



Ciencias Sociales
Universidad de la República
URUGUAY

EL LARGO CAMINO HACIA LA TRANSPARENCIA: APERTURA EN LÍNEA DE LAS JUNTAS DEPARTAMENTALES EN URUGUAY¹.

Autores: Victoria Britos, Alejandra Caballero, Emilia Espósito, Stefanie Guerrero, Christian Nieves, Mauro Pérez, Matias Ruiz Diaz

Mail: contacto@uruguayatp.org

Abstract.

El presente documento tiene como finalidad presentar un estado de situación actual de la performance de las páginas web de las Juntas Departamentales de todo el territorio uruguayo. Tiene como objetivo mostrar el grado de apertura de los órganos legislativos departamentales en nuestro país. El índice se compone de tres dimensiones: datos básicos, de funcionamiento y sobre la comunicación bidireccional tomados a partir de veintiséis indicadores. El mismo es inspirado en un trabajo de la Corporación Andina de Fomento (2014). En base a este relevamiento el trabajo deja varias interrogantes tales como *¿Por qué existe un déficit de apertura de información generalizado en las Juntas Departamentales?* y *¿Por qué algunas Juntas Departamentales presentan mejor desempeño que otras al respecto?* a través de diferentes lentes teóricos intentamos arrojar luz sobre estas interrogantes a lo largo de este trabajo.

Palabras claves: Gobierno Abierto - Juntas Departamentales - Transparencia

¹ Trabajo presentado en las XV Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales-UdelaR. Montevideo, 14, 15 y 16 de setiembre de 2016)

Introducción

El Índice de Transparencia Activa en Línea (ITAEI), es un instrumento creado por el Centro de Archivos y Acceso a Información Pública (CAInfo) que mide la transparencia de los organismos públicos a través de sus páginas web; el mismo muestra que las Juntas Departamentales son los organismos estatales que menos cumplen con la Ley de acceso a la información pública (Ley 18.381). El bajo cumplimiento con los requisitos que exige la ley da cuenta de problemas de transparencia y falta de apertura de estos organismos. Con el objetivo de explorar con mayor profundidad el nivel de apertura de las Juntas Departamentales, en el presente informe se evalúa el estado de situación considerando la disponibilidad de información básica, de funcionamiento y de comunicación de las páginas webs de estos organismos.

Para lograr el objetivo se ha creado un Índice de apertura en línea de órganos legislativos subnacionales. El índice se compone de tres (3) dimensiones y veintiséis (26) indicadores. El mismo está inspirado en un documento presentado por la Corporación Andina de Fomento (2014) que releva el grado de desarrollo de gobierno electrónico de los gobiernos subnacionales a nivel ejecutivo en América Latina y en el Índice de Transparencia Activa en Línea (CAInfo).

El informe se estructura de la siguiente manera. En primera instancia se presenta el marco teórico que guía este estudio, presentando algunos aportes teóricos que ayudan a comprender el gobierno abierto y su contribución a una mejor calidad democrática. En segundo lugar, se presentan los aspectos metodológicos detallando las técnicas, unidad de análisis, dimensiones de estudio e indicadores para la medición. Posteriormente, se desarrolla el análisis descriptivo de todos los indicadores utilizados, además de una breve justificación de la importancia de los mismos, con sus respectivos resultados. Por último, se presentan conclusiones del estudio, así como implicancias teóricas y propuestas que surgen para estudiar y analizar a futuro.

Marco Teórico

Los pueblos del mundo, en el Siglo XXI reclaman más apertura de los gobiernos, promoviendo la transparencia en la gestión, una rendición de cuenta clara, eficaz y mayor interacción y colaboración ciudadana. Para promover estos pilares es necesario implementar nuevos canales de comunicación y herramientas que contribuyan la apertura de los gobiernos hacia la ciudadanía. A continuación se presentan los pilares del gobierno abierto, se argumenta que una mayor apertura contribuye a mejorar la calidad de las democracias y se

presenta el potencial de apertura que se presenta en las administraciones públicas actuales a través del uso intensivo de las tecnologías de la información.

Pilares del Gobierno Abierto.

En primer lugar, conviene delimitar conceptualmente qué es el gobierno abierto. La apertura refiere a la posibilidad de que las personas tengan conocimiento sobre las actividades del gobierno a través de la concesión de acceso a espacio de toma de decisiones y a la información relacionada a las decisiones (Cobo 2013). El concepto de Gobierno Abierto tiene por detrás a los valores de la Democracia, rescatando algunos como la idea de legitimidad la cual deviene del poder del pueblo y la participación ciudadana en espacios de tomas de decisión, apostando a una democracia participativa.

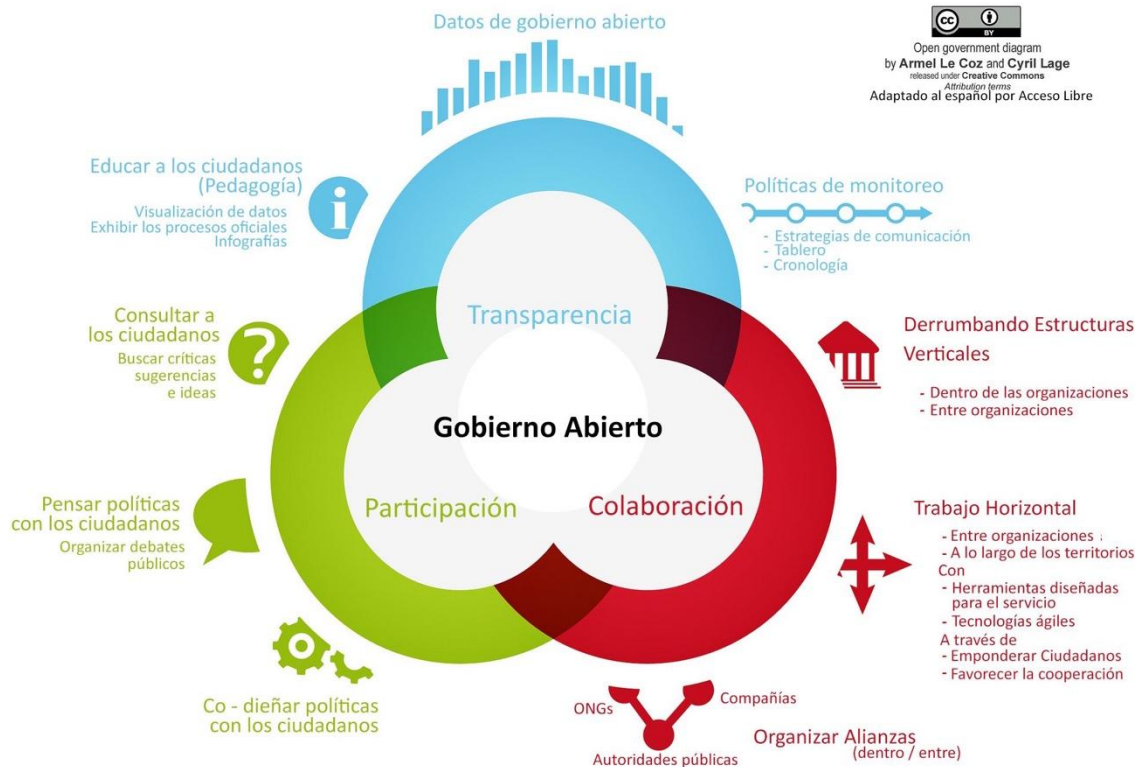
Al concepto de democracia, se le suma la posibilidad de contar en el siglo XXI con nuevas herramientas asociadas a las tecnologías de la información para poder lograr gobiernos más responsables y eficaces en su labor y poder así rendir cuentas a los ciudadanos, transparentar la gestión, lograr mayor acceso a la información pública y estrechar los lazos con la ciudadanía a la hora de planificar y decidir en materia de política pública.

Hoy en día un gobierno abierto no se agota a la mera disponibilidad de información (Cobo 2013). Los pilares del gobierno abierto son básicamente tres: *transparencia, colaboración y participación ciudadana* (Campos Domínguez y Corojan 2013). Dentro de cada pilar, los gobiernos que se comprometan a alinearse a esta idea, deberán cumplir con determinadas exigencias.

Dentro de la transparencia los gobiernos deben de asumir un mayor compromiso para con el ciudadano y así educar al mismo en los temas públicos, apostando a una mayor visualización de datos. También dentro de este pilar es importante el monitoreo constante de las políticas públicas realizadas con el fin de involucrar a los ciudadanos en estos procesos.

Dentro del pilar de participación es primordial apostar a nuevas estrategias de comunicación como la consulta ciudadana; identificando críticas, ideas y opiniones de los ciudadanos. También se debe apuntar a la deliberación con los mismos en los procesos de toma de decisiones de políticas públicas apostando a organizar debates públicos.

Por último se alienta a profundizar una mayor colaboración ciudadana procurando trabajar horizontalmente entre las organizaciones y el territorio apostando a nuevas herramientas para diseñar y mejorar servicios, promoviendo la cooperación, el interés ciudadano y una mayor interacción entre ONG, academia y autoridades públicas.



Fuente: Diagrama de Gobierno Abierto de Armel Le Coz Y Cyril Lage, publicado bajo licencia creative commons Atribución. Traducción al español por Osvaldo R. Salazar S.

Gobierno Abierto para una democracia de calidad.

La idea de Gobierno Abierto viene a reforzar el concepto de calidad de la democracia. Importantes académicos como Levine y Molina (2007) han diferenciado la calidad de una democracia con los buenos gobiernos.

La calidad de la democracia depende del funcionamiento de los procesos de selección y control de los gobernantes, no de la efectividad en la resolución de problemáticas por parte del gobierno de turno. Por tanto, el funcionamiento de una democracia de calidad depende también, entre otros, de la existencia de mecanismos reales para exigir responsabilidad de parte de quienes gobiernan. De esta manera, según estos autores, la calidad de una democracia se determina en la medida en que los ciudadanos participen de manera informada en elecciones libres, imparciales y frecuentes, influyan en la toma de decisiones del gobierno y exijan responsabilidad a sus gobernantes. Cuanto mayor participación exista, mayor será la probabilidad de que las decisiones que tome el gobierno de turno representen efectivamente la voluntad de los ciudadanos (Levine y Molina 2007).

Para algunos autores, las estrategias de Gobierno Abierto producen un aumento de la legitimidad de los mismos, así como también se refuerza el concepto de ciudadanía. Bajo esta

idea, no sólo se contempla una mayor rendición de cuentas hacia el ciudadano sino que también involucra la capacidad que tiene el gobierno de abrir el juego político y por tanto ampliar el proceso colaborativo de diseño, monitoreo y evaluación de las políticas públicas (CAF: 2014). En otras palabras, un gobierno abierto contribuye a transparentar la caja negra del Estado ante los crecientes desafíos actuales (Bojorquez 2013)

Gobierno Electrónico como herramienta para el Gobierno Abierto.

El concepto de Gobierno Abierto está intrínsecamente relacionado al concepto de Gobierno Electrónico. En los últimos años, ha habido un incremento de la utilización de las TICs (Tecnologías de Información y Comunicación) por parte de los ciudadanos lo cual fue una excelente oportunidad para mejorar la interacción con los gobiernos (CAF: 2014). Gobierno electrónico supone la aplicación de las TICs a las administraciones públicas. El gobierno abierto supone un paso más allá del gobierno electrónico, dado que no solo supone la aplicación de la tecnología sino que va más allá (Campos Domínguez y Corojan 2013).

No solo se trata de un avance tecnológico o una nueva herramienta para gobernar, se trata de otorgar mayor autonomía al ciudadano, empoderarlo y lograr una mejor dinámica de inclusión social (Subirats 2013). Para Criado y Ramilo (2001), las TIC son herramientas que aportan mayor transparencia a la administración y gestión de los poderes públicos y permiten así exigir rendición de cuentas y mayor responsabilidad por parte de los gobernantes. Las nuevas tecnologías permiten desarrollar una relación más directa entre los ciudadanos y el gobierno. A su vez, producen un incremento de la confianza hacia los gobernantes, los ciudadanos participan más debido a que existe mayor información, enriqueciendo por tanto el debate de lo público y permitiendo la construcción de una ciudadanía más activa, informada e involucrada.

¿Qué características aborda el concepto de 'Gobierno Electrónico'? El mismo ha ido evolucionando con el correr de los años. Destacando a su vez que existen tantas definiciones como estrategias gubernamentales. En la literatura, existen múltiples definiciones de Gobierno Electrónico -(Hobbs (2001), Matthew (2001), Gant & Burley (2002), Hachigian (2002), Banco Mundial (2004) en Vargas, C. (2011) y Naciones Unidas (2008)-. Todos los conceptos de Gobierno Electrónico tienen como denominador común el uso de las TICs para la provisión de información y servicios públicos con el objetivo de asegurar al ciudadano el fácil acceso a estos, promoviendo de esta forma una efectiva participación y reducción de la burocracia, atendiendo la responsabilidad de las entidades públicas para con los ciudadanos. En suma, Gobierno Electrónico es la innovación en el tipo de relación que establece el

gobierno con los ciudadanos a través de las TICs como característica fundamental. No solo se trata de más y mejor gobierno, sino más ciudadanía (Martínez Puón 2013).

El concepto se ha ido complejizando con el correr del tiempo y exigiendo capacidades burocráticas y administrativas a los gobiernos ya que no solo implica la *front-page* de los portales webs, sino que requiere un trabajo de *back-office* para presentar la información al ciudadano (Sandoval Almazán y Gil García: 2009). Es por este motivo que “(...) *no es una tarea sencilla presentar modelos que permitan estudiar y evaluar de forma comparada, el desarrollo de los sitios web gubernamentales que sean aplicables a contextos de múltiples características y diferentes realidades.*” (CAF 2014: 12).

En los últimos años la literatura avanzó en identificar algunos de los beneficios asociados a la implementación de TIC en los organismos gubernamentales, como mejorar los procesos y circuitos administrativos gubernamentales, reducir costos y aumentar la eficiencia en los servicios que brinda el gobierno a sus ciudadanos, y aumentar la legitimidad democrática y la transparencia de los gobiernos (CAF: 2014). A su vez, la utilización de TIC en la provisión de servicios por parte de las administraciones públicas en sus diversos niveles, modifican radicalmente la forma de interacción con los ciudadanos. Bajo esta idea, el gobierno se encuentra disponible las 24 horas del día, los 365 días del año como consecuencia de un intercambio dinámico y permanente entre los diferentes actores e instituciones del Estado, el Mercado y la Sociedad Civil. Identificar los escenarios y las condiciones que promueven la utilización y el desarrollo de las TIC en las burocracias estatales, se vuelve un paso inicial en la comprensión del fenómeno del e- gobierno (CAF: 2014).

Por otra parte, cabe destacar el hecho de que los sitios web gubernamentales son una de las principales herramientas de Gobierno Electrónico utilizadas por el Estado. Ante el surgimiento y avance de las TIC estos sitios web se transformaron en instrumentos por medio de los cuales tanto gobiernos como ciudadanos brindan, acuden y solicitan información de manera bidireccional. Esto a su vez permite una mejora en la gestión y la administración de las ciudades, haciendo más efectivos los tiempos y los costos, logrando un mayor acercamiento de las políticas públicas a la ciudadanía.

Metodología

Nos encontramos ante un estudio descriptivo, en el cual la técnica de investigación a utilizar está basada en la observación directa. Nuestra unidad de análisis son las páginas web de las

Juntas Departamentales. El período de revisión de las mismas fue 14 y 15 de junio del año 2016.

Se midió el nivel de apertura de las Juntas Departamentales a través del Índice de Apertura en Línea de los órganos legislativos subnacionales.

El índice se compone de tres (3) dimensiones y veintiséis (26) indicadores. Las dimensiones e indicadores que componen el índice están inspirados en:

- Corporación Andina de Fomento (2014). Releva el grado de desarrollo de gobierno electrónico de los gobiernos subnacionales a nivel ejecutivo en América Latina.
- Índice de Transparencia Activa en Línea (CAInfo). Releva el grado de transparencia de los organismos públicos de Uruguay a través de las páginas web.

En este trabajo se relevó el nivel de apertura de los gobiernos subnacionales a nivel legislativo, por lo cual se adaptaron algunos indicadores.

Datos Básicos: Refiere a la oferta de datos básicos que se realizan en la página web. Datos básicos institucionales, tanto de la administración como de la localidad.	Datos de Funcionamiento: Esta dimensión presenta un mayor grado de complejidad que la anterior y tiene en cuenta la oferta de datos que facilitan la acción posterior por parte del ciudadano.	Comunicación Bidireccional: En esta tercera dimensión se relevan los datos que son útiles para la comunicación bidireccional entre los ciudadanos y el gobierno. Requiere un mayor desarrollo de sistemas de información tanto en el sitio web como a la interna de la organización.
INDICADORES		
> Información institucional (fines, cometidos, etc.) > Teléfono > Domicilio > Nómina de ediles > Normativa sobre funcionamiento > Datos del departamento > Noticias > Agenda y/o citaciones > Fecha de actualización	> Currículum ediles > Proyectos presentados > Decretos y Resoluciones > Versión taquigráfica de sesiones > Comisiones e integración > Presupuesto asignado > Presupuesto ejecutado > Concursos > Compras y licitaciones > Viáticos de ediles	> E-mail de la Junta > E-mail de ediles > Redes sociales > Formulario de pedido de acceso a información pública > Foros de opinión > Formulario de contacto > Sesiones en vivo

Fuente: elaboración propia

Para cada indicador existen tres puntajes posibles: 0, 0.5 y 1 (ver cuadro de criterios en Anexo). Las únicas excepciones son *Formulario de acceso a la información pública* y *Formulario de Contacto*, ambos tienen solo dos valores posibles (0 y 1).

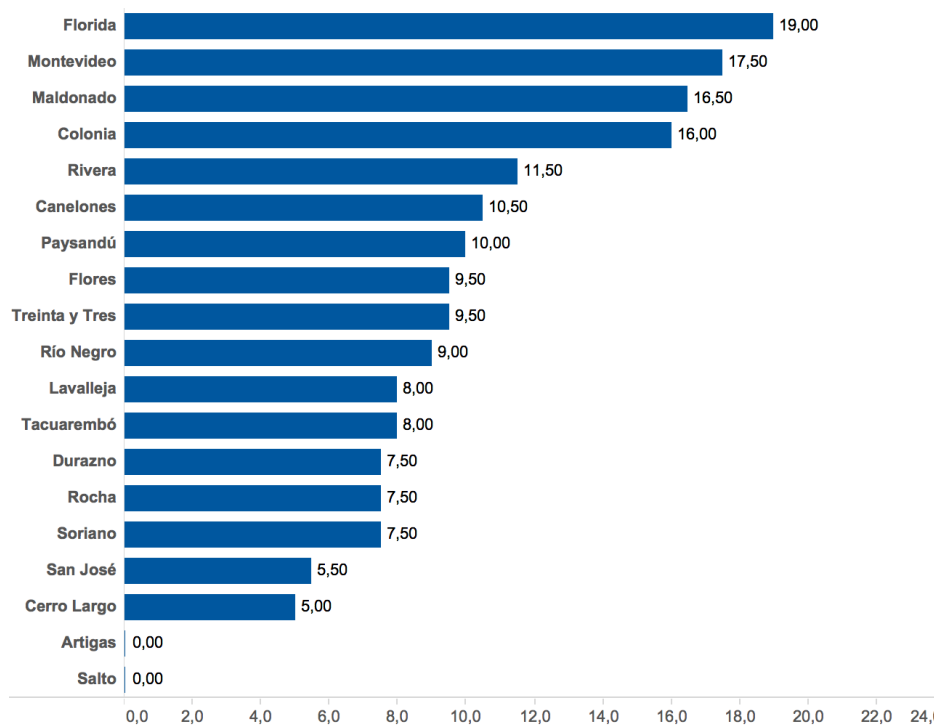
El índice tiene un rango que va desde 0 a 26 puntos. A mayor puntaje, mayor nivel de apertura. Es oportuno tener presente que este relevamiento no mide usabilidad y accesibilidad sólo mide la presencia (o no) de información.

Analizando los datos: Una aproximación con la realidad

El índice de apertura en línea presente en el gráfico 1 permite ver en orden descendente las Juntas Departamentales en función de los resultados obtenidos en las tres dimensiones: datos básicos, datos de funcionamiento y comunicación bidireccional. Cabe resaltar que de las diecinueve (19) Juntas Departamentales, dos de éstas no cuentan con sitios web (Salto y Artigas).

Florida es la JD² que mayor puntaje obtiene, alcanzando diecinueve (19) de los veintiséis (26) puntos totales. Analizando el gráfico, como datos a resaltar, observamos que Cerro Largo es la JD que menos datos presenta en su página web (5 puntos). Respecto a la mediana de este gráfico vemos que Flores y Treinta y Tres son las JD que se ubican en este valor (9.5 puntos).

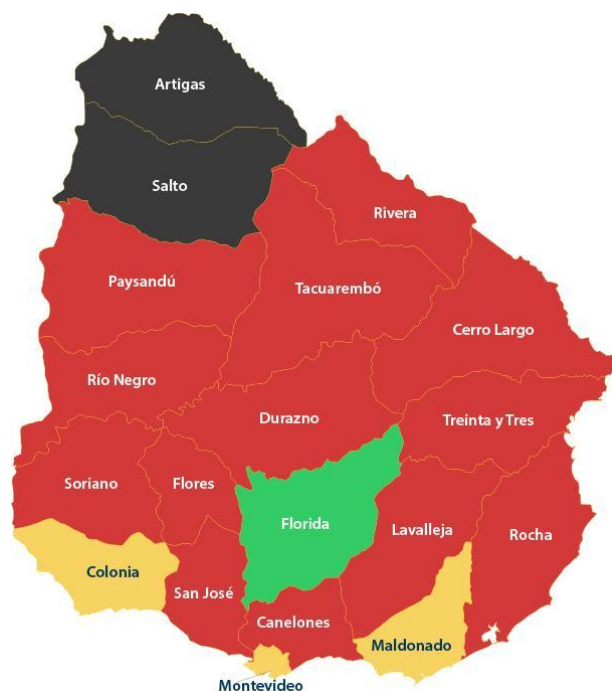
Gráfico 1 – Índice de apertura en línea de Órganos Legislativos Subnacionales



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Índice de 0 a 26 puntos.

² JD: Junta Departamental

Mapa 1 – Índice de apertura en línea de Órganos Legislativos Subnacionales



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Índice de 0 a 26 puntos. Colorímetro: de 0 a 50% color Rojo (Apertura deficiente), de 50 a 70% color Amarillo (Apertura aceptable), mayor a 70% color Verde (Apertura óptima), Para los departamentos en color Negro no se encontró página web disponible.

El Gráfico 1 muestra la posición de cada Junta Departamental en el índice general mientras que el Mapa 1 da cuenta del nivel de apertura según el puntaje general. Cuatro aspectos merecen consideración. En primer lugar, ninguna de las JD alcanza el máximo puntaje posible del índice. La JD de Florida es la que presenta mayor nivel de apertura, no obstante solo presenta el 73% de la información que se consideró relevante en este trabajo. En segundo lugar -y quizá el dato más relevante-, la gran mayoría de las JD presentan déficits de apertura. Si se observa el mapa, casi todas las JD están en rojo, lo cual indica un nivel bajo de apertura. Más allá de ello -y esta es la tercera observación- no todas las JD presentan déficits en la apertura. Existen algunas que tienen un buen nivel de apertura.

A continuación se realizará el análisis detallado de cada una de las tres dimensiones consideradas para el estudio en el siguiente orden: Datos básicos, Datos de funcionamiento y Comunicación bidireccional.

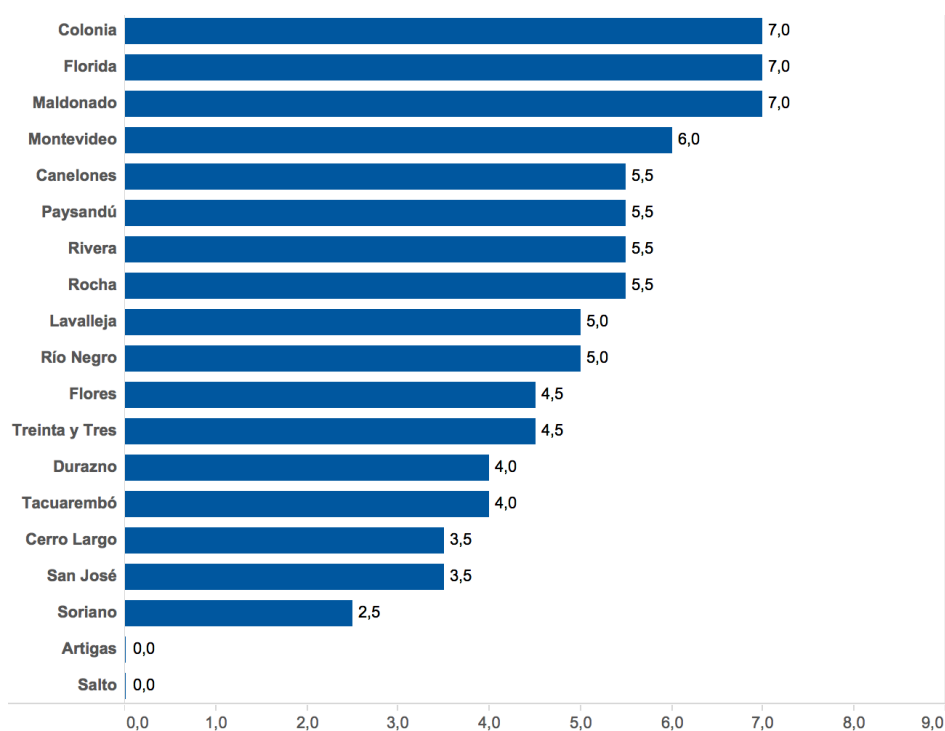
Resulta pertinente que los ‘Datos básicos’ aparezcan dado que nos informan sobre la JD y el contexto del Departamento. Refiere a la oferta de datos básicos que se muestra en la página web. Datos básicos institucionales (fines, cometidos, etc.), tanto de la administración como de la localidad que nos dan referencia de dónde están ubicadas, datos del departamento, teléfono de contacto, criterios de funcionamiento, quiénes están al frente del legislativo departamental

(nómina de ediles), noticias, agenda y/o citas, fecha de su última actualización. Esta información resulta importante a la hora de comunicarnos con las JD.

Ahora bien, los datos nos muestran que tres (3) JD Colonia, Florida y Maldonado cumplen con los datos básicos entre un 70% y 100%. Vemos que, estas tres JD mencionadas comparten la característica de tener ausente la categoría –datos del departamento-. Colonia cumple con siete (7) de los nueve (9) datos básicos relevados. Florida obtiene siete (7) de los nueve (9) puntos correspondientes. Los valores asignados para los -datos de domicilio- y -fecha de actualización- son de (0,50) dado que el domicilio y la fecha de actualización están disponibles, pero no se encuentran en la página de inicio. Maldonado, por otra parte obtiene siete (7) de los nueve (9) puntos correspondientes. Adquiere valor de (0,50) para –noticias- y -agenda o citas- debido a que la última noticia cuenta con más de siete días de subida al sitio web (dentro del período) y la última actividad que aparece en la agenda, es de una fecha anterior a la revisión.

Por otro lado, seis (6) JD se encuentran con la información incompleta entre el 50% y 70% de los datos. Siete (7) de las JD no llegan al 50% de la información solicitada.

Gráfico 2 – Dimensión de Datos Básicos



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Recorrido de la variable 0 a 9 puntos.

Mapa 2 - Dimensión de Datos Básicos



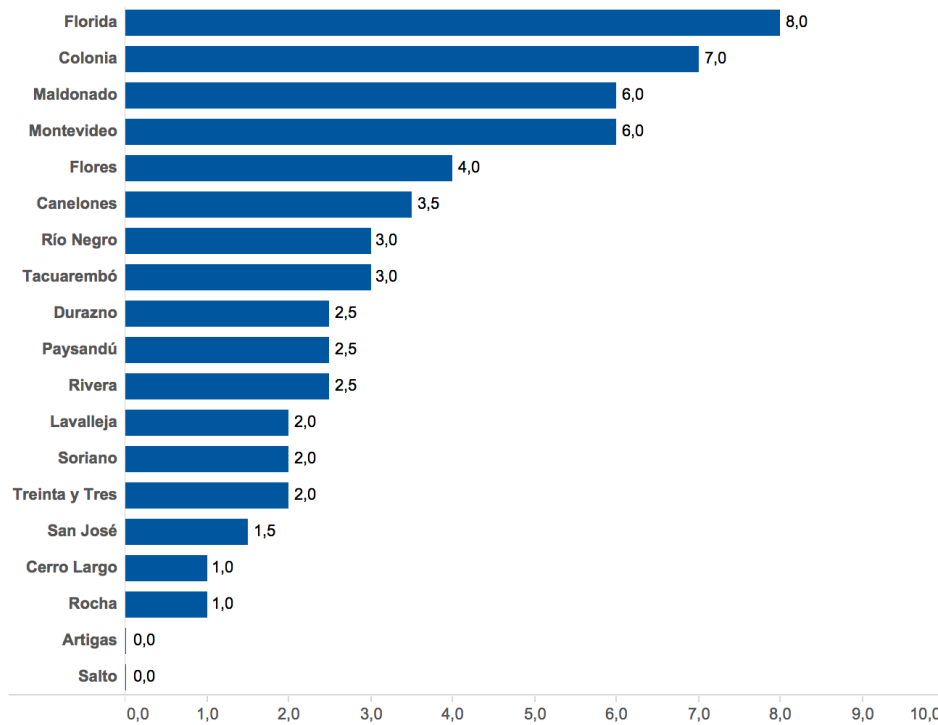
Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016- Recorrido de la variable 0 a 9.puntos. Colorímetro: de 0 a 50% color Rojo (Apertura deficiente), de 50 a 70% color Amarillo (Apertura aceptable), mayor a 70% color Verde (Apertura óptima), Para los departamentos en color Negro no se encontró página web disponible.

Por otra parte, la ‘Dimensión de funcionamiento’ hace referencia a diez datos relevantes de mostrar, a la hora de evaluar como desarrollan sus actividades las Juntas Departamentales. Las mismas son: los curriculums de los ediles, los proyectos presentados, decretos y resoluciones, la versión taquigráfica de las sesiones, las comisiones que existen en las JD y como son integradas, el presupuesto asignado, el ejecutado, los concursos, las compras y licitaciones y los viáticos de los ediles. Conocer estos datos sobre el funcionamiento nos parece fundamental tanto como para dotar a las Juntas Departamentales de más transparencia y conocer la labor de los ediles como para que todos tengamos la posibilidad de discutir, debatir y mantenernos informados sobre los temas que se tratan en estos órganos.

Existe un déficit generalizado en la presentación de datos sobre funcionamiento. Trece (13) JD presentan menos del 50% de los datos exigidos para esta dimensión. Como aspecto relevante a destacar en esta dimensión vemos que donde se presenta menor apertura es en los proyectos presentados donde solo tres (3) de las diecisiete (17) JD asumen en ese dato valor uno, Luego otros de los ítems donde mayor déficit de apertura de información presentan son con respecto al presupuesto tanto asignado como ejecutado, donde solo seis (6) JD tienen en sus páginas web el asignado y solo dos (2) JD tienen su presupuesto ejecutado correctamente desagregado. En el dato concursos solo una (1) Junta tiene una sección para mostrar estos

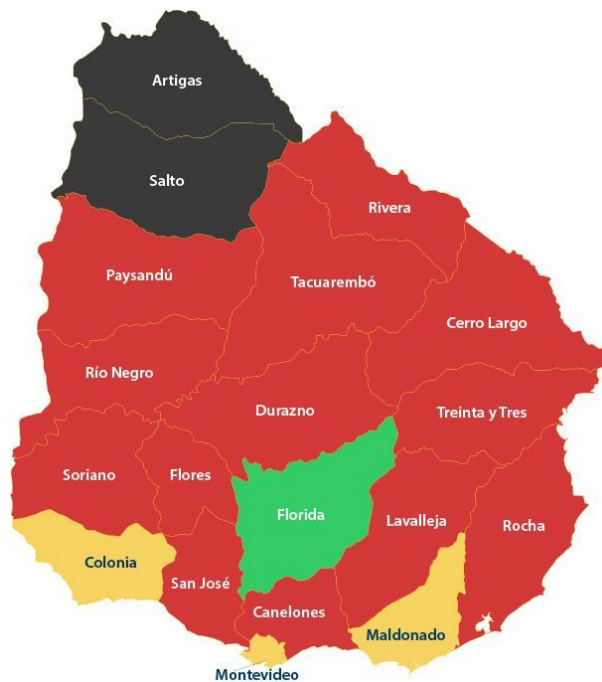
procesos. Como JD a destacar, vemos la de Florida que cumple con 8 de los 10 datos de esta dimensión. Es necesario ponerse a trabajar urgente en los datos sobre funcionamiento para transparentar la gestión de la JD y de los ediles para hacer más eficaz la rendición de cuentas a la ciudadanía por parte de estos órganos.

Gráfico 3 – Dimensión de Datos sobre el funcionamiento



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Recorrido de la variable 0 a 10 puntos.

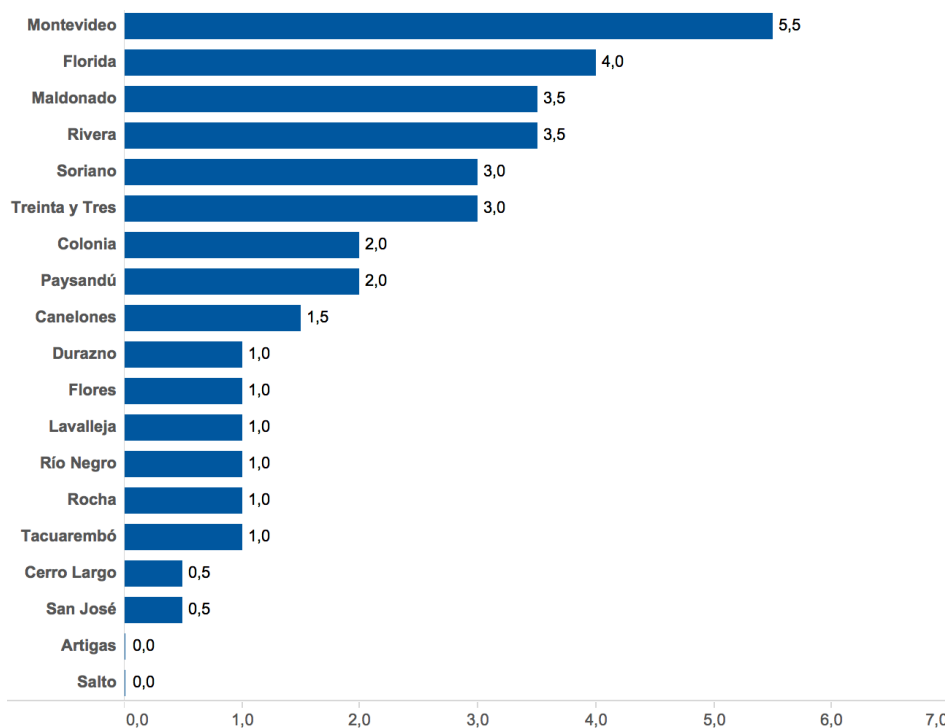
Mapa 3 - Dimensión de Datos sobre el funcionamiento



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016- Recorrido de la variable 0 a 10.puntos. Colorímetro: de 0 a 50% color Rojo (Apertura deficiente), de 50 a 70% color Amarillo (Apertura aceptable), mayor a 70% color Verde (Apertura óptima), Para los departamentos en color Negro no se encontró página web disponible.

Finalmente es oportuno hacer referencia a la última y no menos importante, de las dimensiones abordadas en este trabajo. En el mapa 4 podemos observar que ninguna de las Juntas Departamentales relevadas alcanza el puntaje máximo considerado para la dimensión de ‘Comunicación bidireccional’. La JD de Montevideo es quién más se acerca, alcanzando (5,5) puntos de los 7 totales que asume la variable. En segundo lugar encontramos a Florida, con un total de cuatro (4) puntos. Nuevamente asumen cero (0) punto Artigas y Salto, al no contar con sitios web.

Gráfico 4 – Dimensión de Comunicación Bidireccional



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Recorrido de la variable 0 a 7 puntos.

Quienes menos cumplen con la comunicación bidireccional son Cerro Largo y San José, alcanzando (0,5) puntos de los siete (7) puntos totales. Luego podemos observar que el valor que más se repite en el gráfico 4 (1 punto sobre los 7 totales) es sumamente bajo y es allí donde se ubican seis (6) de las diecisiete (17) JD con sitio web relevadas. Sólo dos Juntas Departamentales logran alcanzar la mitad de los puntos considerados para esta dimensión, Maldonado y Rivera (3,5 puntos).

Mapa 4 - Dimensión de Comunicación Bidireccional



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016- Recorrido de la variable 0 a 7 puntos. Colorímetro: de 0 a 50% color Rojo (Apertura deficiente), de 50 a 70% color Amarillo (Apertura aceptable), mayor a 70% color Verde (Apertura óptima), Para los departamentos en color Negro no se encontró página web disponible.

Tener una comunicación bidireccional mejora la relación tiempo-espacio de la gestión, estando accesible los 365 días del año. A su vez permite fomentar la participación ciudadana, generando un proceso colaborativo y de cercanía con la sociedad. Para este estudio fueron considerados los siguientes puntos dentro de esta dimensión: E-mail de la JD, E-mail de ediles, redes sociales, formulario de pedido de acceso a la información pública, foros de opinión, formulario de contacto, sesiones en vivo.

En este mapa, resulta alarmante observar que quince (15) de las diecisiete (17) JD con sitio web poseen una comunicación bidireccional que se ubica entre 0 a 50 %. Sólo dos (2) Juntas Departamentales, Montevideo y Florida, cuentan con más de la mitad de los atributos que fueron utilizados para medir esta dimensión, (Montevideo supera el 70% de ellos).

La JD de la capital del país no logra alcanzar el puntaje óptimo (7 puntos) debido a que, en la categoría -foros de opinión- asume (0) punto. A su vez, para la categoría -sesiones en vivo- adquiere un puntaje de (0,5) ya que transmiten sus sesiones en vivo, pero en formato audio.

Por otra parte, la JD de Florida presenta según los datos relevados una apertura aceptable. Los datos que su sitio web no presenta y por tanto no le permite alcanzar el puntaje máximo asumido en esta dimensión (7 puntos) son; redes sociales (0 punto), foros de opinión (0 punto), y sesiones en vivo (0 punto).

Indicadores relevantes para el análisis.

En base a las dimensiones analizadas, hemos escogido algunos indicadores relevantes para analizar el funcionamiento de las Juntas Departamentales más detenidamente. Los indicadores seleccionados se detallan a continuación.

Comenzando con la descripción en la dimensión de Datos básicos es importante ver si el atributo de *agenda y citaciones* aparecen en la web ya que nos permite saber con anticipación el día y la hora en que el plenario de la JD y/o sus comisiones sesionan. Esto contribuye a transparentar el trabajo de los ediles de cada Departamento.

Esta información debería estar disponible con anterioridad a las sesiones, dado que en la normativa de las JD las citaciones para sesión ordinaria deberán hacerse con antelación, lo mismo para las sesiones Solemnes o Extraordinaria.

Mapa 5 – Presencia de Agenda y citaciones

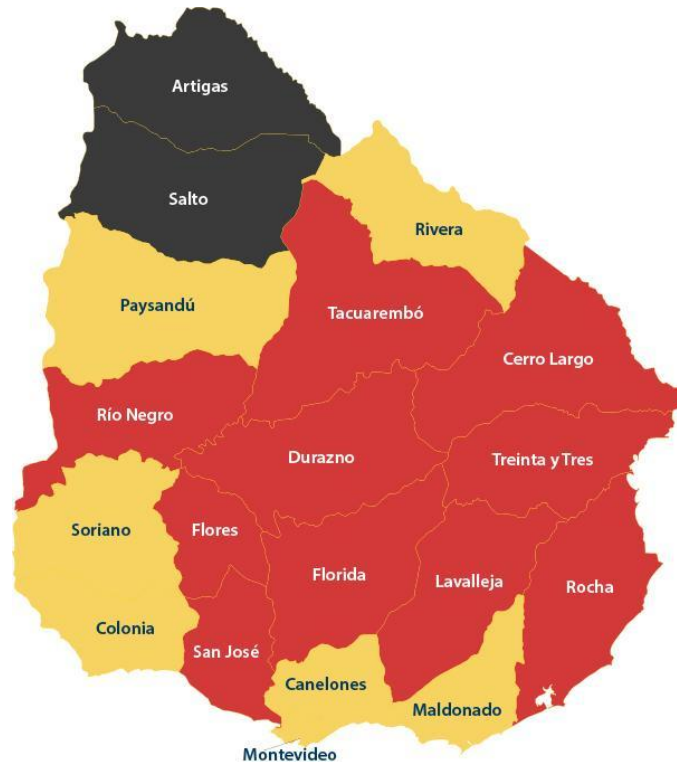


Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No hay una sección agenda o citaciones; 0,5 punto: La última actividad que aparece en la agenda es de una fecha anterior a la revisión; 1 punto: La agenda tiene actividades que se harán el día de la revisión o en los días próximos.

Observando el mapa vemos que los datos indican que sólo tres (3) JD (Montevideo, Florida y Colonia) tienen en su página web un apartado en el cual está la agenda actualizada con las actividades que se harán los próximos días. Mientras que, nueve (9) JD no tiene actualizada esta sección ya que aparecen las actividades de días anteriores. Por último, cinco (5) de las diecisiete (17) JD no cuentan en su página web con una sección de agenda.

Otro atributo de la dimensión de datos básicos, son los *currículum de los ediles*. Esta información es oportuna que aparezca en los sitios web dado que nos permite tener un mayor conocimiento sobre nuestros representantes. La información es una herramienta esencial para la libre decisión de los ciudadanos. Es fundamental para ver la experiencia que los mismos tienen fuera de la política, así como también su legado y trayectoria dentro de la misma.

Mapa 6 – Presencia de Currículum de Ediles

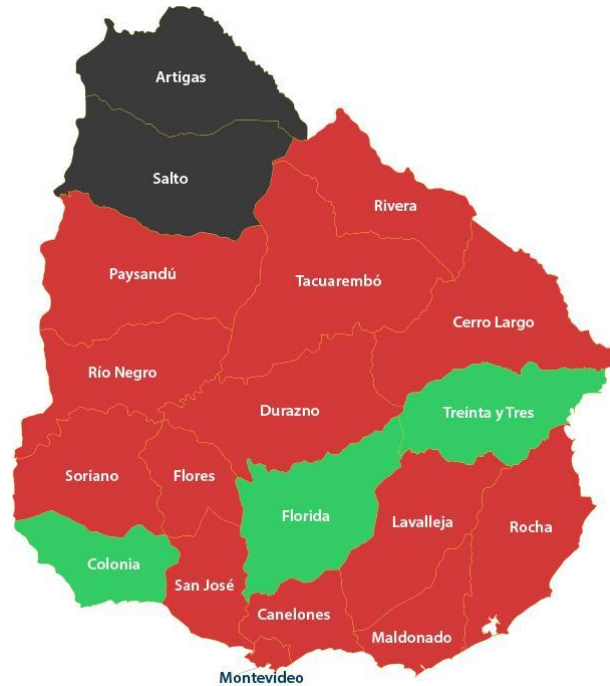


Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No está presente el currículum de los ediles ni reseña básica; 0,5 punto: Hay una reseña pero no hay un enlace a un documento; 1 punto: Hay un enlace a un documento con el currículum de cada edil.

Los datos que se nos presentan en el mapa nos permite observar que diez (10) de las diecisiete (17) JD no cuentan con reseña ni enlace que nos guíe a los currículos de los ediles, esto nos hace desconocer a los mismos. A su vez seis (6) de las diecisiete (17) JD sólo nos indican a través de una reseña, información de los ediles, pero no hay enlace específico hacia los currículums.

Continuando con la dimensión “Datos de funcionamiento”, observamos a los *proyectos presentados*, se presenta déficit a nivel general de las JD en este apartado. Es pertinente prestar atención a este punto, ya que nos permite ver el trabajo de cada edil. Observar en qué temas se involucra, qué propone, en suma nos permite un acercamiento aún mayor con quiénes nos representan. Permitiendo de esta forma, analizar en qué puntos convergemos y en cuáles tal vez no tanto y que asuntos son tratados en mayor medida por los ediles.

Mapa 7 – Presencia de los Proyectos Presentados

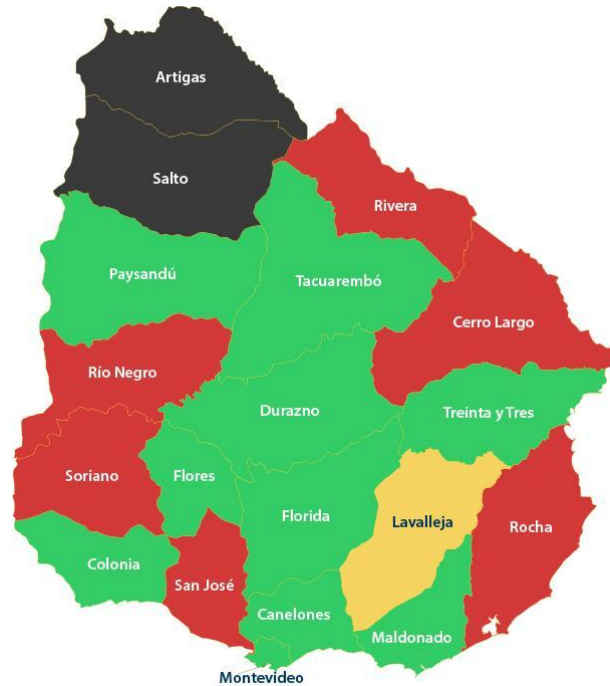


Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No hay una sección con los proyectos a consideración del plenario en el período actual; 0,5 punto: Hay una referencia a los proyectos en consideración del plenario en el período actual, pero no hay un enlace al documento del proyecto; 1 punto: Hay una referencia a los proyectos en consideración en el período actual con un enlace al documento del proyecto.

Los datos en este mapa nos indica una situación bastante particular. Sólo tres (3) de las diecinueve JD están en color verde, es decir, sólo tres (3) poseen una referencia a los proyectos en consideración en el período actual (con un enlace al documento del proyecto). El resto de las JD no presenta información sobre este punto, asumiendo como valor 0 dado que no hay una sección con los proyectos a consideración del plenario en el período actual.

Otros de los datos relevantes a analizar, son los *decretos y resoluciones* de las JD. Información de este tipo se torna oportuna de presentar en los diferentes sitios web debido a que forman parte de las atribuciones de la Junta Departamental. Ésta es el órgano que ejerce funciones legislativas y de contralor en el nivel subnacional de gobierno. Entre sus atribuciones, la Constitución le asigna dictar decretos y resoluciones necesarios dentro de su competencia.

Mapa 8 – Presencia de Decretos y resoluciones



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No hay una sección con los proyectos aprobados por el plenario en el período actual (color rojo); 0,5 punto: Hay una referencia a los proyectos aprobados por el plenario en el período actual, pero no hay un enlace al documento del proyecto (color amarillo); 1 punto: Hay una referencia a los proyectos aprobados por el plenario en el período actual con un enlace al documento del proyecto (color verde).

Nueve (9) de las diecisiete (17) JD con sitio web cumplen correctamente con este ítem. Es decir que, éstas JD destacadas en color verde en el mapa n° 8 tienen en sus páginas web una referencia a los proyectos aprobados por el plenario en el período actual, con un enlace al documento del proyecto. Sin embargo, en seis (6) de las diecisiete (17) JD que tienen página web no hay referencia a la actividad legislativa (color rojo).

Las versiones taquigráficas, también se encuentran dentro de la dimensión funcionamiento, su objetivo fundamental es transcribir lo hablado en los debates parlamentarios, asambleas, sesiones, comisiones etc. con la mayor integridad, fidelidad e imparcialidad. Por lo que al poner dichos documentos a disposición del lector sirven para ser analizados, estudiarlos y extraer un mayor provecho de lo discutido, para aportar mejores ideas en la toma de decisiones, contribuyendo a la transparencia en la labor de los ediles.

Mapa 9 – Presencia de Versiones Taquigráficas



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No están disponibles las versiones taquigráficas del período actual; 0,5 punto: La última versión taquigráfica disponible corresponde a una sesión de hace más de tres meses; 1 punto: La última versión taquigráfica disponible corresponde a una sesión de hace menos de tres meses.

El mapa 9 nos muestra que, dentro de esta dimensión, este punto es uno de los que mejores datos arroja ya que podemos apreciar que catorce (14) JD tienen las versiones taquigráficas de las sesiones. Diez (10) de estas, cumplen con las versiones taquigráficas de las sesiones que se han dado en estos últimos tres meses. Por otra parte, tres (3) departamentos (Cerro Largo, Treinta y Tres y Lavalleja) no tienen disponibles las versiones taquigráficas del período actual.

Otros de los elementos importantes a destacar junto con las versiones taquigráficas con las *comisiones e integración* de las mismas. Se torna oportuno que como ciudadanos contemos, primeramente con la posibilidad de tener acceso a cada comisión. Seguido de esto, con la posibilidad de saber qué comisión integra cada edil. Esto permite poder observar a nivel macro, qué comisiones hay en cada JD según las necesidades y problemáticas de cada Departamento en cuestión. A nivel micro, nos permite a su vez ver en cuáles comisiones se interesan los ediles (los cuales nosotros mismos votamos) y en cuáles no forman parte.

Mapa 10 – Presencia de Comisiones y su integración



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No hay un listado con las comisiones; 0,5 punto: Hay un listado con comisiones pero no dice qué ediles las integran o están desactualizados los integrantes; 1 punto: Hay un listado de comisiones con los ediles que las integran en el período corriente.

Ahora bien, el mapa 10 nos permite observar una situación a nivel nacional más heterogénea comparado con los mapas presentados anteriormente. Nueve (9) de las diecisiete (17) JD con sitio web (identificadas en color verde: Rivera, Tacuarembó, Río Negro, Durazno, Flores, Florida, Colonia, Canelones, Maldonado) poseen en sus respectivas páginas un listado de Comisiones con los ediles que las integran en el período actual.

Por otra parte, cuatro (4) JD (Soriano, Cerro Largo, Lavalleja, Rocha) identificadas en amarillo presentan un listado con comisiones pero no se hace referencia sobre qué ediles las integran o bien están desactualizados los integrantes. Peor aún, es el caso de las JD de Paysandú, San José y Treinta y Tres en donde no hacen referencia alguna a sus comisiones así como tampoco a quienes forman parte de las mismas.

Continuando con los datos de funcionamiento uno de los más importantes a estudiar es el *presupuesto aprobado* para las Juntas Departamentales. Como ciudadanos tenemos derecho a saber cuál es el dinero que se destina a los gobiernos locales y en particular a las Juntas Departamentales. Conocer el presupuesto asignado es clave para conocer cómo se gastan nuestros fondos públicos. Publicar esta información contribuye a generar una mayor transparencia y mayor control por parte de los ciudadanos, sobre nuestros representantes.

Mapa 11 – Presencia de Presupuestos Aprobados



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No está expuesto el presupuesto aprobado en 2011-2015 en una sección; 0,5 punto: Está disponible el presupuesto asignado en 2011-2015, pero no se divide en rubros o no está completo; 1 punto: Está disponible el presupuesto aprobado en 2011-2015 y está dividido en rubros.

Si bien algunas JD cuentan en sus portales webs con información actualizada respecto al presupuesto asignado (seis (6) JD), la mayoría de ellas no tiene información disponible al respecto, once (11) Juntas Departamentales no tienen publicado en sus portales web el presupuesto aprobado. Los datos en este caso son claros y hablan por sí mismos, existe un desafío por parte de las Juntas Departamentales con respecto a transparentar la información referente al presupuesto de este órgano.

No sólo es relevante conocer el *presupuesto aprobado* sino que también el *presupuesto ejecutado* dado que se sabe cómo y en qué se gastan los recursos públicos. Que las JD transparenten y publiquen información respecto al presupuesto que ejecutan, mejora la confianza ciudadana y ayuda a prevenir actos de corrupción.

Mapa 12 – Presencia de Presupuestos Ejecutados



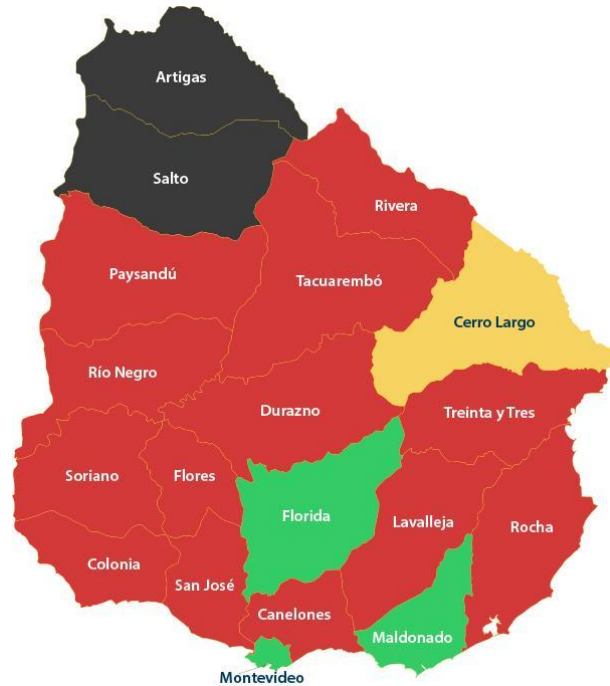
Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No está expuesto el presupuesto ejecutado en 2011-2015 en una sección; 0,5 punto: Está disponible el presupuesto ejecutado en 2011-2015, pero no se divide en rubros o no está completo; 1 punto: Está disponible el presupuesto ejecutado en 2011-2015 y está dividido en rubros.

El mapa 12 permite observar que en nuestro país, sólo dos (2) JD brindan información detallada y actualizada respecto al presupuesto ejecutado en su portal web (identificadas en verde: Florida y Colonia). Luego podemos ver el caso de Montevideo y Maldonado, identificados en amarillo debido a que está disponible el presupuesto ejecutado en 2011-2015, pero no se divide en rubros o bien no está completo. Parece claro entonces la necesidad de lograr reproducir esta iniciativa en el resto del país.

Otros de los datos relevantes en esta dimensión, son las *compras y licitaciones* de las JD.

Es importante que esté en la web y disponible para todos los ciudadanos, porque permite desarrollar una mayor transparencia de la administración de las JD. A su vez, permite que los ciudadanos estén al tanto de cómo y en qué se gastan los recursos de cada JD, desarrollando entonces un mayor acercamiento entre representantes y ciudadanos.

Mapa 13 – Presencia de Compras y Licitaciones

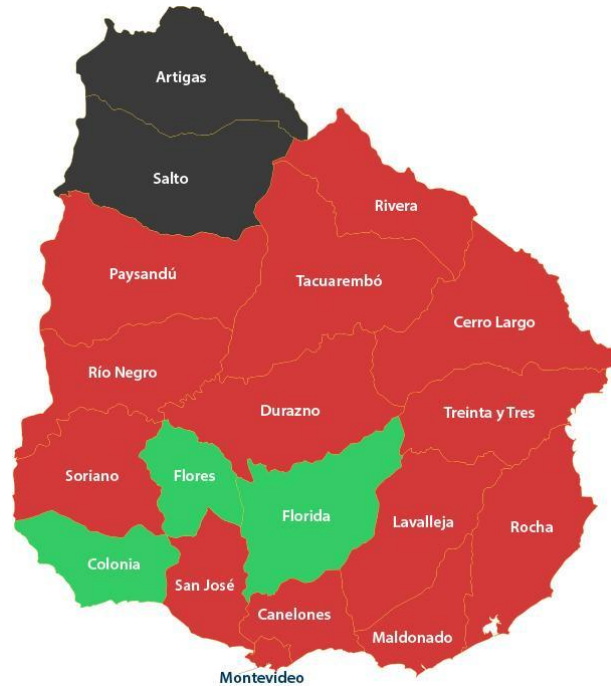


Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No hay una sección de compras y licitaciones; 0,5 punto: Están disponibles los llamados a licitación, pero no se indica si están abiertos o no; 1 punto: Están disponibles los llamados a licitación, y se indica si están abiertas o no.

El mapa 13 nos permite observar que sólo en tres (3) de las JD (Florida, Montevideo, Maldonado) están disponibles los llamados a licitación, en donde se indica si continúan abiertos o no asumiendo el total del valor (1). Luego tenemos en amarillo a la JD de Cerro Largo, en donde están disponibles los llamados a licitación, pero no se indica si están abiertos o no, por lo tanto asume como valor (0,5). El resto de las JD (trece en total) representadas en rojo (Rivera, Paysandú, Tacuarembó, Río Negro, Durazno, Soriano, Flores, Treinta y Tres, Colonia, San José, Canelones, Lavalleja, Rocha) no presenta una sección de compras y licitaciones en sus respectivos sitios web.

Como último dato de funcionamiento a analizar son los *viáticos* de los Ediles, si bien el cargo de edil es un cargo honorario, las JD destinan partidas a viáticos para sustentar la actividad de los ediles. El dinero que conforma estas partidas proviene de fondos públicos. Publicar dicha información contribuye a generar una mayor transparencia y mayor control por parte de los ciudadanos sobre nuestros representantes.

Mapa 14 – Presencia de Viáticos de Ediles

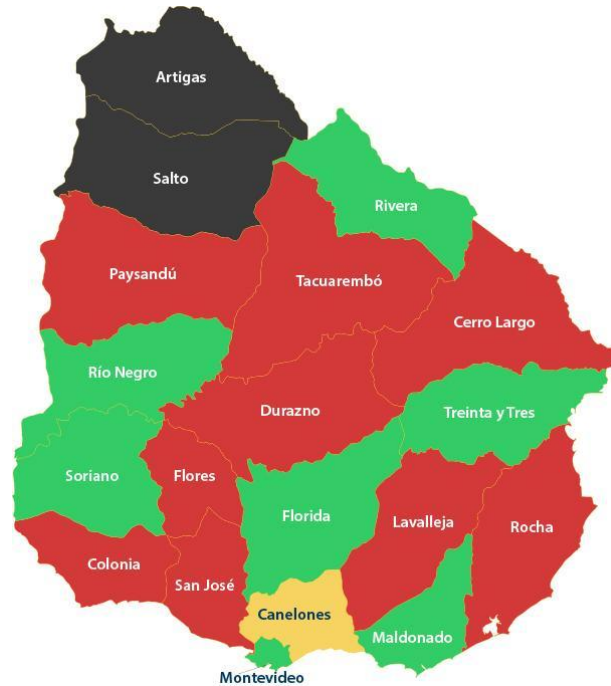


Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No hay una sección de viáticos; 0,5 punto: Aparece la sección pero esta desactualizada hay datos anteriores a 2015; 1 punto: Están disponibles los datos por lo menos de 2015.

Los datos del mapa 14 invitan a prestar especial atención. Catorce (14) de las diecisiete (17) JD con sitio web no cuenta con una sección de viáticos en sus respectivas páginas. Más de la mitad de las JD del país no publica información actualizada sobre los viáticos de sus ediles. Esta información nos conduce a cuestionarnos sobre la transparencia, la cual se vuelve necesaria para lograr avanzar en un Estado democrático.

Pasando a la tercer dimensión denominada “Comunicación bidireccional” vemos que uno de los datos a relevar en las páginas web son los *mails de los ediles*, porque ayuda a establecer una relación de tipo vinculante y no meramente informativa o consultiva; implica mayor compromiso por parte de los ediles, y una voz institucionalizada para los ciudadanos. Los datos e ideas planteadas por el ciudadano directamente al edil permiten co-crear y generar mejores escenarios con ideas más productivas y de mayor impacto.

Mapa 15 – Presencia de Email de los Ediles



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No están los mails de los ediles; 0,5 punto: Está el mail de algunos ediles, no de todos; 1 punto: Está el mail de todos los ediles.

Los datos en el mapa 15 nos permite analizar en este caso que en siete (7) páginas web de las JD (Rivera, Río Negro, Soriano, Florida, Treinta y Tres, Montevideo y Maldonado) se encuentra disponible el e-mail personal de los ediles. Solamente en Canelones se encuentran los e-mails de algunos de los ediles, pero no de todos. Por último, en el resto de las páginas web de las JD nueve (9) no está presente ningún correo electrónico personal de ningún edil. Esto implica deficiencias la construcción de canales de comunicación entre los ciudadanos y los ediles, obstaculizando la posibilidad de crear en conjunto con la ciudadanía y de recepcionar las inquietudes de los mismos.

Otro de dato relevante es la *presencia de formularios de acceso a la información pública* en los portales web. Esta categoría también es uno de nuestros pilares en el presente informe ya que, el hecho de disponer de formularios de acceso a la información pública facilita poder realizar los pedidos de acceso correspondientes, logrando así un mayor y mejor acercamiento con la ciudadanía en su conjunto. Acceder a información pública por parte de los ciudadanos es un derecho consagrado legalmente (Ley N° 18.381). Este derecho contribuye a garantizar mayor transparencia en los organismos estatales. Muchas veces los ciudadanos no saben cómo se puede hacer el pedido. Si las JD tienen los formularios para descargar en sus páginas web, están facilitando la tarea.

Mapa 16 – Presencia del Formulario para Pedidos de Acceso a la Información Pública



Fuente: Elaboración propia en base al relevamiento mediante la observación de las Páginas web de las Juntas Departamentales realizado el 14 y 15 de junio de 2016. Criterios del Colorímetro: 0 punto: No hay formularios disponibles; 1 punto: Esta el formulario.

El mapa 16 nos muestra que tan sólo cuatro (4) JD de las diecisiete (17) con sitio web facilitan la tarea de hacer pedidos de acceso a la información pública. El resto de las JD (color rojo) no tiene disponibles los formularios de pedidos de acceso a la información pública. Algunas apreciaciones posibles bajo la luz de este mapa presentado refieren al hecho de que, casi en la totalidad del país, cada vez que un ciudadano necesite pedir información pública a su JD deberá ingeniárselas para hacer el pedido o lo formulará con errores. Los datos invitan a trabajar en una solución que, por más sencilla que parezca, abre el campo hacia una mayor transparencia.

Conclusiones

En este trabajo se intentó dar cuenta del grado de apertura de las Juntas Departamentales en Uruguay (órganos legislativos a nivel subnacional) a través del análisis sus páginas web. El presente estudio constituye una fotografía sobre el estado de situación actual. El grado de apertura se midió a través de un índice inspirado en otras dos mediciones: el relevamiento de la CAF (2014) sobre el grado de desarrollo de gobierno electrónico de los gobiernos subnacionales a nivel ejecutivo en América Latina y en el Índice de Transparencia Activa en Línea de CAinfo. Son tres las grandes conclusiones que se pueden realizar al mirar la fotografía.

1. El paisaje de la foto: un déficit generalizado de apertura

A nivel general se observa un déficit en el nivel de apertura. Se observa un panorama homogéneo en todo el territorio. La gran mayoría de las páginas web no presentan la mitad de los ítems requeridos en este estudio. Incluso existen dos (2) Juntas Departamentales que ni siquiera tienen página web. Las Juntas Departamentales más abiertas son las de Florida, Colonia, Maldonado y Montevideo.

Un análisis detallado permite dar cuenta de que existen territorios cuyo legislativo departamental es más abierto que en otros. Si se descompone el análisis en el tipo de información presentada, se pueden observar mínimas diferencias a nivel territorial. La **información básica**, aquella que refiere a datos que permiten que el ciudadano conozca al organismo, sus funciones, integración, entre otras cosas, es el tipo de información en donde el déficit de apertura es menor. Sin embargo existe cierta disparidad territorial. Si bien hay Juntas Departamentales que presentan la mayoría de la información requerida, la gran mayoría no presenta el 70% de los ítems requeridos para esta dimensión.

Los **datos de funcionamiento**, es decir, aquellos que dan cuenta del trabajo realizado por los ediles departamentales y del uso de los recursos públicos por parte de estos, son datos que dan cuenta de la falta de apertura en la mayoría de los organismos. Dieciséis (16) de las diecisiete (17) Juntas Departamentales que tienen página web no presentan el 70% de la información requerida. En la misma línea, el déficit de apertura se refleja en la carencia de datos que permiten **interacción bidireccional** entre representantes y representados. Casi todas las Juntas Departamentales no llegan a la mitad de los ítems requeridos en esta dimensión. Ello implica que las plataformas web de las Juntas Departamentales no facilitan el intercambio entre ediles y ciudadanos. Tanto los datos de funcionamiento como los de comunicación bidireccional reflejan un déficit generalizado de apertura en todo el país.

2. Implicancias teóricas: hay que avanzar hacia mayor apertura si no se quiere debilitar la calidad de la democracia subnacional.

Es interesante hacer dialogar los datos con la acumulación teórica. En el marco teórico se argumentaba sobre la relación que existe entre el acceso a la información pública y la calidad de la democracia. Si el funcionamiento de una democracia de calidad depende de que los ciudadanos participen de manera informada en elecciones libres, imparciales y frecuentes, así como de que influyan en la toma de decisiones del gobierno y exijan responsabilidad a sus gobernantes, es notorio que a nivel subnacional en Uruguay la democracia puede estar perdiendo su calidad. Cuatro puntos merecen especial atención:

i. En primer lugar, el déficit de información que otorgan las páginas web de las Juntas Departamentales no permite que los ciudadanos participen de manera informada en las elecciones. Los datos muestran que la mayoría de las Juntas Departamentales no presentan información sobre su funcionamiento (presupuesto asignado, presupuesto ejecutado, proyectos presentados, decretos y resoluciones, compras y licitaciones, viáticos de ediles, entre otros). Avanzar hacia mayor apertura implicaría empoderar a los ciudadanos desde el punto de vista informativo, y así podrían tener mayores insumos para elegir a sus representantes en las próximas elecciones.

ii. Relacionado con lo anterior, en el apartado teórico se argumentó que la disponibilidad de información es una condición básica para un eficaz proceso de rendición de cuentas. Una democracia de calidad supone la existencia de mecanismos o herramientas reales y de fácil acceso para que cualquier ciudadano controle a los funcionarios públicos en el desempeño de su gestión. El control ciudadano -sea a través de canales formales o informales- requiere que los ciudadanos tengan información disponible. Los datos parecen sugerir que a nivel subnacional existe un problema al respecto. La falta de información entorpece el control ciudadano sobre el desempeño en el cargo de sus legisladores departamentales. Sin información no hay control, y sin control no hay democracia de calidad.

iii. En tercera instancia, la calidad de la democracia puede verse erosionada dado que las Juntas Departamentales no facilitan la comunicación entre ediles y ciudadanos en sus páginas web. Como se mencionó, las tecnologías de la información pueden abrir el juego político y ampliar el proceso colaborativo de diseño, monitoreo y evaluación de las políticas públicas. La carencia de datos que permitan una interacción (redes sociales, contactos de ediles, foros de opinión, entre otros) disminuye las posibilidades de que los ciudadanos influyan en las decisiones de los representantes, así como limita el desarrollo de un vínculo más directo entre ediles y ciudadanos del departamento. Más interacción permitiría más posibilidades de participación por parte de la ciudadanía y los ediles podrían tomar en cuenta las opiniones y las exigencias de los ciudadanos al momento de considerar los proyectos.

iv. Por último, las nuevas tecnologías contribuyen a generar una relación más directa entre los ciudadanos y el gobierno y permiten un incremento de la confianza hacia los gobernantes. En la medida que existan posibilidades de comunicación se acercan representantes y representados. Los datos del relevamiento sugieren que estas potencialidades no son aprovechadas al máximo en el nivel subnacional de gobierno en Uruguay. Si bien en los departamentos del interior del país es más probable que los ciudadanos conozcan

personalmente a sus representantes departamentales, las Juntas Departamentales están perdiendo una buena oportunidad para construir confianza entre los ciudadanos y los ediles.

3. Agenda futura: preguntas que se abren

Para cerrar este trabajo resulta pertinente dejar planteadas nuevas preguntas de investigación que inviten a generar más conocimiento. La pregunta que guió este trabajo fue, ¿Cuál es el nivel de apertura que tienen las Juntas Departamentales en Uruguay? Los datos dan cuenta de un déficit de apertura en estos organismos. Además, el índice permite ver que existen departamentos que presentan mejor desempeño que otros. Pero una vez realizada la descripción surgen dos preguntas más importantes aún: ¿Por qué existe un déficit de apertura de información generalizado en las Juntas Departamentales? y ¿Por qué algunas Juntas Departamentales presentan mejor desempeño que otras al respecto?

Dos hipótesis vienen a nuestra mente. La primera de ellas proviene de la literatura sobre elección racional. Desde este punto de vista, el déficit de disponibilidad de información se podría deber a la falta de incentivos. Los gobernantes no tienen incentivos para abrir la información dado que perciben que el costo de brindarla puede ser mayor al beneficio que obtendrían por hacerlo. Desde esta perspectiva, las diferencias entre Juntas Departamentales podrían deberse a que en ciertos departamentos los ediles tienen más incentivos que sus pares de otros departamentos para hacer disponible la información. En caso de comprobar esta hipótesis, es necesario trabajar en la estructura de incentivos de los ediles, concientizándolos sobre la cantidad de beneficios que se obtienen por abrir la información.

La segunda de las hipótesis proviene de la literatura sobre capacidades estatales. Desde este punto de vista, la falta de información evidenciada en este estudio podría deberse a la falta de capacidades (administrativas y políticas) de las Juntas Departamentales. Por más que exista interés en abrir la información en por parte de los ediles, la insuficiencia de recursos humanos calificados en las Juntas Departamentales, la insuficiencia de recursos materiales, así como la debilidad de los recursos de poder por parte de los ediles para abrir información (y de la ciudadanía para exigirla), pueden obstruir la apertura de información. Desde esta perspectiva, las diferencias existentes podrían deberse a que existen Juntas Departamentales con mayores capacidades que otras para abrir información.

Ambas hipótesis abren el campo para seguir creando conocimiento. Este relevamiento dio la pauta de que es urgente trabajar en la apertura de las Juntas Departamentales. Ahora resulta necesario saber cuáles son las razones por las que no se ha avanzado en apertura de

información. Solo conocer las causas permitirá atacar el problema y transformar la realidad. Desde Uruguay ATP asumimos el compromiso de hacerlo.

Bibliografía

BOJÓRQUEZ, J. (2013). “La caja negra del Estado: el reto del Gobierno Abierto” en Hofman, A; Ramírez, A; Bojórquez, J. (coords). “*La promesa del Gobierno Abierto*” ITAIP-Info DF.

CAMPOS, E; COROJAN (2013). “Estado del arte del Gobierno Abierto: promesas y expectativas” en Hofman, A; Ramírez, A; Bojórquez, J. (coords). *La promesa del Gobierno Abierto*. ITAIP- Info DF.

COBO, C. (2013). “Gobierno Abierto: de la transparencia a la inteligencia cívica” en Hofman, A; Ramírez, A; Bojórquez, J. (coords) *La promesa del Gobierno Abierto*. ITAIP- Info DF.

CRIADO, J. I. & RAMILO, M. C. (2001). “*E-Administración: ¿un Reto o una Nueva Moda para las Administraciones del Siglo XXI? Algunos Problemas y Perspectivas de Futuro en torno a Internet y las TIC en las Administraciones Públicas*”. Revista Vasca de Administración Pública, 61 (I): 11-43.

DIÉGUEZ, G; GASPARÍN, J.; SÁNCHEZ, J. (2014). “*Gobierno Electrónico y capacidades estatales en América Latina y el Caribe, estudio exploratorio en centros urbanos y agencias tributarias nacionales*” Centro de implementación de políticas Públicas para la equidad y el crecimiento, CIPPEC. CAF- Documento de trabajo N° 2014/06.

LEVINE Y MOLINA (2007). “*La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada*” Universidad de Salamanca, España.

MARTÍNEZ PUÓN, R. (2013). “Gobierno Abierto: ¿más gobierno o más ciudadanía?” en Hofman, A; Ramírez, A; Bojórquez, J. (coords). “*La promesa del Gobierno Abierto*” ITAIP-Info DF.

SANDOVAL ALMAZÁN, R., & GIL GARCÍA, J. (2009). "Propuesta de evaluación para portales de gobierno electrónico basada en el enfoque evolutivo". *Revista Chilena de Administración Pública* N°14, p. 83 a 122.

SUBIRATS, J. (2013). “Prólogo” en Hofman, A; Ramírez, A; Bojórquez, J. (coords). “*La promesa del Gobierno Abierto*” ITAIP- Info DF.

VARGAS, C. (2011). “El Gobierno Electrónico o e-Gobierno” *Revista Uni-pluri/versidad*. Vol. 11 N° 1, versión digital. Facultad de Educación-Universidad de Antioquia. Medellín, Colombia.

Anexo

Dimensión	Indicador	Desactualizado/		
		Ausencia (0 pts)	Incompleto (0,5 pts)	Completo (1 pt)
B Á S I C O S	Información Institucional	No hay información sobre funciones, ni reseña histórica, ni organigrama	Falta algunos de los siguientes elementos: funciones, organigrama, reseña histórica	Están presentes todos los siguientes ítems: funciones, organigrama y reseña histórica
	Teléfono	No está el teléfono	El teléfono está, pero no en la página de inicio	El teléfono está en la página de inicio
	Domicilio	No está el domicilio	El domicilio está, pero no en la página de inicio	El domicilio está en la página de inicio
	Nómina de ediles	No está la nómina de ediles, o la nómina que aparece es la del período pasado	Aparece la nómina de ediles actuales, pero no se aclara el partido político al que pertenece	Aparece la nómina de ediles actual y se aclara el partido político al que pertenece
	Normativa sobre funcionamiento	No aparece el reglamento	Hay información sobre cómo funciona, pero no el reglamento completo	Hay un documento con el reglamento completo
	Datos del departamento	No hay datos del departamento	Falta alguno de los siguientes ítems: habitantes, superficie, fotos	Están presentes todos los siguientes ítems: cantidad de habitantes, superficie, y fotos
	Noticias y/o Comunicados de Prensa	No hay noticias, o las mismas son del periodo pasado	La última noticia tiene más de 7 días de subida (dentro del período)	La última noticia se subió hace siete días o menos
	Agenda y/o Citaciones	No hay una sección agenda o citaciones	La última actividad que aparece en la agenda es de una fecha anterior a la revisión	La agenda tiene actividades que se harán el día de la revisión o en los días próximos
	Fecha de actualización	No está la fecha de actualización	La fecha de actualización no está en la página de inicio	La fecha de actualización está en la página de

				inicio
F U N C I O N A M I E N T O	Currículum de ediles	No está presente el currículum de ediles	Hay una reseña pero no hay un enlace a un documento	Hay un enlace a un documento con el currículum de los ediles
	Proyectos presentados	No hay una sección con los proyectos a consideración del plenario en el período actual	Hay una referencia a los proyectos en consideración del plenario en el período actual, pero no hay un enlace al documento del proyecto.	Hay una referencia a los proyectos en consideración del plenario en el período actual con un enlace al documento del proyecto
	Decretos y Resoluciones	No hay una sección con los proyectos aprobados por el plenario en el período actual	Hay una referencia a los proyectos aprobados por el plenario en el período actual, pero no hay un enlace al documento del proyecto	Hay una referencia a los proyectos aprobados por el plenario en el período actual con un enlace al documento del proyecto
	Versión taquigráfica de sesiones	No están disponibles las versiones taquigráficas del período actual	La última versión taquigráfica disponible corresponde a una sesión de hace más de tres meses	La última versión taquigráfica disponible corresponde a una sesión de hace menos de tres meses
	Comisiones	No hay un listado con las comisiones	Hay un listado con comisiones pero no dice qué ediles las integran o están desactualizados los integrantes	Hay un listado de comisiones con los ediles que las integran en el período corriente
	Presupuesto asignado	No está expuesto presupuesto aprobado en 2011-2015 en una sección	Está disponible el presupuesto asignado en 2011-2015, pero no se divide en rubros o no está completo	Está disponible el presupuesto aprobado en 2011-2015 y está dividido en rubros
	Presupuesto ejecutado	No está expuesto presupuesto ejecutado en 2011-2015 en una sección	Está disponible el presupuesto ejecutado en 2011-2015, pero no se divide en rubros o no está completo	Está disponible el presupuesto ejecutado en 2011-2015 y está dividido en rubros
	Concursos	No hay una sección concursos	Hay una sección concursos, pero no se indica si está abierto o ya se cerró	Hay una sección concursos, y se indica si está abierto o ya se cerró

	Compras y licitaciones	No hay una sección de compras y licitaciones	Están disponibles los llamados a licitación, pero no se indica si están abiertas o no	Están disponibles los llamados a licitación, y se indica si están abiertas o no
	Viáticos de Ediles	No hay una sección de viáticos	Aparece la sección pero esta desactualizada hay datos anteriores a 2015	Están disponibles los datos por lo menos de 2015
CO MU NI CA CIÓN BI DI REC CIO NAL	E-mail de la JD	No aparece el mail de contacto	Está el mail de contacto, pero no en la página de inicio	Está el mail de contacto en la página de inicio
	E mail de ediles	No están los mails de los ediles	Está el mail de algunos ediles, no de todos	Está el mail de todos los ediles
	Redes sociales	No hay una referencia a Twitter, Facebook o Youtube	Hay una referencia a una sola de las siguientes redes: Twitter, Facebook, Youtube	Hay una referencia a todas las siguientes redes sociales: Twitter, Facebook, Youtube
	Trámites on line	No hay un listado de trámites on line	Hay un listado de trámites on line, sin un instructivo de cómo hacerlo	Hay un listado de trámites on lince junto con un instructivo sobre cómo hacerlo
	Formulario de pedido de acceso a la información pública	No hay formularios disponibles		Hay formularios
	Foros de opinión	No hay foros de opinión	Está la posibilidad de emitir opinión, pero no de responder a otras opiniones	Está la posibilidad de emitir opinión y responder a otras opiniones
	Formulario de Contacto	No hay		Hay
	Sesiones en vivo	No se transmiten las sesiones en vivo	Se transmiten las sesiones en vivo, formato audio	Se transmiten las sesiones en vivo, formato video