la universidad a través del boletín oficial. Este constituye una cartelera digital donde se publican los actos administrativos que concretan las decisiones de la institución.

En materia de acceso permanente a la información sobre misiones sustantivas (enseñanza, extensión, investigación y transferencia), la institución cuenta con una web pública de consulta de instituciones conveniadas y, en particular, el área de extensión cuenta con un sistema web de gestión de proyectos que permite consultar todos los proyectos de la institución, únicamente con la creación de un usuario.

2. Gobierno electrónico

Entendiendo que representa una parte importante pero no suficiente en la constitución de una Universidad Abierta, se establece una analogía con el concepto de gobierno/estado abierto. Desde el año 2016, se han implementado diferentes iniciativas tendientes a la digitalización, que incorporan dos dimensiones relevantes: la reducción significativa de la cantidad de papel consumido en las impresiones, así como la facilitación del acceso digital a trámites y documentos.

Por otro lado, a fines de mejorar la seguridad digital de la institución y como paso indispensable hacia un expediente electrónico, la institución se constituyó como autoridad de Registro de Firma Digital con token físico en el año 2017 y con Firma Digital Remota desde el 2019. Este paso posibilitó no solo que las personas de la institución accedan de forma gratuita a este servicio, sino que permite que personas de diferentes organismos del Estado y entes afines puedan utilizar este mecanismo digital para modernizar la administración pública.

Finalmente, y como efecto de la emergencia sanitaria del COVID-19, se implementó un Sistema Único Documental para la gestión de expedientes digitales. El sistema, denominado por su abreviatura SUDOCU, forma parte de los desarrollos del Consorcio de Sistemas de Información Universitaria (SIU), y permite crear todo tipo de documentos digitales y administrar el ciclo de vida completo de los mismos en el marco de un expediente. Por esta razón, mejora las posibilidades de trazabilidad de los trámites, a la vez que facilita y agiliza las tramitaciones, posibilitando que las personas accedan más rápidamente a una resolución.

Al ser parte activa del Consorcio SIU, se han implementado buen número de las soluciones informáticas que el consorcio ha desarrollado para el sistema universitario. Sin embargo, tener los sistemas no garantiza su uso pleno ni su articulación. Algunos de estos sistemas son utilizados mayormente de forma interna (SIU Diaguita, Mapuche, Tehuelche), y otros son empleados activamente por parte de la comunidad docente y estudiantil, además de contar con un uso interno, como es el caso del SIU Guaraní (que gestiona la historia académica de la comunidad de estudiantes). Paralelamente, la existencia de interfaces para la generación de información gerencial, como es el caso del SIU Wichi, hoy permite ofrecer información parametrizada sobre la ejecución presupuestaria, las características del personal (tanto docente como no docente) y la trayectoria académica, pero su uso y acceso se encuentra limitado, ya que no se ha abordado sistemáticamente la actualización de información ni se ha realizado capacitación sobre su uso.

3. Participación

Este bloque reúne tanto instancias de participación activa, como de formación tendiente a reducir las brechas para una participación de calidad.

En primer orden, corresponde destacar que la universidad cuenta con programas permanentes de formación dirigidos tanto al personal docente como no docente, lo que propicia espacios institucionalizados para promover debates como los que aquí se abordan. En este sentido, y en particular en relación con el personal no docente, se trata de un sector estratégico para la sostenibilidad de cualquier política institucional. Adicionalmente, existe una política de formación orientada a la gestión universitaria que incluye instancias formativas desde el pregrado (Tecnatura en Gestión Universitaria), el grado (Licenciatura), y dos niveles de posgrado (Especialización y Maestría). En dicho marco, el personal no docente dispone de una política activa de becas financiadas por la propia institución para el cursado de estas formaciones, lo que ha permitido contribuir a la profesionalización de la gestión por parte del personal de planta permanente.

Finalmente, en el pasado reciente se constituyó el Plan Estratégico Participativo con horizonte 2030. Este proceso implicó una instancia de participación abierta para toda la comunidad, tanto universitaria como en general, que permitió construir no solo un diagnóstico considerando la complejidad institucional, sino también de forma polifónica, incorporando voces no universitarias en la construcción del diagnóstico y en la definición de objetivos. El plan completo se encuentra disponible en la web institucional; no obstante, entre sus acuerdos consta:

- El Objetivo 7.2 de dicho Plan, que consiste en el trabajo por una mayor transparencia y participación universitaria, de lo que se desprende la voluntad de la comunidad universitaria de avanzar hacia una universidad más abierta, con mayores niveles de apertura interna y externa.
- El Objetivo 7.1, que concretamente se propone implementar un Programa de Gobierno Digital en la UNMDP.

Ambas cuestiones se encuentran alineadas con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, puntualmente con el objetivo n.º 16, que establece: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”.

Es importante destacar también que aún no existe un área específica de estadísticas universitarias que permita disponer de un espacio institucional destinado a generar información de manera permanente y a dar respuesta a las demandas constantes de información. En la actualidad, quienes solicitan información no cuentan con un mecanismo organizado para gestionar esas solicitudes y, mucho menos, la institución dispone de capacidades para dar respuesta de manera oportuna. En este sentido, no forma parte aún de la cultura institucional elaborar información agregada y/o estadística, tanto para conocimiento público como para gestión institucional.

B. Programa Universidad Transparente

A nivel del Rectorado, desde el 2022 se incluyó la ampliación de la Secretaría de Administración Financiera a las tareas de Coordinación de Gabinete, la Subsecretaría de Planeamiento Estratégico y la Subsecretaría de Asuntos Laborales e Innovación Institucional.

En dicho marco, la Secretaría de Administración Financiera y Coordinación de Gabinete impulsó una propuesta de articulación y coordinación cotidiana de las áreas de gestión del rectorado, que organiza la tarea en función de los objetivos políticos transversales de gestión, a través de la organización de un Gabinete por Ejes Transversales, aprobado por Resolución de Rectorado 979/22. A partir de esta iniciativa, el Eje de Innovación Institucional elaboró una propuesta de programa denominado “Universidad Transparente” que implica diferentes acciones relacionadas con la generación de información, tanto de consumo interno de la institución como hacia la comunidad en general. De este modo, el Rectorado de la UNMDP asume el compromiso de promover esta importante iniciativa como plataforma de transparencia en todo el ámbito de su competencia, utilizando las nuevas tecnologías y el acceso a la información que permita abrir la gestión para crear cambios trascendentales y oportunidades que propicien el crecimiento, la integración

social, la mejora de servicios educativos y la gestión de procesos y recursos, así como fortalecer la capacidad institucional. La propuesta del Programa Universidad Transparente se enmarca en la filosofía político-administrativa de gobierno abierto como un nuevo modelo de interacción sociopolítica que transforma la relación entre gobierno y ciudadanía para fortalecer la democracia y logró un primer nivel de institucionalidad mediante la Resolución de Rectorado 1546/22. Tales interacciones y servicios deben estar enmarcados en políticas y acciones de fortalecimiento ciudadano e institucional, con la intención de facilitar el acceso a la información pública, promover la transparencia y la rendición de cuentas, proveer servicios de excelencia, generar espacios de colaboración, propugnar el pluralismo, la expresión de opiniones y la participación ciudadana en el proceso de diseño y gestión de las políticas públicas.

El Programa se propone, siguiendo los lineamientos de la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, promover una cultura de la transparencia y buen gobierno en y desde la Universidad Nacional de Mar del Plata. En particular, se busca lograr el compromiso de todas las dependencias de la UNMDP en la adopción de prácticas concretas de gestión acordes con una cultura de transparencia; sensibilizar al Consejo Superior, Consejos Académicos y Dependencias sobre su relevancia; institucionalizar los mecanismos de diálogo y comunicación con la comunidad; promover la identidad institucional vinculada a una cultura de la transparencia; transparentar los procesos de operaciones y gestión universitaria; propiciar mecanismos para que la información sea clara, oportuna, accesible y confiable; e incentivar y fortalecer prácticas de gobierno abierto que promuevan la transparencia, el acceso a la información pública y la rendición de cuentas, lo que se traduce en mejoras sustantivas de las dependencias.

De manera concomitante, la universidad se ha adherido a la Red Académica de Gobierno Abierto, con el fin de consolidar su vocación institucional de tomar acciones concretas en este sentido y construir redes interinstitucionales para avanzar en dicha dirección.

En dicho marco, en esta producción se presenta un esbozo de proyecto en el que se propone un primer paso en el camino hacia un portal de Universidad Abierta asimilable a un portal de gobierno abierto, representando esta la primera versión del portal. En el apartado de metodología se encuentran las definiciones estratégicas que sostienen esta decisión.

1. Primer producto: el portal de Transparencia

El Portal de Transparencia de la UNMDP (transparencia.mdp.edu.ar) es un producto que sintetiza un esfuerzo por avanzar en la transparencia institucional, pero no constituye un fin en sí mismo. Se trata de un canal de comunicación, una herramienta web de carácter informativo y de acceso libre, cuyo objetivo es poner a disposición de las personas interesadas, dentro o fuera de la comunidad universitaria, un acceso sencillo a la información relevante sobre el funcionamiento y actividades de la UNMDP. El Portal implica asumir una política de transparencia activa, es decir, que el gobierno de la universidad informa proactivamente y pone a disposición de la ciudadanía universitaria los datos y la información, sin necesidad de que exista una solicitud formal. Las personas que quieran acceder o conocer los servicios y prestaciones de la universidad pueden no conocer la estructura de funcionamiento de la institución, y es menester de esta ofrecer la información de modo simple. El portal busca dar cuenta, desde su diseño, de esta premisa, empleando criterios simples y comprensibles, que van desde el estilo editorial y gráfico de presentación de la información, infografías aclaratorias y el uso de lenguaje amigable.

En el Portal de Transparencia se pueden consultar gráficos e información, que pueden ser descargados en diferentes formatos para dar mayor usabilidad. Entre la información disponible a pocos clics, se encuentran los indicadores de género de la universidad, información económico-presupuestaria, de su oferta académica y matrícula, sobre el personal docente y nodocente, sobre la política institucional de becas, y sobre la organización decisoria, así como sobre los procesos electorarios, entre otras.

La propuesta busca dar un primer paso institucional hacia el Portal de Gobierno Abierto, entendiendo que requiere un cambio cultural asociado a cambios de prácticas, hacia la cultura de la transparencia y del buen gobierno. La creación de este portal es solo una parte del proceso de adopción de un modelo

de gestión, que busca garantizar y mejorar el derecho a la información pública que posee la ciudadanía. En particular, quienes interactúan de manera directa con la institución —docentes, estudiantes, personal universitario, personas egresadas— así como quienes tengan intereses de investigación en torno al sistema universitario. A medida que este proceso se profundice, el Portal se irá nutriendo progresivamente de más y mejor información, abordando la inclusión de datos en diferentes etapas que serán presentadas más adelante en el documento. Si bien su alcance es general, se orienta a mejorar la accesibilidad al público intrainstitucional en lo concerniente a su labor cotidiana, y favorecer el acceso a la información sobre el accionar de la universidad, sea a fines de conocimiento general o bien específicos de investigación.

El portal incluye la formalización de comités tanto de generadores y validadores de datos, como de usuarios finales. Estos espacios buscan trabajar tanto la validación técnica de la información que se procesa y publica, como la discusión de mejoras continuas sobre el contenido del portal. Pensando en diferentes grupos de usuarios, distinguiendo sobre todo entre aquellos que deciden sobre la información a publicar o a partir de ella, y aquellos que son consumidores. Posibilita el diálogo con referentes tanto técnicos como políticos para sensibilizar sobre la normativa relativa a la transparencia y acceso a la información pública, así como ofrecer una herramienta para el mejoramiento de la gestión.

Tanto el diseño como la mejora, se proponen como ciclos iterativos que se encuentran guiados por un conjunto de preguntas rectoras:

- ¿Cómo se construirán los consensos necesarios con las personas decisoras?

En el primer ciclo, se llevó a cabo una primera instancia en la que se trabajó con los decisores políticos a efectos de construir acuerdos sobre la relevancia de contar con un portal de gobierno abierto y la voluntad de iniciar el proceso con una estrategia de datos abiertos. Para ello, se sostuvieron reuniones con el Sr. Rector, Secretario de Administración Financiera y Coordinación de Gabinete, a fin de establecer los puntos de partida para un acto administrativo que autorice institucionalmente la existencia del Portal.

- ¿Cómo se definen las dimensiones a publicar en materia de datos e información estadística?

Los datos, por sí mismos, no tienen valor, sino que es su contexto y su articulación lo que les agrega utilidad. En este sentido, como se ha descrito en los diferentes roles, una parte fundamental del trabajo consiste en reconocer qué información se desea ofrecer a la comunidad y, a partir de ello, qué datos son necesarios. Dado que por la naturaleza compleja y diversa de datos que se generan en la universidad, es preciso delimitar un primer recorte que dé cuenta de las dimensiones principales en torno a la transparencia institucional.

Dado que la significación de aquello publicado la otorga quien consulte la información, es fundamental mantener presentes algunos principios operativos que permitan que lo presentado cumpla su función primaria. En esa línea, la información debe estar debidamente jerarquizada para ofrecer un acceso simple y rápido, a la vez que debe facilitar la comprensión de la información utilizando lenguaje sencillo y aclaraciones que permitan mejorar su entendimiento y reducir las brechas de comprensibilidad. Es fundamental que la información que se presente resulte oportuna y confiable para que la apropiación comunitaria del Portal sea la principal aliada en su sostenimiento. Se realizaron consultas a diferentes actores, lo que permitió definir tres tipos de contenidos: contenidos formativos sobre el uso del portal; accesos a servicios para usuarios internos (para capitalizar los antecedentes descritos en el punto previo); y datos e información sobre las diferentes dimensiones a incluir.

En una primera etapa, se analizó incluir algunos aspectos que dieran cumplimiento a lo exigido en la Ley de Acceso a la Información Pública, cuya información se encontraba relativamente disponible. Si bien para el lanzamiento del Portal, se esperaba poder contar con al menos cinco dataset de información importante para la transparencia institucional, se pudo ampliar las dimensiones que se decidieron incluir, dando cuenta de su validez y robustez y que se presentan a continuación:

Cuadro XV.1
Datos incluidos en el lanzamiento del Portal de Transparencia, junio 2023

Información institucional	Información académica	Información sobre personal	Información económico-presupuestaria
Autoridades por unidad académica	Cantidad de ofertas por unidad académica e instituto preuniversitario, y por tipo de carrera	Cantidad de cargos docentes por unidad de gestión y tipo de cargo,	Distribución de presupuesto por inciso, por año;
Autoridades rectorado		Cantidad de cargos docentes por dedicación por unidad de gestión	Distribución del presupuesto por objeto del gasto (salarial, funcionamiento, obras, etc)
Plan estratégico 2030	Cantidad de estudiantes por unidad de gestión	Cantidad de CARGOS no docentes por agrupamiento y por categoría	Ejecución presupuestaria, por inciso; preventivo, devengado, saldo
Digesto boletín oficial	Cantidad de estudiantes egresados por carrera y unidad académica e instituto preuniversitario	Cantidad de cargos de funcionario/a por unidad académica y en total	Compras públicas
Digesto	Evaluación institucional	Concursos docentes	Ordenanzas de presupuesto
Carta de compromiso	Política de becas	Concursos nodocentes	Recibos de sueldo
Adhesión a la RAGA		Servicio de recibos de haberes	
Informes de gestión		Escalas salariales	
Consulta de convenios			
Acciones de extensión			

Fuente: Elaboración propia.

- Y subsidiariamente ¿Cómo se revelan?

De acuerdo con lo descrito sucintamente en el diagnóstico, la universidad se encuentra en una instancia avanzada, en cuanto a cantidad, en el uso de las diferentes soluciones informáticas que ofrece el Consorcio SIU de Sistemas de Información Universitaria. En ese sentido, la estrategia primaria para la generación de la información es vincular los diferentes sistemas fuente al SIU Wichí, que representa un procesador e integrador de datos del Consorcio. Para ello, es preciso trabajar en identificar el sistema fuente de los datos, analizar su periodicidad de actualización y la necesidad de actualización de los conjuntos de datos (denominados cubos) dentro del Wichí. Una vez acordada esta matriz de trabajo, se verifica periódicamente que la carga de datos se realice y no arroje errores.

Para los datos no automatizables, como la información de extensión o la asignación de becas (ya que su gestión no se realiza mediante soluciones del Consorcio SIU), se requirió a las unidades a cargo de la gestión de dicha información la generación de estos informes en un período acotado de tiempo, de modo que sea posible concretar el análisis en un plazo breve, así como se ofreció acompañamiento tanto técnico como operativo para la generación de los mismos.

- ¿Cómo se verifica la veracidad y validez?

A fin de verificar que la información procesada efectivamente corresponda con la información que arroja el sistema fuente, y que a su vez brinde información oportuna sobre la variable en análisis, se lleva a cabo una auditoría de datos, mediante la contraposición del informe arrojado por el Wichí respecto de la información proporcionada directamente desde el sistema fuente. Se abordan las discrepancias, si las hubiere, con el fin de reconocer sus causales y analizar su incidencia en la fiabilidad de la información y la pertinencia de su publicación. En caso de discrepancias en el origen de los datos, esto permitirá tomar decisiones sobre la oportunidad de la publicación y la necesidad de construir planes de trabajo para mejorar la fuente del dato con las áreas implicadas.

- ¿Cómo se decide la estrategia de visibilización de los dataset seleccionados?

A fin de decidir la mejor estrategia para los datos a disponibilizar, se recabó, a nivel nacional e internacional, qué otras universidades cuentan con portales de este tenor y cuáles son sus características

principales, previo al lanzamiento. De esta indagación, se analizaron nueve (9) instituciones que cuentan con portales de universidad abierta y/o transparencia específicamente. Se inició por aquellas reconocidas por la RAGA y la CEPAL en su primera edición de la convocatoria de buenas prácticas. A partir de allí, se analizaron los portales de:

- Universidad Nacional de Cuyo, (<https://www.uncuyo.edu.ar/transparencia/>).
- Universidad Nacional del Litoral, (<https://www.unl.edu.ar/institucional/gobierno-abierto/>).
- Universidad Nacional de Río Negro, (<https://www.unrn.edu.ar/section/17/gobierno-abierto.html>).
- Universidad Nacional de San Juan, (<http://www.unsj.edu.ar/transparencia/>).
- Universidad Nacional de Santiago del Estero, (<http://www.unsj.edu.ar/transparencia/>).
- Universidad Nacional de La Pampa, (<http://www.unlpam.edu.ar/rectorado-secretarias>).
- Universidad Nacional de Buenos Aires (<https://www.uba.ar/uabierta/>).
- Universidad Nacional de Córdoba (<https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/>).
- Universidad Nacional de La Plata (<https://unlp.edu.ar/transparencia-activa/>).

Y finalmente, se analizarán las iniciativas Internacionales en dicho marco para completar el análisis:

- Universidad de Valladolid, España - (<https://transparencia.uva.es/>).
- Universidad de Murcia, España - (<https://www.um.es/web/transparencia/>).
- Universidad Nacional de Costa Rica - (<https://transparencia.ucr.ac.cr/>).

Estos portales permitieron ampliar la mirada para diseñar concretamente cómo mostrar los datasets que se definan, qué tipos de formatos de subida y descarga de datos, qué tipos de interfaz gráfica, qué lenguaje, para que efectivamente el portal represente una instancia de transparencia activa institucional.

C. Llegó el día! Lanzamiento del Portal de Transparencia

El trabajo necesario para el lanzamiento se desarrolló de manera conjunta con personal de planta permanente, quienes se vieron involucrados tanto en el diseño del portal como en la validación de la información a publicar.

El portal se hizo público el 9 de junio de 2023, y para ello se decidió realizar una jornada sobre transparencia institucional que permitió no solo compartir la web y presentar los criterios con los que se fue construyendo, sino también dialogar con expertos y expertas, y con otras experiencias reconocidas por la CEPAL en esta materia. El evento se realizó además de manera bimodal, contando con panelistas de modo presencial en la ciudad de Mar del Plata, con un auditorio abierto al público y con la participación remota de experiencias internacionales, a la vez que se transmitía en directo desde el canal de YouTube, teniendo más de 100 reproducciones. Se compartieron experiencias con Ros Medina, Esther Kaufman, Fernanda Bernabe, experiencias de Mendoza, Litoral y Costa Rica. Además, se contó con la presencia de todas las autoridades de las facultades, el Sr. Rector CPN Alfredo Lazzeretti, el coordinador general del SIU Ing. Guillermo Diorio y la Ing. Luján Gurmendi, miembro fundacional del SIU.

Adicionalmente, durante esa misma mañana, se trabajó en comités con personal de planta permanente de la institución, en torno a usos y mejores prácticas de gestión de información, en vínculo con el lanzamiento del sitio. La participación y apropiación de la comunidad universitaria de esta herramienta es fundamental y, para ello, es preciso poner en conversación las prácticas cotidianas en relación con la información y difundir las acciones realizadas.

En esa línea, se presentó la experiencia en un Encuentro Anual de Universidades Nacionales, organizado por el Consorcio de Sistemas de Información Universitaria, donde se expuso la web y el

proceso de construcción, además de intercambiar con más de 100 asistentes sobre los desafíos de generar información pertinente y oportuna.

- ¿Cómo se trabaja la mejora continua sobre el contenido del Portal?

Inicialmente, el equipo de coordinación articulará con las distintas áreas tanto del rectorado como de otras dependencias, propiciando la formalización, mediante la metodología de comité de usuarios por capas, de instancias que permitan mejorar el funcionamiento. Las capas representan los diferentes grupos de personas con intereses comunes en relación con el portal; funcionarios/as, usuarios de datos con fines de investigación, organizaciones políticas de la comunidad universitaria, medios de comunicación, entre otros.

Este proceso permite ir nutriendo progresivamente las iniciativas que se generen y recepcionen desde las distintas unidades académicas y dependencias de la UNMdP, perfeccionando la estrategia de visualización. En ese sentido, y a partir de reuniones con diversas direcciones generales y programas, entre septiembre y diciembre de 2023 se realizaron las siguientes ampliaciones de información:

- Lanzamiento y publicación del Sistema de Indicadores de Género (a cargo del Programa Integral de Políticas de Género).
- Ampliación de información económico-presupuestaria:
 - Transferencias a comunidad estudiantil
 - Distribución de subsidios
 - Planes de auditoría
 - Estados contables
- Unidad de Información Electoral (creada mediante Resolución de Rectorado Nro. 1446/23 para contar con una plataforma permanente que pueda dar seguimiento a las elecciones de los diferentes cuerpos a los órganos de gobierno de la universidad).

A inicios del ciclo 2024 se agregaron, a su vez, dos datasets, fruto de la co-construcción entre las áreas que dan cuenta del impacto comunitario de la institución:

- Información agregada de extensión universitaria.
- Aporte de la universidad a los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

De manera periódica se realizan actualizaciones de acuerdo con este esquema:

Cuadro XV.2
Ciclos de actualización parciales o anuales, de los Datasets incluidos

	Marzo/abril	Mayo/junio	Julio/agosto	Septiembre/octubre	Diciembre/enero
Act. parcial	Personal docente Personal nodocente Nóminas de personal Matrícula provisoria			Personal docente Personal nodocente Nóminas de personal	
Act. Anual	Becas de grado Ayudantías estudiantiles Informes de gestión Transferencias a comunidad estudiantil Subsidios a acciones de extensión	Becas de extensión Becas de ciencia y técnica	Estudiantes matriculados/as Graduados/as		Créditos presupuestarios Créditos, preventivos y devengados Aporte de la Universidad a los ODS Personal docente Personal nodocente Indicadores de género

Fuente: Elaboración propia.

- ¿Cómo se evaluará la puesta en marcha del portal y su evolución?

Desde el momento de diseño y liberación del portal, se consideró indispensable contar con indicadores que permitan valorar el uso y la usabilidad de la herramienta. Se esperaba poder diseñar un portal que sea técnicamente factible para contar con información actualizada, que permita su descarga en múltiples formatos y resulte fácil de comprender. Para valorar el impacto comunitario y el consumo de los recursos disponibles, se emplearon las herramientas disponibles mediante Google Analytics, para hacer seguimiento al siguiente conjunto de indicadores:

- Cantidad de visitas por período de tiempo y lugar geográfico:

Este indicador permite establecer comparaciones temporales para analizar la visibilidad del portal y determinar la relación, o no, con los ciclos de actualización de datos o liberación de nuevos datasets.

Desde el inicio del portal se han recibido 10.373 visitas, realizadas por 2.918 usuarios de 18 países, mayormente del continente americano, seguido de Europa y Asia. Argentina representa el 92,6% de las visitas, seguido de Estados Unidos con un 2,84% de las visitas. Dentro del territorio nacional, en particular la Provincia de Buenos Aires representa el 73,81% de las visitas (siendo la ciudad de Mar del Plata, donde la universidad está ubicada, el 96,5% de las visitas provinciales y el 71,2% respecto del territorio nacional); le sigue la ciudad Autónoma de Buenos Aires con el 19,5% de las visitas, luego Balcarce con el 1,85%, Córdoba 1,6% y las ocho provincias restantes han visitado el sitio, reúne el 5% de las visitas.

- Comportamiento de las visitas

Analizar las rutas realizadas por las personas usuarias permite intuir los intereses de las visitas, así como detectar el uso frecuente de recursos mediante el seguimiento de los accesos.

En relación a qué se consulta, las páginas más consultadas fueron las siguientes:

Cuadro XV.3
Distribución porcentual y frecuencias acumuladas, de rutas consultadas en periodo junio 23-junio 24
(En porcentajes)

Ruta consultada	Participación	Frecuencia acumulada
Institucional/personal	16,69	16,69
Gobierno/boletín oficial y digesto	13,30	29,99
Gobierno/boletín oficial y digesto	13,30	29,99
Gobierno/gestión de expedientes	12,60	42,59
Institucional/académica	10,79	53,39
Rendición de cuentas/información económico-presupuestaria	10,16	63,55
Institucional/autoridades	6,74	70,29
Participación/órganos de gobierno	6,59	76,88
Indicadores de género	4,25	81,14
Rendición de cuentas/la universidad y los ODS	3,90	85,04
Contacto	3,06	88,09

Fuente: Elaboración propia.

Resulta relevante recuperar que, dentro de las rutas más consultadas, se posiciona en primer lugar la información sobre el personal de la universidad, que ofrece amplia información agregada sobre la composición del personal, nóminas, escalas salariales y enlaces para concursar cargos en la universidad. Por otro lado, si bien no se inició de manera activa con la dimensión de gobierno abierto en tanto acceso a instrumentos de gestión institucional, se pretendía que la información brindada por el portal ayude a mejorar el acceso a la información que hoy se encuentra dispersa en otros espacios de difusión institucional. Luego de un año de funcionamiento, se pudo conocer que el 25 % de las visitas emplea

recursos operativos de uso cotidiano en la universidad, como la búsqueda de normativas y el acceso a la consulta de expedientes, posicionando al portal como una plataforma amigable y próxima para acceder a información administrativa y tramitaciones. En la mayoría de los datasets, se experimentan incrementos en las visitas en los períodos de actualización de datos que luego se estabilizan. Sin embargo, este comportamiento no fue estable, dando cuenta de diferentes intereses y contextualizando las consultas. La información económico-presupuestaria fue consultada más durante el primer trimestre posterior a la liberación del portal, y en el último trimestre mar-jun 2024. Esto puede deberse al contexto nacional y al auge del reclamo por presupuesto universitario, ya que también se experimentó un incremento significativo en las visitas a los Planes de Auditoría. Por otro lado, los datasets y recursos relacionados con el proceso electoral fueron significativamente más consultados en el período sept-dic de 2023, coincidente con el proceso electoral de representantes a los órganos de gobierno.

- *Cantidad de descarga de recursos, por tipo, por periodo de tiempo.*

Permite aproximar si existe o no descarga de recursos, y, mediante el tipo de documento, aproximar si se trata de recursos cuantitativos o cualitativos.

Desde el inicio del sitio se midió la descarga de recursos, pero solo en los últimos seis meses se pudo diferenciar el tipo de archivo. Razón por la cual se puede afirmar que se han realizado 840 descargas de recursos, la mayoría de las cuales ocurrió en el trimestre marzo-junio de 2024, coincidiendo con la ampliación de información no tradicional y el aumento en la difusión institucional de la iniciativa, producto de las mediciones de la Agencia de Acceso a la Información Pública de Argentina y la selección de buenas prácticas que da marco a esta publicación. En cuanto al tipo de descargas, de manera consistente en el ciclo medido, el 90% corresponde a documentos en formato pdf, mientras que el 10 % restante remite a los datos que alimentan las gráficas presentadas en el portal, que se encuentran en formato csv. Las descargas geográficamente han sido realizadas en un 96,5% desde Argentina.

Respecto a las pantallas desde las que se originan dichas descargas, se distribuyen mayoritariamente en dos conjuntos de datos: un 42,24% en información sobre el personal, 38,54% en información económico-presupuestaria, 4 % en indicadores de género y sistema electoral, 2,86% en plan estratégico, 2,73% en evaluación institucional y luego siguen con valores cercanos al 1% en formulario de contacto, la universidad y los ODS, noticias, informes de gestión y la guía para la publicación de datos.

- *Cantidad de solicitudes de información recibidas mediante el portal*

Permite obtener indicadores concretos sobre información requerida y no disponible, y analizar su inclusión posterior en el portal. Asimismo, posibilita responder de manera directa a las necesidades de las personas usuarias de información. Se esperaba generar niveles de apropiación por parte de la comunidad universitaria, en primer orden, pero no exclusivamente, y que ello permita utilizar el portal de transparencia como herramienta para la toma de decisiones y el análisis estadístico o de investigación.

A la fecha, se han recibido y resuelto satisfactoriamente cinco solicitudes de información mediante los formularios del sitio web. La información solicitada se correspondió con temas diversos, algunos relativos a mayor apertura en el detalle de composición del personal docente de unidades académicas, información detallada del cuerpo docente de una unidad académica, información económica no integrada a los estados contables e información histórica sobre el otorgamiento de becas. En todos los casos, con los resguardos previstos en la Ley de Acceso a la Información Pública, se respondió satisfactoriamente a aquella información que resultó posible generar.

D. Evolución del segundo decil al top 5

Al iniciar este recorrido para el desarrollo del portal, se delineó un conjunto ambicioso de datasets que permitirían que la universidad pudiera dar cuenta de su esfuerzo por cumplir con su cometido social y académico, superando los requisitos establecidos en la legislación vigente sobre publicidad de información.

Un primer obstáculo sorteado fue la disponibilidad de información a partir de los diferentes sistemas que emplea la institución. Contar con los sistemas no garantiza la disponibilidad de información, ni la calidad de los datos, ni su uso pleno o articulación, al punto tal que no fue posible siquiera dar cumplimiento al 50 % de los exigibles de la ley, lo que valió posicionarse en el segundo decil de universidades en el índice de transparencia activa de la Agencia Nacional de Acceso a la Información Pública.

Un segundo obstáculo sorteado fue la comprensión técnica de los datos que ofrecen los sistemas y sus criterios de carga, dado que depende de las prácticas cotidianas de las personas que interactúan con la documentación y los formularios de donde provienen. Esto permitió reconocer la necesidad de trabajar en la formación sobre procesos, para que el personal pudiera ampliar su mirada sobre la tarea y pensarla en el marco de la generación de información para la institución y la comunidad. Este hecho se formaliza en un comité de datos integrado por personal de planta permanente.

Un tercer obstáculo, relacionado con el seguimiento de los indicadores, representa la limitante que ofrece Google Analytics para seguimientos detallados por recurso. Al iniciar este proceso, se buscó conocer en detalle qué se descarga, con el fin de detectar núcleos de interés y profundizar en la información disponible. Contando con un primer año completo de datos, es posible detectar núcleos de interés específicos que permitan mejorar el diseño de las métricas y obtener información detallada para el futuro.

Estas dimensiones permitieron delinear una agenda de trabajo con el equipo técnico del portal y las áreas necesarias, para en primer orden satisfacer los requerimientos de la ley en materia de acceso a la información pública, para lo cual se trabajó arduamente, de modo que, en la medición inicial del 2024, la universidad pudiera mejorar su desempeño. Este objetivo fue alcanzado, ubicándose actualmente en el tercer puesto a nivel nacional en transparencia activa entre universidades.

Bibliografía

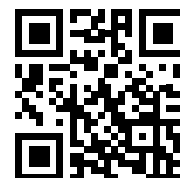
- Argentina (2005), Ley Financiamiento Educativo Nacional Nro. 26.075. Congreso de la Nación Argentina.
- Argentina, Universidad Nacional de Mar del Plata (2013), Resolución de Asamblea Universitaria Nro. 001/13, Mar del Plata, septiembre.
- CLAD (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo) (2016), Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto Nro. 6.
- Martínez, L. A. (2019), "La autonomía de las Universidades Nacionales en el Sistema Constitucional argentino. Análisis de las competencias y la jerarquía de las normas en materia de educación superior", Revista Derechos en Acción, Año 4 – No 12, La Plata, septiembre.
- Oslak, O. (2023), "Universidades abiertas en la era exponencial", Estado abierto y gestión pública; el papel del sector académico. Libros de la CEPAL, Nro. 163 (LC/PUB.2023/24-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ros Medina, J. L., & Magñogil Ros, A. (2022), "La evaluación de la transparencia y la apertura de las universidades en España y América Latina. Estudio de caso de la Universidad de Buenos Aires", Revista Gobierno y Gestión Pública, Vol. 9, Nro 1, Lima.
- Torres, V., Naser, A., & Kaufman, E. (coords) (2023), "Estado abierto y gestión pública; el papel del sector académico", Libros de la CEPAL, Nro. 163 (LC/PUB.2023/24-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

En la última década ha crecido el interés por vincular el conocimiento académico con la ciudadanía y las políticas públicas. El paradigma del Estado abierto —promovido por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)— se basa en la transparencia, la participación y la colaboración, y ha motivado a algunas universidades a adoptar el enfoque de “universidades abiertas”. Esto ha fortalecido su rol en la política pública favoreciendo la generación de espacios de colaboración a nivel local, regional y global con otros actores de la sociedad civil y gobiernos, a través de propuestas de apertura institucional y ciudadana, transparencia, acceso a la información, rendición de cuentas, participación y colaboración.

La presente publicación incluye las iniciativas que fueron reconocidas como buenas prácticas del sector académico por la CEPAL y la Red Académica de Gobierno Abierto Internacional (RAGA), presentadas en dos convocatorias abiertas (2022 y 2024). Estas iniciativas buscan fortalecer capacidades ciudadanas e institucionales, promover la sostenibilidad y fomentar una gestión pública más transparente, participativa y efectiva, consolidando al sector académico como protagonista en el diseño, la implementación y la evaluación de políticas públicas.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org



<https://bit.ly/CEPAL2025-62S>