

# Guía federal de Transparencia

## Dimensiones para el análisis de portales web

Análisis de experiencias de implementación de portales de transparencia en gobiernos locales, provinciales y a nivel nacional en países latinoamericanos

---

Año 2023



# Autoridades

del Consejo Federal para la Transparencia:

---

Beatriz de Anchorena

**Presidenta**

María Lucrecia Escandón

**Vicepresidenta**

Analía Zimmermann Sánchez

**Secretaria Ejecutiva**

# Comisión de trabajo

“Transparencia”:

---

Liliana del Carmen Sierra (La Pampa)

**Coordinadora**

Bruno Rezzoagli (Santa Fe), Carmen Sierra (La Pampa), Cintia Alejandra Aguado (Tierra del Fuego), Denise Laurens (Entre Ríos), Gerardo García Oro (Córdoba), Julia Ojeda (Chaco), Laura Chamia (La Rioja), Lautaro García Alonso (CABA), Leandro Gómez Fantin (Chaco), Lorena Acuña (Tucumán), Marcelo Augusto Caliva (La Rioja), María Emilia Bustos (San Luis), María Fernanda Araujo (CABA), Mariela Dolce (Chaco), Marina Briongos (Neuquén), Myriam Imhof (San Juan).

**Integrantes**

# Guía federal de Transparencia

## Dimensiones para el análisis de portales web

---

Año 2023

### **Autoría:**

[Consejo Federal para la Transparencia.](#)

### **Redacción del documento:**

[Catalina Byrne y Gonzalo Castro.](#)

### **Colaboración:**

[Representantes del CFT y de la Comisión "Transparencia"](#)

Dirección Nacional de Evaluación de Políticas de Transparencia

[Luciana Carpinacci](#)

Dirección de Transparencia Activa

[Catalina Byrne](#)

Dirección de Evaluación y Participación

[Emiliano Arena](#)

Dirección Nacional de Políticas de Acceso a la Información Pública

[Lorena Salim](#)

Dirección de Contenido y Normativa de Acceso a la Información Pública

[Luciano Acevedo](#)

Dirección de Gestión y Control de Acceso a la Información Pública

[Estefanía Pinetta Biro Alemán](#)

### **Diseño y arte de tapa:**

[Vanina Farías.](#)

---

### **¿Cómo citar este material?**

Consejo Federal para la Transparencia (2023), Lineamientos para la formulación de un Plan de Protección de Datos Personales. Buenos Aires: Agencia de Acceso a la Información Pública.

---





# Índice

---

<b>1.</b>	<b>Introducción</b> .....	<b>9</b>
<b>2.</b>	<b>Marco referencial para el análisis de las experiencias de implementación de portales de transparencia</b> .....	<b>12</b>
2.1.	Enfoque sobre la transparencia .....	12
2.2.	¿Cómo surge el concepto de transparencia? .....	12
2.3.	Preguntas orientadoras para la presentación de los portales de transparencia ...	15
<b>3.</b>	<b>Mesa de experiencias</b> .....	<b>18</b>
3.1.	Experiencias internacionales .....	19
3.2.	Empresas estatales nacionales. ....	22
3.3.	Experiencias municipales. ....	23
3.4.	Lecciones aprendidas .....	25
<b>4.</b>	<b>Enlaces de las experiencias</b> .....	<b>28</b>
<b>5.</b>	<b>Referencias Bibliográficas</b> .....	<b>29</b>
<b>6.</b>	<b>Anexo I</b> .....	<b>30</b>



# 1. Introducción

El Consejo Federal para la Transparencia (CFT) es el organismo interjurisdiccional de carácter permanente que tiene como propósito la cooperación técnica y la concertación de políticas en materia de transparencia y acceso a la información pública. Es presidido por la Agencia de Acceso a la Información Pública mediante la Ley 27.275<sup>1</sup> y está constituido por las 24 jurisdicciones de nuestro país.

Es nuestro objetivo fortalecer las políticas de transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales a nivel federal, a partir de un enfoque integral, que incluya no solamente el aspecto normativo, sino también la construcción de capacidades estatales para hacer efectivo el acceso a derechos a fin de lograr una mejor calidad de vida de la ciudadanía.

En ese marco, durante la IX Asamblea General Ordinaria del CFT celebrada en el Salón de los Pueblos Originarios de la Casa Rosada en la Ciudad de Buenos Aires<sup>2</sup>; se votaron y conformaron tres comisiones de trabajo: Transparencia, Gobernanza de Datos y Protección de la Privacidad, y Formación, Comunicación y Participación Ciudadana.

En la Comisión de Transparencia, el primer desafío fue elaborar una guía con recomendaciones y prácticas que permitieran brindar orientaciones para la definición de políticas y acciones de transparencia activa de los Estados provinciales desde una perspectiva federal, situada y soberana<sup>3</sup>. Durante el año 2023, desde la Comisión, nos abocamos a la elaboración de un segundo documento, que profundiza el análisis de las políticas de transparencia a nivel federal a partir del análisis de casos. Para ello, a partir de un marco referencial común, presenta experiencias de desarrollo de portales web de Transparencia como instrumentos claves de apertura de información sobre políticas públicas.

La construcción colectiva de este documento se basa principalmente en lo expuesto en las Mesas de Experiencias sobre portales web compartidas en la comisión con diversos organismos, de carácter municipal y nacional; como así también internacional: los municipios de Luján y Bahía Blanca de la provincia de Buenos Aires, de Villa María en Córdoba; el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales de México (INAI), el

<sup>1</sup> <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

<sup>2</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/06/acta\\_ixasamblea.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2022/06/acta_ixasamblea.pdf)

<sup>3</sup> [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia\\_federal\\_de\\_transparencia.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_federal_de_transparencia.pdf)

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Agua y Saneamientos Argentinos S.A. (AySA), el Consejo para la Transparencia de Chile (CPLT) y Trenes Argentinos Capital Humano (DECAHF).

A partir de algunos criterios orientadores y dimensiones para el diseño de portales de transparencia a considerar, elaborados por la Dirección Nacional de Evaluación de Políticas de Transparencia<sup>4</sup> de la Agencia de Acceso a la Información Pública en la comisión, se pretende elaborar un trabajo de aprendizaje, observación y sistematización que permita enriquecer la experiencia de cada jurisdicción mediante sus Representantes en el Consejo Federal para la Transparencia y los equipos técnicos e integrantes de las comisiones.

En sucesivas reuniones de la Comisión de Transparencia participaron referentes gubernamentales que tuvieron a su cargo el desarrollo de los Portales web, a quienes se les solicitó que expusieran el proceso de diseño e implementación a partir de un marco de referencia común, que se utilizó luego para la caracterización de las experiencias, según queda expuesto en el próximo apartado.

Los referentes que participaron en el relato de las experiencias son los siguientes:

#### **Experiencias internacionales:**

- Portal del Consejo para la Transparencia de Chile: presentada por Bernardo Navarrete Yáñez, Consejero - Consejo Para La Transparencia de Chile / Profesor Asociado - Universidad de Santiago de Chile  
<https://www.consejotransparencia.cl/>
- Plataforma Nacional de Transparencia del Gobierno Federal de México, presentada por Julieta Del Río Venegas, Comisionada del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales  
<https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>
- Portal del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) – Centroamérica presentado por Carlos Federico López, Jefe de la Unidad de Acceso a la Información, BCIE  
<https://www.bcie.org/>

#### **Experiencias sector público nacional:**

- Portal de Trenes Argentinos Capital Humano, presentado por Florencia Carla Santágata, Gerenta de Asuntos Jurídicos, Género y Diversidad, Trenes Argentinos Capital Humano <https://www.argentina.gob.ar/transporte/trenes-argentinos-capital-humano>

---

<sup>4</sup> <https://www.argentina.gob.ar/aaip/transparenciayparticipacion>

- Portal de Aguas y Saneamientos Argentina S.A., presentado por Marcelo Rogora, Director de Integridad y Buenas Prácticas - Agua y Saneamientos Argentinos S. A.  
<https://www.aysa.com.ar/>

### **Experiencias de gobiernos locales:**

- Portal de Gobierno Abierto y Portal de Datos Abiertos de la Municipalidad de Luján, provincia de Buenos Aires, presentado por Matías Fernández, Jefe de Gabinete - Municipio Luján, Prov. de Buenos Aires  
<https://gobiernoabierto.lujan.gob.ar>
- Portal de Gobierno Abierto del Municipio de Bahía Blanca, presentado por Pablo Romera, Secretario General - Municipio Bahía Blanca, Prov. de Buenos Aires  
<https://gobiernoabierto.bahia.gob.ar/>
- Portal de la Municipalidad de Villa María, provincia de Córdoba, presentado por Otto Wester, Secretario de Planeamiento, Relaciones Institucionales y Vinculación Comunitaria - Municipio Villa María, Córdoba  
<https://www.villamaria.gob.ar/>

Este documento es entendido como un instrumento vivo, resultado de un proceso de elaboración colectiva que pretende nutrirse de nuevas experiencias y/o actualizaciones de las prácticas presentadas, que den sustento a futuras ediciones de la guía. De esta manera, el objetivo final de este proceso es allanar el camino hacia una transparencia efectiva que tenga en consideración las especificidades de nuestro país y la región desde una perspectiva federal.

## 2.

# Marco referencial para el análisis de las experiencias de implementación de portales de transparencia

## 2.1. Enfoque sobre la transparencia

Desde la Dirección Nacional de Evaluación de Políticas de la AAIP se está trabajando para desarrollar un enfoque ampliado de transparencia, que permita incorporarla como una dimensión transversal en la gestión de políticas públicas. Desde esta perspectiva, transparentar el Estado implica abrir los flujos de información a través de los cuales es posible identificar, conocer, entender y evaluar la acción pública tanto hacia adentro de la administración como de cara a la ciudadanía (Cejudo, 2019)<sup>5</sup>.

Una política pública de transparencia contempla dos aspectos:

- Un **propósito**: lograr que las organizaciones públicas sean capaces de hacer visibles los objetivos planteados, la gestión de los recursos, las acciones que realizan y los resultados logrados.
- Un **recorrido**: se trata de un proceso que implica un conjunto de regulaciones, estrategias, prácticas, instrumentos y procedimientos que las organizaciones deben llevar a cabo de manera transversal en función de disponibilizar esa información a la ciudadanía.

## 2.2. ¿Cómo surge el concepto de transparencia?

Reconocemos tres corrientes de pensamiento, previas al siglo XX, que explican en cierta medida la concepción moderna de la transparencia:

- la administración pública normada: el gobierno debe operar de forma clara y predecible, apoyándose en normas y procesos escritos y de **conocimiento público**.

<sup>5</sup> Cejudo, G. (coord.) (2019). Diccionario de transparencia y acceso a la información pública. INAI. México. Disponible en [https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario\\_TyAIP.pdf](https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario_TyAIP.pdf)

- la comunicación social abierta y espontánea: se refiere al valor o **sentido de ética pública** que debe acompañar las acciones sociales y las actividades de gobierno.
- y las formas de dar a conocer asuntos sociales y organizacionales: la observación y el **control de asuntos públicos**.

Ya en el siglo XX, desde finales de los años setenta, los economistas desarrollaron una extensa literatura sobre los beneficios de la transparencia, principalmente utilizando la teoría del principal-agente y las asimetrías de información.

Esas ideas permearon el pensamiento económico durante el proceso de globalización de los mercados, lo que originó la necesidad de contar con más y mejor información sobre su funcionamiento, así como el de las empresas y las economías nacionales.

Tras la caída del muro de Berlín y el advenimiento de las nuevas democracias en Europa del Este y América Latina, que el concepto comenzó a usarse como parte de las nuevas condiciones de la gobernanza democrática (Stiglitz, 2003).

El concepto se generalizó a finales de 1990 y principios de 2000, en particular a través de las leyes de acceso a la información, acompañada de la creciente demanda por mejores mecanismos de rendición de cuentas.

Para el ejercicio de una ciudadanía plena se debe contar con información accesible y oportuna que permita conocer los derechos y participar activamente de los asuntos públicos. En Argentina, con la reforma de la Constitución Nacional en el año 1994, los instrumentos internacionales de derechos humanos adquirieron rango constitucional, siendo el derecho a la libre expresión ampliamente reconocido en ellos. La Convención Americana de Derechos Humanos establece en su artículo 13 que "Toda persona tiene **derecho a la libertad de pensamiento y de expresión**. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección."

Luego de la crisis de 2001 se desarrollaron en Argentina múltiples experiencias que promovieron la reconstrucción del vínculo entre ciudadanía y Estado, tanto a nivel local como nacional, tales como los presupuestos participativos o los consejos consultivos. En el año 2003 se aprobó el decreto 1172 que contenía, entre otros, los reglamentos de las audiencias públicas, la elaboración participativa de normas y el derecho de acceso a la información pública. Este decreto explicita el desafío, aún vigente, de la época de "**...fortalecer la relación entre el Estado y la Sociedad Civil**, en el convencimiento de que esta alianza estratégica es imprescindible para concretar las reformas institucionales necesarias para desarrollar una democracia legítima, transparente y eficiente..."

En 2016, la ley 27.275, se aprueba con el objeto de garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública. En términos de transparencia, la ley incorpora obligaciones de **transparencia activa** en los organismos, con un enfoque tradicional basado en la Ley Modelo Interamericana elaborada por la Organización de los Estados Americanos, que establece los tipos de información a publicar con énfasis en los procedimientos internos de gestión estatal.

A medida que avanza su implementación, las políticas de transparencia de segunda generación reconocen la diversidad de necesidades de información por parte de la ciudadanía. En este sentido, la transparencia proactiva surge de la propia iniciativa de una organización e implica divulgar información más allá de las obligaciones que establece las normas.

El foco de esta información no es necesariamente la administración de los recursos, sino que se amplía para conocer de forma comprensible y accesible qué hace el Estado, cuáles son los principales problemas que busca solucionar, con qué inversión y resultados y cuáles son los efectos sociales que tiene la gestión estatal en la sociedad. Se trata de un intangible fundamental de las sociedades democráticas para rendir cuentas, no sólo sobre el uso de los recursos sino además sobre los resultados de sus políticas, promover la participación ciudadana y facilitar el ejercicio de otros derechos fundamentales.

El objetivo último de la transparencia es acercar el Estado a la ciudadanía para cimentar la confianza y construir legitimidad posee inherentemente una dimensión relacional: trae aparejada la colaboración activa con las partes interesadas, es decir, debe ser multiactoral e incluir diversas miradas a través del diseño de dispositivos participativos que favorezcan las intervenciones de la ciudadanía, organizaciones e instituciones.

En esta misma línea cobra relevancia la dimensión de accesibilidad para que la apertura de información tenga efectos sobre la explicabilidad y capacidad de entendimiento de la misma por parte de los públicos a quienes va dirigida. Para hacer frente a barreras de acceso que tengan su origen en limitaciones propias del individuo o de las derivadas del contexto de uso las herramientas de accesibilidad web cobran relevancia en proyectos de portales de transparencia. Recursos del tipo de configuración del tamaño de la fuente, comandos de voz, escala de grises y contraste son herramientas que facilitan que los diversos usuarios puedan acceder a los contenidos de forma eficiente y satisfactoria.

Por otra parte, el entendimiento y comprensión de la información puede apoyarse en el uso de estilos de redacción como el lenguaje llano o el lenguaje claro, que ponen el énfasis en redacciones concisas y que los receptores o destinatarios puedan encontrar lo que necesita, comprender lo que encuentra y utilizar dicha información (Asociación Internacional de Plain Language).

Si bien hay elementos constitutivos de la política de transparencia, es dable destacar que no existen modelos universales, susceptibles de ser replicables por igual por cualquier organización. Como bien señala Cejudo: “la política de transparencia exige un proceso de adaptación diferenciado a partir de las estructuras orgánicas, recursos, regulaciones, objetivos, rutinas y condiciones organizacionales que les son propias”<sup>6</sup>. Por lo tanto, y particularmente en un ámbito de carácter federal como lo es este Consejo, es importante señalar la necesidad de contextualizar y situar una política de transparencia de acuerdo con el ámbito en el que se inserta.

## 2.3. Preguntas orientadoras para la presentación de los portales de transparencia

Es en esta línea que a partir de los debates y experiencias compartidas dentro del Consejo Federal para la Transparencia se espera cristalizar lineamientos y buenas prácticas en vistas de promover políticas de transparencia en el ámbito federal. Con los aportes de cada uno de los actores podremos consolidar ideas y reflexiones para seguir profundizando Estados íntegros, transparentes e inclusivos.

Para orientar las presentaciones de las distintas experiencias compartidas se trabajó en la estructuración de una serie de preguntas que consolidaban aquellos elementos que los integrantes de la Comisión consideraban relevantes a la hora de conocer en profundidad los casos. La guía, que se incorpora al presente documento como Anexo I, fue enviada con antelación a cada uno de las y los expositores.

Entre otras cuestiones se consultaba en torno al origen de la decisión de institucionalizar la política de transparencia a través de un portal web, la fase de diseño de la política, involucrando aspectos tales como las capacidades técnicas, tecnológicas, profesionales y financieras de la organización; así como sobre la implementación de la estrategia.

A partir de esta guía y como complemento para el análisis de las experiencias, se configuró un modelo asociado a las etapas del ciclo de una política pública que permita detectar puntos de contacto entre los casos presentados. El diseño de portales es un tipo de política de transparencia que a partir del desarrollo web y del aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación (TICs) despliega un mecanismo particular de divulgación de la información. Por su alcance y sus potencialidades es una práctica común entre los sectores públicos de diferentes niveles de gobierno.

---

<sup>6</sup> Ídem anterior

En una sociedad digitalizada caracterizada por el uso intensivo de internet los portales web de transparencia devienen en una puerta de entrada a información de carácter público y de interés para la ciudadanía. Que la información sea de acceso irrestricto y está disponible online puede repercutir en el uso de la vía reactiva, es decir, la necesidad de peticionar información por los medios y canales regulados por la normativa de acceso a la información pública.

Por lo tanto, con la pretensión de comparar los diversos casos presentados se propone analizarlos a la luz de este modelo. Cabe mencionar que la distinción en etapas y su temporalidad es a efectos prácticos, ya que toda política pública tiene sus particularidades y hay elementos que pueden estar presentes a lo largo de todo el ciclo y no necesariamente estar sujetos a la secuencialidad planteada.

En primer lugar, ponemos la mirada sobre la problematización de la política. ¿Cómo es que entra en agenda la construcción de un portal de transparencia? La respuesta no necesariamente será unívoca. En ciertos casos el diseño de un portal puede responder a una obligación legal: es decir que el propio marco normativo del derecho de acceso a la información pública establezca la obligatoriedad de difundir activamente determinado tipo de información. No obstante, resulta necesario destacar la demanda ciudadana de información como promotora de la configuración de este tipo de políticas, así como la relevancia en ciertos casos para las autoridades de transparentar sus gestiones y darle a la información sobre su accionar un carácter estratégico. Cabe mencionar, que estos factores no son excluyentes entre sí y que la emergencia del proyecto sea resultante de una combinación entre ellos.

Ya consolidada la decisión de impulsar una política de transparencia a partir del desarrollo de un portal, nos adentramos en la etapa del diseño de la política. Aquí emergen una serie de interrogantes que fuerzan a tomar decisiones que permearán la política y tendrán incidencia en el éxito y sostenibilidad de la misma. En esta instancia se vuelve ineludible hacer referencia a las capacidades estatales propias de la organización que está encarando el proyecto. La posibilidad de realizar el desarrollo **in house** requiere de la disponibilidad de recursos humanos con habilidades informáticas. Es bien sabido que el sector público, en sus diferentes niveles de gobierno, enfrenta serias dificultades para retener el capital humano con este **expertise**, e incluso cuando cuenta con áreas de sistemas, informática e innovación sólidas en muchos casos se encuentran sobre demandadas, lo que puede derivar en cuellos de botella de tareas y dificultades para hacer frente a este tipo de desafíos en los tiempos necesarios. Frente a este escenario surge como alternativa la opción de optar por la tercerización del servicio, lo que plantea otro interrogante: ¿cuál es el presupuesto asignado y cuál será la vía de financiamiento del proyecto?

Más allá de estas necesarias preguntas, en esta etapa se definen cuestiones inherentes a la infraestructura del sistema, tales como el tipo de software y

lenguajes de programación a utilizar, principalmente si se recurrirá a aquellas de uso libre o de código propietario. Asimismo, en esta instancia la definición de aquellas funcionalidades que deben estar cubiertas por el desarrollo informático va a estar asociadas a la necesidad de estructurar y estandarizar los contenidos del portal, principalmente en lo referido a la información a divulgar: ¿qué tipos de información se van a publicar? ¿qué información de valor se pondrá a disposición de la ciudadanía? ¿en qué formatos? En este punto vuelve a emerger la participación ciudadana como un factor clave ya que para garantizar que la información sea relevante y de interés para el público es recomendable incluir instancias participativas que permitan revisar los contenidos a la luz de estas expresiones.

Una vez establecido qué y cómo publicar resta definir la red de actores involucrados para que la información sea clara, entendible, veraz y actualizada. Esto requerirá definir procesos y rutinas, internalizarlos, y sensibilizar sobre la relevancia que el acceso a la información pública y la transparencia tienen para la construcción de confianza entre la ciudadanía y la propia gestión.

En todo proceso de implementación es donde se juega la efectividad de la política. Es ineludible que emerjan dificultades no previstas en la etapa de diseño o que incluso se manifiesten resistencias culturales que obliguen a quienes lideran el proyecto a reformular algunos elementos del diseño inicial. Algunos portales tienen tal magnitud que su puesta en línea demanda un desarrollo por etapas. Incluso, en aquellos casos en que su alcance está asociado a un amplio universo de sujetos obligados puede derivar en la decisión de implementar en fases secuenciales el proyecto.

Por otro lado, con el fin último de que la información que se pone a disposición del público sea comprensible adquieren relevancia aquellas estrategias y recursos de accesibilidad y lenguaje llano que contribuyan a superar barreras de acceso a la información. Para retroalimentar la política y tener un feedback de la ciudadanía se pueden instrumentar canales de atención ciudadana para evacuar dudas, atender consultas y receptar comentarios y sugerencias.

Cabe mencionar el rol estratégico de la evaluación y el monitoreo, como instrumentos para detectar aquellas oportunidades de mejora y readecuar el diseño de la política para su fortalecimiento. En esta etapa puede hacerse manifiesta la necesidad de revisar la información y los mecanismos de publicación. Como insumos principales pueden mencionarse: informes de auditoría, evaluaciones internas o externas, tableros de indicadores de seguimiento con métricas de visitas y tráfico del sitio, encuestas de percepción y consultas a personas expertas.

### 3.

## Mesa de experiencias

A continuación se listan los casos de los distintos organismos locales, nacionales e internacionales que expusieron en la Comisión, siguiendo el modelo detallado en la sección previa.

En la etapa de decisión política e institucionalización, las dimensiones que tuvimos en cuenta tienen que ver principalmente con la decisión política, el plexo normativo y la demanda ciudadana.

Cuando pasamos al diseño, encaramos el proceso de definición y diseño de la estrategia, los formatos predefinidos o prediseñados de la infraestructura, si el desarrollo se da **in house** o es tercerizado, si se usa software libre o con licencia y funcionalidades priorizadas, cuáles fueron las instancias de participación/consulta ciudadana y de articulación con otras áreas de la jurisdicción y/o nivel de gobierno; los tipos de información a publicar, criterios estructuración y estandarización del contenido (transparencia activa, proactiva, gobierno abierto, participación ciudadana) y el financiamiento interno o externo.

A la hora de pensar en la implementación, nos enfocamos en cómo fue el desarrollo en línea por etapas, el alcance de sujetos obligados, la accesibilidad y lenguaje llano para superar barreras de acceso, cómo es la actualización y validación de la información a publicar; si se manejan con sets de datos abiertos y cuáles son los canales de atención ciudadana para consultas o sugerencias.

Cuando llegamos a la evaluación, las dimensiones que buscamos son si la misma se realiza en forma interna o externa, las estrategias de monitoreo empleadas, cómo se da la readecuación del diseño de la política a los hallazgos y observaciones, cuál es la interacción con la ciudadanía y revisión de información a publicar, si usaron encuestas de percepción, consultas a personas expertas y si tienen en cuenta distintas métricas como las visitas.

Como dijimos previamente, la distinción en etapas y su temporalidad es a efectos prácticos, ya que toda política pública tiene sus particularidades y hay elementos que pueden estar presentes a lo largo de todo el ciclo y no necesariamente seguir la secuencialidad planteada. Pero con los fines esquemáticos y de trabajo en la comisión, completamos las siguientes matrices:

### 3.1. Experiencias internacionales

Etapas	Caso INAI México
<b>Decisión política e institucionalización</b>	Obligaciones de Transparencia estipuladas en la “Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública”
	Más de 126 millones de personas, de las cuales 97 millones usan internet
<b>Diseño</b>	Permitir ejercer tus derechos a distancia
	Garantizar el anonimato
	Consultar información pública
	Presentar solicitudes de información y de datos personales
	Entablar inconformidades
	Conformada por cuatro módulos: Sistema de portales de obligaciones de Transparencia, de solicitudes de acceso a la información, de gestión de medios de impugnación y de comunicación entre organismos garantes y sujetos obligados.
<b>Implementación</b>	Información pública de todas las autoridades del país (partidos políticos, sindicatos, dependencias de gobierno, etc)
	Se puede hacer una solicitud simultánea hasta a 33 sujetos obligados, lo que amplía las oportunidades de respuesta.
	Permite obtener información de obligaciones de transparencia, de solicitudes de información e interposición de recursos
	Descargas en formatos de datos abiertos
	Lenguaje y narrativa
	App móvil
	Chat Bot
	Consultas telefónicas
	10 buscadores temáticos (sueldos, contratos, directorios, trámites, servicios, padrón de beneficiarios, servidores públicos sancionados, presupuesto anual asignado, ejercicio del presupuesto, resoluciones)

<b>Evaluación</b>	Desde 2016 se hicieron mejoras y rediseño de la plataforma para un acceso más sencillo
	Recursos de revisión gestionados: 177.808
	Recursos de revisión ingresados: 373.118
	Solicitudes de información: 8.269.692
	Buscador nacional: 4.729.517 tramitadas
	Buscadores temáticos: 11.061.631 consultas
	Obligaciones de Transparencia: 9.769.998.999
	Visitas último año: + de 2,2 millones de mexicanos y + de 200mil del resto del mundo
	Se realizaron investigaciones periodísticas de gran relevancia y diversos estudios académicos

<b>Etapas</b>	<b>Caso Consejo Para la Transparencia Chile</b>
<b>Decisión política e institucionalización</b>	A partir de la Ley de Transparencia (20.285) en vigencia desde el 2009 que regula la transparencia activa y el derecho de acceso a la información. La Ley no disponía la creación del portal, pero el CPLT lo crea con el objetivo de unificar, mejorar y centralizar el acceso a la información pública y acceder a la transparencia activa de manera organizada y sencilla.
	Lograr apoyo y compromiso de uso del portal por parte del Gobierno Central (Poder Ejecutivo)
<b>Diseño</b>	Información de manera más eficiente y sencilla, con único acceso
	Procedimientos estandarizados para funcionarios
	Comienza en el año 2010, con financiamiento del Banco Mundial
	Definición y diseño de la estrategia en proceso colaborativo y participativo con distintos actores: ciudadanos, funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil y expertos en transparencia.
<b>Implementación</b>	Estrategia de tres fases: 1) diseño y modelamiento, 2) construcción y entrada en operación de la plataforma tecnológica y 3) pilotaje y programa de despliegue e incorporación de organismos públicos.
	Están trabajando con nuevas tecnologías algorítmicas para mejorar las búsquedas y la usabilidad.
	Testeo de obsolescencia tecnológica por la vida del portal (+ de 10 años teniendo en cuenta toda su elaboración)

<b>Evaluación</b>	800 encuestas a ciudadanos que dieron datos cuantitativos para identificar áreas de mejora y entender preferencias y hábitos
	Grupos focales con diferentes perfiles
	Se invitó a la ciudadanía a testear prototipos de las maquetas para testear la usabilidad
	Más de 900 organismos forman parte de la base de datos.
	En las consultas públicas de todos los años, el CPLT remite al equipo del portal todas las que atañen al mismo.

<b>Etapas</b>	<b>Caso BCIE</b>
<b>Decisión política e institucionalización</b>	En marzo del 2019, la Asamblea emitió una Declaración de Acceso a la Información. El Banco estableció la importancia de implementar acciones que permitan la transparencia y rendición de cuentas a través del acceso a la información.
	La Política de Acceso a la Información (PAI) fue aprobada en febrero del 2020.
	La estrategia institucional del BCIE (2020-2024) incluye estos compromisos: Máximo acceso a la información, Protección de la información reservada, Acceso sencillo y amplio a la información, Explicación de las decisiones y derecho de revisión.
<b>Diseño</b>	Creación de un inventario de clasificación automatizado por dependencia con información pública / información reservada
	Benchmarking / Evaluación comparativa (ej: Banco Europeo, El Banco Mundial, INAI, Consejo Para la Transparencia de Chile, OEA, IDB, etc)
	Flujos de divulgación de documentos
	Transparencia proactiva mediante divulgación en la web y transparencia pasiva respondiendo solicitudes de información.
	Diseminación interna mediante mensajes y boletines periódicos, Capacitaciones continuas al personal, Vídeos orientativos de E-learning y una web interna: "Transparencia activa".
	Relacionamiento con lo externo: Alianzas estratégicas, Webinars de conocimiento, Espacios de diálogo y Posicionamiento del BCIE en la materia.
<b>Implementación</b>	Etapas virtuosas para generar una accesibilidad adecuada y efectiva: 1) Medición de impacto e identificación de los desafíos 2) Elaboración de un plan itinerante y ajustable 3) Creación de consensos internos 4) Regularización de los compromisos 5) Validación preliminar de la propuesta 6) Lanzamiento

<b>Evaluación</b>	Tableros con índices de cumplimiento internos y públicos
	Cantidad total de documentos descargados: 109.284
	Solicitudes de información, ordenadas por país de origen.

## 3.2. Empresas estatales nacionales

<b>Etapas</b>	<b>Caso AySA S.A.</b>
<b>Decisión política e institucionalización</b>	En 2019 se crea una política de divulgación de la información para la empresa y su portal en sintonía con la Ley 27.275 (sujeto obligado) con especial foco en la transparencia activa
	Por las características de la empresa también cumple con la disposición 85/2018 de lineamientos de buen gobierno de la JGM para este tipo de organismos.
<b>Diseño</b>	Desde 2021 micrositio Aysa.Data con especial énfasis en la transparencia, la participación, la transformación digital y la gestión de datos
	Set de Datos abiertos
<b>Implementación</b>	Canal de diálogo con la ciudadanía por correo electrónico y formulario
	Chatbot desde la pandemia para dar respuestas automatizadas inmediatas
<b>Evaluación</b>	14 millones de usuarios de la empresa
	Tablero de obras y proyectos georreferenciado con estado de avance y población afectada. El mismo linkea a una posibilidad de consulta inmediata.
	Cuadro de indicadores sociales con el estado de situación de prestación de servicio que permite un monitoreo intuitivo y objetivo
	Ponderan el Registro de Integridad y Transparencia para Empresas y Entidades (RITE) como herramienta para evaluarse y mejorar en los próximos pasos

<b>Etapas</b>	<b>Caso Trenes Argentinos Capital Humano</b>
<b>Decisión política e institucionalización</b>	La empresa se sumó a una iniciativa en el 2020 de fortalecer el portal oficial argentino, para disponibilizar en un solo lugar toda la información que satisfaga la demanda de la ciudadanía.
	Involucramiento de todas las áreas de la empresa en la tarea, con la dirección del área de Sistemas de la Información y Procesos y Comunicación
	Capacitación a las áreas que debían ponerse en nivel.
	Se tuvieron en cuenta los criterios normados por la Secretaría de Innovación Pública.
<b>Diseño</b>	Mecanismos online de solicitud de información y denuncias
<b>Implementación</b>	Organizar temáticamente todo el contenido (principalmente de capacitación) para su fácil acceso.
	Contemplar criterios federales.
	Búsqueda constante de disponibilizar la mayor cantidad de información del archivo general.
	Mecanismo de actualización de la información eficiente involucrando a todas las áreas
	Capacitaciones y sensibilizaciones obligatorias con todos los integrantes
	Cubrir todos los canales de comunicación con la ciudadanía, no sólo los formales
<b>Evaluación</b>	100% de cumplimiento en materia de transparencia activa

### 3.3. Experiencias municipales

<b>Etapas</b>	<b>Caso Villa María (prov. Córdoba)</b>
<b>Decisión política e institucionalización</b>	En el año 2016 una de las primeras tres ordenanzas que el Intendente electo envió al Concejo Deliberante fue la creación del Portal de Datos abiertos Villa María, que es un catálogo de datos abiertos de la municipalidad, un sistema de información que permite recopilar y organizar datos y metadatos en formatos abiertos de distintas áreas, dependencias, entes y organizaciones relacionadas con la Administración Pública Municipal. Este sistema forma parte de las políticas de Gobierno Abierto de la Municipalidad de Villa María enmarcadas por la Ordenanza de Gobierno Abierto (Nº 6973).

<b>Diseño</b>	Era necesario transparentar la administración municipal del momento y esta definición impulsó esta normativa que resultó totalmente novedosa en el ámbito municipal.
	Desde entonces, se ha venido cargando toda la información que hace a los componentes que la misma tiene y está disponible en el portal municipal para todas y todos los y las vecinas/os que requieran alguna información relacionada con la administración municipal.
	Este Portal web permite al ciudadano acceder de forma rápida y fácil a datos públicos en formatos abiertos, a partir de los cuales podrá evaluar la gestión pública municipal, sacando sus propias conclusiones.
<b>Implementación</b>	Actualmente el municipio cuenta con un portal de datos bajo el modelo SaaS (Software como Servicio), el cual será reemplazado por esta implementación propia.
	Mensualmente se lleva adelante el proceso de actualización de datos requerido a cada una de las áreas que entregan los mismos y la actualización en la publicación de estos
<b>Evaluación</b>	Están trabajando en la puesta en marcha de una plataforma de Participación Ciudadana (DECICIM) con el apoyo de la ONG Asuntos del Sur, auspiciado por la Subsecretaría de Innovación Pública y el financiamiento de la CAF.

<b>Etapas</b>	<b>Caso Luján (prov. Buenos Aires)</b>
<b>Decisión política e institucionalización</b>	Se toma el objetivo de generar en un solo espacio un resumen de la normativa municipal de carácter general, informando en tiempo y forma todas las ordenanzas aprobadas por el Concejo Deliberante local.
<b>Diseño</b>	Se buscó generar un portal que fuera de fácil acceso y uso, que además contara con la mayor cantidad posible de información a disposición de la ciudadanía (133 Datasets al momento de la exposición)
<b>Implementación</b>	Incorporación de plataforma de participación ciudadana en la misma web
	Ventanilla permanente de acceso a la información
<b>Evaluación</b>	Encuesta sobre Gobierno Abierto (130 casos – Año 2022) para consultar a la ciudadanía principios requeridos de Gobierno Abierto, conocimiento de Datos Abiertos, jerarquización de temas de interés, áreas de Gobierno de interés, formatos de acceso a datos requeridos, expectativas y preferencias sobre acceso a la información pública.

<b>Etapas</b>	<b>Caso Bahía Blanca (prov. Bs. As.)</b>
<b>Diseño</b>	Muestra las normativas vigentes para la Transparencia, Gobierno Abierto y Acceso a la Información Público
	243 conjuntos de datos con 18 categorías
<b>Implementación</b>	Frecuencia de actualización publicada
	Muestra cómo se debe hacer la solicitud, qué parámetros se deben enviar y la respuesta que devuelve.
	Disponible el portal de Gobierno Abierto, con mejores visualizaciones y gráficos más amigables, entendibles y más simple de utilizar
	Opciones para ingresar una solicitud, ver listado de solicitudes ingresadas y seguimiento de las mismas.
	Plazos de respuesta, cómo solicitar la información y cómo debe ser la respuesta

### 3.4. Lecciones aprendidas

Luego de un ciclo que llevó ocho exposiciones donde se compartieron experiencias locales, nacionales e internacionales en cuanto al diseño, desarrollo, implementación y evaluación de sitios específicos de Transparencia, desde esta Comisión del Consejo Federal para la Transparencia hemos ponderado algunas lecciones que queremos plasmar en las siguientes líneas a modo de recomendaciones y buenas prácticas a ser tenidas en cuenta por todas las jurisdicciones que forman parte del espacio a la hora de repensar en nuestros portales de la temática.

Cabe destacar que en el trabajo de este año hemos visto que la gran mayoría de los lineamientos de la guía elaborada el 2022 han tenido su reflejo en lo práctico con los portales web y eso da cuenta de que el camino de la comisión ha sido coherente con ese documento, a la vez que se ha enriquecido con más experiencias y profundizaciones en esta edición.

En la mayoría de las exposiciones se ponderó que es muy necesario tener en claro desde el momento cero cuál es el **propósito del portal** en el que se está trabajando, respaldado con la **decisión política** en la gestión, en todas las etapas y también muy recomendable un constante **ida y vuelta con la ciudadanía**; principalmente mediante encuestas, para poder entender qué de lo planificado está funcionando como se pensó en el diseño y cuáles son las modificaciones sobre la que los equipos deben trabajar.

También resalta como clave la necesidad de trabajar en los distintos equipos y de forma **multidisciplinar** en la elaboración conjunta de **criterios y normas** que regulen la publicación y actualización de información en los portales, siguiendo esas pautas y directrices de trabajo. La importancia de la articulación entre las áreas encargadas de la implementación de los portales con aquellas al interior de cada jurisdicción, que serán proveedoras de la información a publicar, facilita la tarea del relevamiento de la información disponible y la que es necesaria comenzar a producir y sistematizar, para su mejor difusión. Además, es notorio como la posibilidad de contar con referentes y aliados estratégicos dentro de las estructuras consolida la sostenibilidad de la política y permite garantizar el cumplimiento de las obligaciones y los compromisos de cara a la ciudadanía.

Queda como un aspecto ineludible a la hora de pensar en el portal tener presente la **experiencia del público usuario**, con tendencia a publicar la información en formatos abiertos permitiendo no solo su reutilización por parte de la ciudadanía, sino también su 'apropiación'. Otro punto destacado como muy positivo y que genera buenos retornos en los indicadores y las mediciones, señala el uso de **lenguaje claro**, evitando el uso excesivo de tecnicismos.

Otra recomendación que fue surgiendo es la de establecer **mecanismos de revisión** de contenido, de manera preferentemente automatizada y la **interoperabilidad** entre los sistemas. También se debe tener en cuenta que más y mejor información difundida de manera activa a partir de portales contribuye virtuosamente a la disminución de la demanda por otras vías administrativas. En muchos casos se destaca que tener la información en línea permite dar respuesta de una manera más ágil para los organismos. Algunos casos hacen referencia a la posibilidad de interoperar con sistemas de gestión internos de la jurisdicción como fuente de información para sus portales. De esta manera, se accede a los datos sin mediación alguna, evitando sobrecargar a las áreas competentes con una superposición de tareas, a la vez que se garantiza la **calidad de los datos**. Un menor costo de producción de la información facilita su reutilización y su actualización con cierta periodicidad, destacando algunos casos el logro de estar conectados 'en línea' y actualizarse al instante.

Apareció también en algunas experiencias la importancia de generar un cambio cultural al interior de las jurisdicciones en considerar a la transparencia como una dimensión transversal de las políticas públicas. Como medidas implementadas en este sentido se menciona la importancia de las actividades de sensibilización, formación y capacitación dirigidas a cada una de las áreas involucradas; pero no solamente en cuanto a lo tecnológico, sino también para dar a conocer las políticas y estrategias puestas en marcha, promover su correcta implementación, difundir buenas prácticas y fortalecer capacidades de gestión de las áreas involucradas en la tarea.

Esta guía se imprime como un trabajo colaborativo a través del cual se desea intercambiar marcos, experiencias, reflexiones y/o propuestas para el diseño e implementación de portales web de transparencia, documentar lo compartido y generar un instrumento de referencia a la hora de diseñar, implementar y redefinir nuevas estrategias cada vez que se debe incursionar en esta temática.

## 4.

# Enlaces de las experiencias

- Municipalidad de Bahía Blanca, provincia de Buenos Aires:  
<https://www.bahia.gob.ar/>
- Portal de Datos Abiertos:  
<https://datos.bahia.gob.ar/>
- Portal de Gobierno Abierto de la Municipalidad de Luján, provincia de Buenos Aires:  
<https://gobiernoabierto.lujan.gob.ar/>
- Portal de la Municipalidad de Villa María, provincia de Córdoba:  
<https://www.villamaria.gob.ar/>
- Portal del Consejo Para la Transparencia – Chile:  
<https://www.consejotransparencia.cl/>
- Portal del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) - Centroamérica:  
<https://www.bcie.org/>
- Portal de Aguas y Saneamientos Argentina S.A:  
<https://www.aysa.com.ar/>
- Portal de Datos Abiertos de AySA S.A:  
<https://www.aysa.com.ar/data>

## 5.

# Referencias Bibliográficas

- Consejo Federal para la Transparencia (2022), Guía federal de Transparencia. Recomendaciones y prácticas de Transparencia Activa. Buenos Aires: Agencia de Acceso a la Información Pública. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia\\_federal\\_de\\_transparencia.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/guia_federal_de_transparencia.pdf)
- Dirección Nacional de Evaluación de Políticas de Transparencia (2023), Estrategia de evaluación del Índice de Transparencia Activa. Buenos Aires: Agencia de Acceso a la Información Pública. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/informe\\_gestion\\_abr\\_2023.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2023/05/informe_gestion_abr_2023.pdf)
- Cejudo, G. (coord.) (2019). Diccionario de transparencia y acceso a la información pública. INAI. México. Disponible en: [https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario\\_TyAIP.pdf](https://transparencia.guanajuato.gob.mx/bibliotecadigital/normatividad/Diccionario_TyAIP.pdf)

# Anexo I

## Guía orientativa para la presentación de experiencias de portales de transparencia

- ¿Cómo surge la **iniciativa** de construir el portal?
- ¿Cómo fue el proceso de definición y diseño de la **estrategia**? ¿Fue con instancias de participación ciudadana? ¿Hubo instancias de articulación con otras áreas de la jurisdicción? ¿Fue producto de acciones de asistencia técnica de parte de otro nivel de gobierno?
- ¿Qué tipo de **información** contiene la página? (Acceso a la Información Pública, Organizativa, normativa, planificación, rendición de cuentas y presupuesto) ¿Cómo se definió la estructuración del contenido y la estandarización de la información?
- ¿Qué **tecnologías** y funcionalidades se privilegiaron para su desarrollo?
- ¿Se previeron recursos que aseguren la **accesibilidad** en términos de barreras físicas de acceso?
- ¿Se privilegiaron recursos de **lenguaje llano** para facilitar la comprensión de la información?
- ¿Cómo es el proceso de **actualización** de la información?
- ¿Hay alguna instancia de **interacción** con la ciudadanía? ¿Se valida de alguna forma si la información publicada es la requerida por la ciudadanía?

Esta guía se terminó de imprimir y encuadernar en el mes de noviembre de 2023  
en la imprenta de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de  
la Jefatura de Gabinete de Ministros de la Nación.

