



Estudio comparado de los planes de gobierno abierto autonómicos en España: una propuesta de análisis

Estudo comparado dos planes de goberno aberto autonómicos en España: unha proposta de analise

Comparative study on regional open government plans in Spain: an analysis proposal

Amanda Sancho Nohr

Tutores: Ramón Ángel Bouzas Lorenzo y César N. Cruz Rubio

Traballo de Fin de Máster

Máster Universitario en Goberno Local e Políticas
Públicas Innovadoras

Facultade de Ciencias Políticas e Sociais

Curso 2023 – 2024

RESUMEN

El objetivo de este Trabajo de Fin de Máster es realizar un estudio de la implementación de cuatro planes de gobierno abierto a nivel autonómico en España enmarcados dentro del programa local de la Alianza para el Gobierno Abierto mediante la propuesta de una aproximación metodológica a su análisis.

El gobierno abierto ha comenzado a proliferar, así como los principios relacionados con este concepto y por ello, es pertinente poder aplicar una metodología que de manera sencilla y eficaz analice la ambición, valores y desempeño de los compromisos de cada uno de los planes y que, además, pueda ser extrapolable a otros casos.

Por ello, con este trabajo se busca entender y clasificar los compromisos de los planes de gobierno abierto para así poner a prueba la metodología propuesta, identificar sus ventajas, inconvenientes y áreas de mejora y, finalmente, concluir si los planes constituyen verdaderos cambios para el fomento del gobierno abierto.

PALABRAS CLAVE

Gobierno abierto, ambición, valores, desempeño, comparación, cambio.

RESUMO

O obxectivo deste Traballo de Fin de Máster é realizar o estudo da implementación dos catro plans de goberno aberto a nivel autonómico en España enmarcados dentro do programa local da Alianza para o Goberno Aberto mediante a proposta dunha aproximación metodolóxica a súa análise.

O goberno aberto comezou a proliferar, así como os principios relacionados con este concepto e, por isto, é interesante poder aplicar unha metodoloxía que de maneira sinxela e eficaz analice a ambición, valores e desempeño dos compromisos de cada un dos plans e que, ademais, poda ser extrapolable a outros casos.

Por isto, co presente traballo búscase entender e clasificar os compromisos dos plans de goberno aberto para así poñer a proba a metodoloxía proposta, identificar as súas vantaxes, inconvenientes e áreas de mellora e, finalmente, concluír se os plans constitúen verdadeiros cambios para o fomento do goberno aberto.

PALABRAS CLAVE

Goberno aberto, ambición, valores, desempeño, comparación, cambio.

ABSTRACT

The aim of this paper is to analyze the implementation of four regional open government plans in Spain framed within the local Open Government Partnership program by proposing a methodological approach to its analysis.

Open government has started to proliferate, as well as the principles related to this concept and therefore, it is interesting to be able to apply a methodology that simply and effectively analyzes the ambition, values and performance of the commitments of each of the plans and can also be extrapolated to other cases.

Therefore, this study seeks to understand and classify the commitments of the open government plans in order to test the proposed methodology, identify its advantages, inconveniences and areas of improvement to finally conclude whether the plans constitute true change for the promotion of open government.

KEY WORDS

Open government, ambition, values, performance, comparison, change.

ÍNDICE

Listado de abreviaturas utilizadas	1
1. Introducción	2
1.1. Justificación de la elección del tema y relevancia del mismo	2
1.2. Preguntas investigación y objetivos	2
1.3. Estructura expositiva	3
1.4. Método	3
2. Marco Teórico.....	8
2.1. Gobierno Abierto	8
2.2. Transparencia	12
2.3. Participación Ciudadana	15
2.4. Colaboración Ciudadana.....	18
2.5. Rendición de Cuentas.....	20
2.6. Acceso a la Información Pública	22
3. Marco Normativo.....	25
4. La Alianza para el Gobierno Abierto.....	30
4.1. Qué es: Principios Rectores y Composición	30
4.2. Actualidad: Estrategia 2023-2028, Manual Nacional de OGP y Guía del Gobierno Abierto	32
4.3. Importancia del Gobierno Abierto en el Ámbito Local: OGP Local	35
5. La Alianza para el Gobierno Abierto en España: Selección de Casos	37
5.1. Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020.....	38
5.2. I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023	40
5.3. Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023.....	43
5.4. Plan de Acción de la Comunitat Valenciana OGP 2022-2023	45

6.	Análisis de los Compromisos de los Planes de Gobierno Abierto	48
6.1.	Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020	48
6.2.	I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023	54
6.3.	Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023	60
6.4.	Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP 2022-2023	63
6.5.	Resultados	67
7.	Conclusiones	72
	Bibliografía.....	74

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Escalera de Participación de Arnstein.....	16
Tabla 2. Tipologías de participación según la IAP2 y la OCDE.....	17
Tabla 3. Legislación sobre transparencia de las comunidades o ciudades autónomas	29
Tabla 4. Objetivos y prioridades de la Estrategia de OGP 2023-2028.....	33
Tabla 5. Miembros del Grupo Promotor y del Foro regular en el marco del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020	39
Tabla 6. Composición del Grupo Motor Alianza Para el Gobierno Abierto en el marco del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023.....	41
Tabla 7. Número de entidades convocadas según el tipo en el marco del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023.....	42
Tabla 8. Composición del Foro Abierto en el marco del Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023	44
Tabla 9. Entidades participantes en los grupos de trabajo en el marco del Plan de Acción de la Comunitat Valenciana OGP 2022-2023	47
Tabla 10. Nivel de cumplimiento del Compromiso 1 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023.....	55
Tabla 11. Nivel de cumplimiento del Compromiso 2 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023.....	57
Tabla 12. Nivel de cumplimiento del Compromiso 3 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023.....	58
Tabla 13. Clasificación de los compromisos según el valor o valores de gobierno abierto que promueven.....	68
Tabla 14. Puntuación y tipo de cambio de cada compromisos y plan de acción	70

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Matriz en la que se identifica el cambio en función de la ambición, los valores y el desempeño	6
Figura 2. Matriz resumen: valoración de ambición y desempeño del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020	53
Figura 3. Matriz resumen: valoración de ambición y desempeño del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023	59
Figura 4. Matriz resumen: valoración de ambición y desempeño del Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023.....	63
Figura 5. Matriz resumen: valoración de ambición y desempeño del Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP 2022-2023.....	66
Figura 6. Clasificación de los compromisos según el nivel de ambición y valores y el nivel de desempeño	69

Listado de abreviaturas utilizadas

CDFUE – Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea

CE – Constitución Española

CEDH – Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales

CTBG – Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

GES PUB - Grupo de Investigación en Gestión Pública (Universidad de Oviedo y Universidad de Extremadura)

GIGAPP – Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas

IAP2 – Asociación Internacional de Participación Pública (siglas en inglés)

IRM – Mecanismo de Informes Independientes de la Alianza para el Gobierno Abierto (siglas en inglés)

LAAB – Laboratorio de Aragón [Gobierno] Abierto

LTBG – Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

OCDE – Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

OGP – Alianza para el Gobierno Abierto (siglas en inglés)

ONU – Organización de las Naciones Unidas

RED – Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación

SC – Comité Directivo de la Alianza para el Gobierno Abierto (siglas en inglés)

SEE – Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas

1. Introducción

1.1. Justificación de la elección del tema y relevancia del mismo

El presente Trabajo de Fin de Máster busca analizar la implementación de los planes de gobierno abierto a nivel autonómico en España que se enmarcan dentro del programa local de la Alianza para el Gobierno Abierto (en adelante OGP, por sus siglas en inglés). En concreto, se busca catalogar cada uno de los compromisos en base a su ambición y a su desempeño, es decir, estudiar que se logra al término de la vigencia del plan frente a lo prometido de manera inicial. Para esto, se deben entender en primer lugar los conceptos teóricos relacionados con el gobierno abierto, así como la legislación vigente.

Este análisis se realiza en un contexto en el que la proliferación del gobierno abierto y aspectos como la transparencia, rendición de cuentas o participación ciudadana están siendo incluidos en las agendas de los gobiernos nacionales, regionales o locales. Además, el análisis de cuatro casos seleccionados servirá para mostrar la aplicación de una aproximación metodológica que podrá contribuir a posteriores evaluaciones de planes de gobierno abierto, poseyendo, por ello, gran utilidad potencial.

1.2. Preguntas investigación y objetivos

La realización del Trabajo de Fin de Máster busca mediante una selección de cuatro casos específicos responder a la siguiente pregunta de investigación:

- ¿De qué forma las experiencias de evaluación de los programas OGP autonómicos permiten entender la evolución de una agenda y su variación?

Para responder a esta pregunta, la realización del presente Trabajo asume una serie de objetivos:

- Describir el programa OGP Local.
- Realizar un esbozo descriptivo de los planes de gobierno abierto en España.

- Definir, aplicar y contrastar una propuesta metodológica comparativa de medición de planes de acción del programa OGP local, basado en los hallazgos de los informes de los entes de monitoreo.
- Analizar los compromisos en dimensiones de ambición o impacto potencial y desempeño o nivel de cumplimiento.
- Ofrecer unas conclusiones y recomendaciones.

1.3. Estructura expositiva

La estructura del trabajo, como se muestra en el índice es de siete secciones, contando con esta primera sección introductoria en la que se desarrollará la metodología del análisis aplicada.

En las secciones segunda y tercera se explicarán, por un lado, los conceptos teóricos relacionados con el gobierno abierto y, por otro lado, la relación del gobierno abierto con la legislación nacional e internacional más relevante. Con la finalidad de poder aclarar las secciones restantes, la cuarta sección, de extensión algo menor que el resto, estará dedicada en exclusiva a la explicación de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Las secciones quinta y sexta abordan, respectivamente, la selección de planes de gobierno abierto en el marco de la Alianza sometidos a escrutinio y el análisis de su articulación y compromisos para, posteriormente, presentar los resultados de cada plan en una matriz conjunta. Por último, se concluirá con un breve resumen de la información extraída del análisis y se sintetizarán el desarrollo y hallazgos en base a los objetivos expuestos anteriormente.

1.4. Método

A la hora de llevar a cabo el Trabajo de Fin de Máster se ha seguido un enfoque descriptivo basado en la recopilación de bibliografía y documentación de diverso origen y tipo para, en un primer momento, elaborar tanto el marco teórico como jurídico y, posteriormente, pasar al análisis de los propios planes, cuya metodología se explica en este mismo apartado. Para entender de manera adecuada la elaboración de dicho Trabajo, se expondrán los pasos que se han seguido de manera más detallada a continuación.

En un primer lugar, para el marco teórico se concretaron los conceptos clave sobre los que se asienta el gobierno abierto y posteriormente se realizaron las siguientes búsquedas en Google Académico entre el 23 de abril y el 1 de mayo:

- Participación ciudadana
- Participación ciudadana y el gobierno abierto
- Rendición pública de cuentas y gobierno abierto
- Transparencia y gobierno abierto
- Rendición pública de cuentas
- Acceso a la información
- Colaboración y gobierno abierto
- Qué es la colaboración ciudadana
- Open government and collaboration

A continuación, entre el 1 y el 5 de mayo se realizó un estudio acerca del marco normativo para poder comprender como se legisla acerca del gobierno abierto y, en concreto, acerca del derecho de acceso a la información.

Tras las primeras aproximaciones al gobierno abierto desde un prisma conceptual y teórico se abordó la explicación de la Alianza para el Gobierno Abierto y en concreto, sus principios rectores, su actual estrategia y su importancia en el ámbito local. Para ello, se utilizó como fuente de datos principal la web opengovernmentpartnership.org.

Entre el 6 y el 26 de mayo se seleccionaron los diferentes planes a analizar en función de los requisitos que se explican en el apartado 5 de dicho Trabajo y se recopiló la información relativa a los diferentes planes de acción para realizar un resumen de las características más importantes de cada uno de ellos. Para ello, se comenzó a filtrar la información a partir de la web de la Alianza y, en concreto, en la página de cada comunidad autónoma de España perteneciente a la Alianza,

Una vez seleccionados los planes, se contrastó la información de la Alianza con la de la propia comunidad autónoma seleccionada para proceder al análisis de los compromisos a partir del día 27 de mayo. Mediante el análisis de los distintos planes de gobierno abierto y, en concreto, de los distintos

compromisos que forman parte de estos, se buscó conocer las agendas de gobierno abierto autonómicas, así como el cambio que han obtenido.

Para ello, se implementó un enfoque comparativo que buscaba clasificar los diferentes compromisos, y por ello, los planes, en cuanto a su ambición y valores y a su desempeño y otorgarles un valor numérico. Estas dimensiones ya las reflejaban con anterioridad los entes de monitoreo, como se explicará más abajo.

La elección de la perspectiva comparada se debe a que “no es una técnica concreta de investigación, sino un método con una lógica específica que pretende descubrir relaciones empíricas entre variables con una voluntad de producir conocimientos generalizables” (Anduiza, Crespo y Méndez, 2009, p. 125).

Para realizar este estudio comparativo se usaron e interpretaron los resultados ya obtenidos de las evaluaciones realizadas por el Mecanismo de Informes Independientes de la Alianza para el Gobierno Abierto (en adelante, IRM por sus siglas en inglés) y por los entes de monitoreo a una selección casos que se explicará en el apartado 5. El análisis de la ambición y los valores que busca cumplir dicho compromiso se realizó mediante la utilización de los hallazgos de los *inception assessments*, es decir, los informes de valoración inicial o de seguimiento, mientras que para analizar el desempeño se utilizaron los hallazgos de los informes de implementación o de evaluación o valoración final.

La propuesta metodológica exige realizar una correcta delimitación conceptual de lo que se entiende por ambición, valores y desempeño, para poder clasificar y estudiar los distintos compromisos de manera correcta.

En primer lugar, la ambición se interpreta como un criterio subjetivo que busca medir los impactos potenciales que podría generar el compromiso. Pretende establecer si es posible advertir o determinar si existe pretensión de generar cambios sustanciales o de calado o si, por el contrario, únicamente se intenta dar continuidad a algo ya implementado. En segundo lugar, la identificación de los valores (o criterios de apertura) tiene como objetivo identificar las características del gobierno abierto que cada compromiso pretende

impulsar. Por último, el desempeño trata de recoger el nivel de cumplimiento objetivo o de eficacia de cada compromiso en función de lo establecido en el plan.

Para poder relacionar los tres conceptos y puntuar cada plan de acción y su desempeño se estableció una matriz en la que se identifican el grado de claridad de la ambición y valores y el desempeño alto o bajo por otro. Se catalogarán y puntuarán los compromisos de 1 a 4 puntos sobre 4 atendiendo, por un lado, a la claridad de la ambición y los valores y, por otro lado, al alto o bajo desempeño. De esta manera, cada compromiso podrá asociarse al cambio que se ha obtenido y se podría obtener una puntuación de cada plan de acción como un todo.

Figura 1

Matriz en la que se identifica el cambio en función de la ambición, los valores y el desempeño.

	Ambición y valores claros		
	El cambio es incremental-marginal (3/4)	El cambio es transformador (4/4)	
Bajo desempeño	No existe cambio o su aporte hacia la apertura es dudoso (1/4)	El cambio es formal, en productos o servicios de la administración (2/4)	Alto desempeño
	Ambición y valores no claros		

Fuente: elaboración propia

Al analizar los compromisos surgen cuatro categorías de cambio en función de lo relevantes que sean para la apertura de gobierno y que se entienden de la siguiente manera:

- Cambio transformador: surge cuando la ambición y el desempeño del compromiso son elevados por lo que la intención de generar impactos sustanciales va acompañada de una total implementación.

- Cambio incremental marginal: se da cuando un compromiso que tiene ambición por generar impactos de calado no se traduce en un desempeño alto.
- Cambio formal: describe un escenario en el que un compromiso no cuenta con ambición elevada, sino que busca implementar acciones que impliquen continuidad, pero, su desempeño sí que es elevado.
- No existe cambio: se da cuando ni la ambición ni el desempeño son elevados por lo que, aunque se busque continuar acciones ya comenzadas, estas no llegan a implementarse.

De esta forma, una vez otorgada una puntuación cada compromiso, se puede obtener la puntuación global del plan realizando una media aritmética (\bar{X}) de las puntuaciones individuales de cada uno de los compromisos (C) dividida por el total de los compromisos de cada plan (nC).

$$\text{Puntuación del plan de acción } \bar{X} = \frac{\sum C}{nC}$$

Esta forma de analizar los planes permitiría su extrapolación a otro tipo de casos o planes de acción en gobierno abierto, no solo referidos a los programas de OGP local. Además, con este tipo de aproximaciones, se podrían realizar evaluaciones longitudinales a través del análisis de distintos planes implementados de manera consecutiva en una misma administración y que se encuentren finalizados. Esto serviría para valorar el avance en términos de ambición y desempeño a lo largo de varios años y de varios ciclos de planes de acción implementados.

En definitiva, el objetivo del método de análisis propuesto es identificar el grado de cambio que han suscitado dichos planes, lo que puede permitir impulsar procesos de diseño de planes de acción más ambiciosos en un futuro al hacerse la pregunta: frente a lo prometido, ¿qué se cumplió?

El 1 de junio tras la realización del análisis comenzó la redacción de resultados y conclusiones para así finalizar el Trabajo de Fin de Máster. Finalmente, el 11 de junio se presentaron los resultados en el Webinar organizado por el Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (en adelante, GIGAPP) acerca de los programas de OGP Local.

2. Marco Teórico

A la hora de analizar la implementación del gobierno abierto a través de los distintos planes mencionados anteriormente es imprescindible sentar las bases teóricas sobre las que se sustentan como pieza clave para entender su finalidad y los objetivos que persigue. Por ello, a partir de la conceptualización del propio término de gobierno abierto, el marco se completará con el estudio de los conceptos de transparencia, participación ciudadana, colaboración, rendición de cuentas y acceso a la información pública.

2.1. Gobierno Abierto

El concepto de gobierno abierto fue acuñado por primera vez por Wallace Parks en 1957 en la revista *The George Washington Law Review* para “referirse a un modelo de transparencia y rendición de cuentas donde la publicación de la información en manos de los gobiernos sería la norma y solo sería limitado bajo circunstancias excepcionales que requieran reserva o confidencialidad” (González-García y García García, 2022, p. 159).

El concepto se comenzó a relacionar con el acceso a la información en poder del gobierno y con la rendición de cuentas. Por ello, se busca “rebajar la altura de la pirámide de información, acercando la cúspide a la base y permitiendo el acercamiento y comunicación bidireccional entre administraciones y administrados” (González-García y García García, 2022, p. 159).

Una referencia más actual acerca del término fue la aportada por el *Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto* que promulgó en el año 2009 Barack Obama. En dicho documento se introdujeron los principios de transparencia, colaboración y participación que serán analizados en profundidad en apartados posteriores. En resumen, Obama en su Memorando afirmaba que:

- La transparencia promueve la rendición de cuentas y provee a los ciudadanos información sobre lo que realiza su gobierno.
- La participación aumenta la efectividad del gobierno y promueve la calidad de sus decisiones.
- La colaboración involucra de manera activa a los ciudadanos en la labor del gobierno.

Los conceptos introducidos a través del *Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto* comenzaron a ser utilizados por varios autores para referirse a las características imprescindibles del gobierno abierto. En este sentido, Cruz-Rubio (2015, p. 44-45) afirmó que la noción de gobierno abierto se relaciona con la transparencia, así como con la rendición de cuentas, la colaboración o la innovación a través del gobierno electrónico y los datos abiertos.

Por otro lado, Ramírez Alujas (2013) identifica los principios del gobierno abierto en

mejorar los niveles de transparencia y acceso a la información mediante la apertura de datos y la reutilización de información, facilitar la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de las políticas públicas y favorecer la generación de espacios de colaboración entre diversos actores (p. 202).

Por último, Gascó (2014) en la guía práctica para “abrir gobiernos” afirma que el gobierno abierto puede definirse como “un modelo de gobierno que persigue maximizar el valor público promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas y la participación y la colaboración y, a través de la priorización de un uso intensivo de la tecnología” (p. 19). Es decir, se aspiraría a un gobierno plenamente responsable de sus acciones para intentar llegar a un equilibrio entre gobernantes y gobernados.

En este contexto de proliferación del gobierno abierto surge OGP durante el 66º periodo de sesiones de la Asamblea General de las Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU), celebrado en septiembre de 2011. La Alianza fue fundada por un grupo de gobiernos y organizaciones de la sociedad civil que tenían como propósito básico que “la colaboración [...], el intercambio de metodologías innovadoras a nivel global y un enfoque en la implementación de medidas de gobierno abierto concretas y medibles resultarían en gobiernos que trabajan para todas las personas y no solo para las más poderosas” (Open Government Partnership [OGP], Estrategia de OGP, s.f.).

Esto fue un punto de inflexión al introducir nuevos principios además de los establecidos por Obama. Dichos principios son “la transparencia, la

participación ciudadana, la rendición de cuentas y la innovación y tecnología” (Naser, Williner y Sandoval, 2021, p. 24) y pueden concretarse en lo siguiente:

- Transparencia: la información gubernamental debe ser abierta, completa, oportuna, gratuita y de fácil acceso.
- Participación ciudadana: los gobiernos deben buscar que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público.
- Rendición de cuentas: supone la existencia de normativas, procedimientos y mecanismos para que los servidores públicos justifiquen sus acciones y asuman la responsabilidad de sus actos.
- Tecnología e innovación: se debe proveer a la ciudadanía de acceso irrestricto a la tecnología para conducir a la innovación.

Todo lo establecido por OGP será desarrollado más adelante cuando se analicen los cuatro planes autonómicos, teniendo en cuenta que lo más relevante fue el establecimiento de un mecanismo real de cooperación entre distintos gobiernos para la consecución del gobierno abierto.

El concepto va ganado relevancia hasta que en el año 2017 la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante, OCDE) lo define en su recomendación sobre gobierno abierto como “una cultura de gobernanza que promueve los principios de transparencia, integridad, rendición de cuentas y participación de las partes interesadas en apoyo de la democracia y el crecimiento inclusivo”. Sin embargo, no fue la primera vez que la OCDE se pronunció acerca del gobierno abierto pues ya en 2003 redactó un informe en el que “adelantaba una noción preliminar, [...] concebido como una plataforma de base para implantar sólidos marcos jurídicos, institucionales y políticos que rijan el acceso a la información, la consulta y la participación pública” (Ramírez-Alujas, 2013, p. 205).

En este sentido, como afirma Ramírez-Alujas (2013) ya se adelantaba hace dos décadas que el gobierno abierto buscaba conectar el gobierno y la administración pública con la sociedad civil para implicar a la ciudadanía en la elaboración de las políticas y la promoción del buen gobierno.

Todo lo afirmado anteriormente, desde las primeras nociones que surgieron hace 80 años hasta las más actuales, como las expuestas en OGP, llevan a diversos autores a definir el gobierno abierto de manera similar.

Para Ramírez-Alujas un gobierno abierto es aquel que, en su gestión, “manifiesta principios a través de acciones como: optimizar el acercamiento y visibilidad de la información pública, aumentar la transparencia institucional [...] y promover el involucramiento ciudadano y la creación de espacios y proyectos para la cooperación entre diversos actores” (Ibarra Caicedo, 2019, p. 66).

Calderón por otro lado define el gobierno abierto como la “un desarrollo positivo de la democracia, sus instituciones y su relación con la ciudadanía, primando la creación de herramientas para la transparencia y la auditoría social y estableciendo espacios de encuentro para la cooperación y el involucramiento de la ciudadanía” (Ibarra Caicedo, 2019, p. 66).

Por su parte, Villoria (2013, p. 77) identifica cuatro ideas del gobierno abierto: “el gobierno promotor de bienestar a través de su capacidad regulatoria, el gobierno transparente que rinde cuentas, el gobierno participativo y promotor de civismo y el gobierno eficiente, colaborador y generador de conocimiento”.

Por último, Cruz-Rubio (2015) asocia el gobierno abierto con los avances tecnológicos, las presiones ciudadanas por mayor transparencia y rendición de cuentas y la consolidación de gobiernos relacionales y de la gobernanza colaborativa. Además, el autor propone una definición que podría resumirse en

“una filosofía político-administrativa, un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que [...] se constituye como un modo y/o estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas y para procesos de modernización administrativa, ubicando al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo una alternativa para la gestión de lo público” (p. 39).

En definitiva, entendiendo tanto el origen del concepto como su evolución y el desarrollo de distintas interpretaciones, en los próximos apartados se analizarán los principios de transparencia, acceso a la información pública, participación ciudadana, colaboración y rendición de cuentas.

2.2. Transparencia

Uno de los principios centrales del gobierno abierto es la transparencia ya que no solo se menciona por Obama, por OGP y por la OCDE, sino que, ya se estableció en la definición realizada por W. Parks en 1957. Este concepto ha sido ampliamente discutido al poder interpretarse de manera extensiva ya que no solo se ha definido de manera cualitativa, sino que, como apuntan Villoria y Ramírez-Alujas (2011) entidades como el Banco Mundial ya cuentan con Índices de Transparencia para medir el concepto de manera cuantitativa (p. 10).

Además, Villoria y Ramírez-Alujas (2011, p. 13-14) identifican nuevos instrumentos que facilitan la transparencia y que son casi imprescindibles en la actualidad. Algunos son la nueva legislación, herramientas online, reducción del papeleo, exigencia de publicidad o control directo por parte de la ciudadanía sobre los servicios utilizados. Siguiendo esta idea, García García (2014) afirma que el gobierno abierto es “una evolución natural de la administración electrónica hacia patrones de gobierno que enfatizan la rendición de cuentas a la ciudadanía con el objetivo de promover la transparencia” (p. 78), es decir, con las herramientas mencionadas y la administración electrónica se relaciona de una manera aún más clara el principio de transparencia con el gobierno abierto.

Sin embargo, estos conceptos no son sinónimos y se debe tener en cuenta que la transparencia es un concepto en sí mismo que se relaciona de manera estrecha con los datos abiertos y que tiene sus propios beneficios y limitaciones, como se esclarecerá a continuación.

En cuanto a los datos abiertos estos se definen como “todos aquellos que los gobiernos y administraciones recopilan para sus propias funciones y que luego ponen a disposición libremente, para que sean utilizados por ciudadanos y organizaciones para sus propios fines” (García García, 2014, p. 82). La relación con la transparencia de este tipo de datos es de vital importancia debido a varios aspectos que identifica García García (2014, p. 82-83):

- Aportación de control externo adicional a la potencial corrupción
- Conversión de organizaciones en entes más eficientes y efectivos
- Generación de valor económico adicional al sector privado
- Mejora de la toma de decisiones de los individuos

En definitiva, los datos abiertos pasan a ser un factor clave debido a que cierta información que ya se encontraba albergada en bases de datos se vuelve accesible a la ciudadanía.

Tanto la transparencia como su relación con los datos abiertos tiene numerosos beneficios pues “para empezar, previenen contra el abuso de poder, la discriminación y la corrupción y para continuar, favorecen discusiones sensatas y racionales, mejorando la toma de decisiones públicas” (Villoria y Ramírez-Alujas, 2011, p. 10). Además, la transparencia presenta una serie de ventajas que son un elemento clave para el gobierno abierto. Los aspectos positivos más relevantes, según por Fernández Ramos (2018), son los siguientes:

- Refuerza la legitimación democrática de la Administración.
- Coadyuva al respecto de la legalidad por parte de las autoridades y sus agentes.
- Es un elemento esencial de las políticas de lucha contra la corrupción.
- Ayuda a la consecución del rigor y de la eficiencia en la acción administrativa y refuerza las exigencias de eficacia de la Administración Pública.
- Es el presupuesto para la participación de los ciudadanos en asuntos de interés público.
- Es esencial para el desarrollo autónomo de las personas y para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y de su tutela judicial.
- Genera riqueza y empleo para la economía de un país.
- Tiene vínculo con la libertad de investigación (p. 223-224).

Por último, los beneficios relacionados con la transparencia pueden dividirse en dos grupos en función del beneficiario, ya sean los ciudadanos o los poderes públicos. En este sentido, Blanes Climent (2016, 149) afirma que “los primeros consiguen expresar sus opiniones y sugerencias en los proyectos financiados con dinero público, y los segundos obtienen una información valiosa sobre lo que piensan y conocen los distintos sectores especializados de la sociedad civil”.

Además de los beneficios, la transparencia tiene ciertos límites ya que revelar ciertos datos podría vulnerar principios jurídicos, lo que justificaría reservar determinada información.

En el libro *La Promesa del Gobierno Abierto*, Ferreiro Yazigi (2013) dedica un capítulo a explicar los motivos por los que se puede limitar la transparencia. En este sentido, “solo cabe limitar de modo excepcional y solo en cuanto sea estrictamente necesario para preservar los bienes jurídicos amparados por las reservas legales” (p. 56). Es por esto por lo que se aplican diferentes criterios para interpretar los posibles límites y, además, las causas legales deben ser alegadas y probadas por los órganos que niegan la información solicitada.

Teniendo en cuenta tanto los datos abiertos como sus beneficios y sus límites, varios autores han definido la transparencia.

Villoria y Ramírez-Alujas (2011) la definen como “flujo incremental de información oportuna y confiable [...] accesible a todos los actores relevantes, que, en el ámbito de lo público, debe permitir evaluar a las instituciones que la aportan y formar opiniones racionales y bien sustentadas” (p.11).

Además, Blanes Climent (2016) afirma que “la característica que mejor define la transparencia es la estrecha e indisoluble vinculación con la esencia de la democracia [...] ya que posibilita el control y la rendición de cuentas en todos los ámbitos de la gestión pública” (p. 148-149). Este autor va un paso más allá que los anteriores al identificar derechos vinculados con la transparencia (p.149):

- Derecho a saber
- Derecho a controlar
- Derecho a ser actores y no solo espectadores de la vida política.

En definitiva, como recoge Rodrigo de Castro (2022), “la transparencia se ha convertido, en la práctica, en una noción “aglutinadora” que es utilizada incorrectamente como sinónimo de apertura, rendición de cuentas o de publicidad” (p. 161-162). Es por ello por lo que, deben definirse de manera adecuada el resto de conceptos para evitar confusiones y disponer de una noción adecuada de gobierno abierto.

2.3. Participación Ciudadana

La participación ciudadana es uno de los principios centrales del gobierno abierto, estableciéndose tanto en el Memorando de la Administración Obama como en el marco de OGP. Por ello, “los gobiernos deberán buscar que la ciudadanía se interese e involucre en el debate público, proveyendo los canales apropiados y mediante contribuciones que conduzcan a una gobernanza efectiva, innovadora y que atienda a las necesidades de la sociedad” (Sánchez González, 2015, p. 67).

Para que la ciudadanía de verdad se involucre de manera adecuada debe haber una oportunidad, es decir, “las ocasiones más propicias suelen ser aquellas en las que un sector de la población se ve amenazado por una política que entraña algún tipo de menoscabo o riesgo a su situación actual” (Oszlak, 2013).

Tras entender el momento óptimo en el que surge la participación ciudadana, es importante comprender en qué se basa, es decir, qué caracteriza este principio. Oszlak (2013) afirma que “se trata de consultas y transacciones que se dan más en el marco de un gobierno electrónico que de un gobierno abierto [...] al proporcionar puntos de acceso unificados y sencillos, [...]; atención personalizada de diferentes usuarios; resolución de trámites, consultas, reclamos y sugerencias en línea” (p. 19). Además, el gobierno electrónico reduce costes y aumenta la transparencia gubernamental.

Existen, sin embargo, otros autores que no ven la participación como una mera actuación para mejorar el gobierno abierto, sino como un proceso. En este sentido, Sánchez González (2015) concibe la transparencia como “el proceso de construcción social de las políticas públicas que, conforme al interés general [...], canaliza, da respuesta o amplía los derechos [...] de las personas, y los derechos de las organizaciones o grupos en que se integran” (p. 54). La participación es una parte fundamental ya que “permite la construcción del espacio público y la recuperación del ejercicio público mediante el involucramiento en el diseño e implementación de las políticas públicas” (Sánchez González, 2015, p. 54).

Sin embargo, existen varios tipos de participación y no todos buscan la involucración directa en la toma de decisiones. En la siguiente tabla, se recoge

la clasificación de Arnstein realizada en 1969. Se trata de una Escalera de Participación que “establece una tipología de niveles de participación, [...] que asciende [...] en ocho niveles agrupados en tres planos” (Sánchez González, 2015, p. 59).

Tabla 1

Escalera de Participación de Arnstein

Nivel	Plano
Control Ciudadano	
Delegación de poder	Niveles de poder ciudadano
Socio	
Conciliación	
Consulta	Niveles simbólicos
Información	
Terapia	
Manipulación	Sin participación

Fuente: adaptación de Sánchez González (2015, p. 59).

Tras esta primera tipología, por un lado, la Asociación Internacional de Participación Pública (en adelante, IAP2 por sus siglas en inglés) estableció el Espectro de Participación Ciudadana y, por otro lado, el Comité de Gestión Pública realizó la tipología utilizada por la OCDE. Ambas clasificaciones buscaron simplificar la primera de ellas y, como recoge Sánchez González (2015), la OCDE “logró definir de manera más específica para la Administración Pública la importancia de la participación ciudadana (p. 60).

Obviamente, estos tipos de participación pública requerirían recursos, sin embargo, según la OCDE y tal como recoge Sánchez González (2015): “los financiamientos necesarios para obtener resultados convincentes, [...] son generalmente bajos, comparados al total de los fondos invertidos en una política determinada” (p. 62).

La propuesta de tipologías presenta un último estadio o fase a la que se debería aspirar si se busca el gobierno abierto ya que “proporciona [...] nuevas fuentes de ideas relevantes para el diseño de políticas, de información y de

recursos para la toma de decisiones y [...] contribuye a desarrollar la confianza del público en el gobierno, elevando la calidad de la democracia” (Sánchez González, 2015, p. 60). Sin embargo, este principio no solo se relaciona con el gobierno abierto, sino que, como se ha podido observar, el primer peldaño es la información, es decir, “la transparencia [...] constituye un “prerrequisito” para que la auténtica participación colaborativa pueda darse” (Prieto-Martín y Ramírez-Alujas, 2014, 85).

Tabla 2

Tipologías de participación según la IAP2 y la OCDE

Espectro de participación pública	OCDE
Delegación	
Colaboración	Participación activa
Implicación	
Consulta	Consulta
Información	Información

Fuente: elaboración propia a partir de Sánchez González (2015, p. 59-60)

Es innegable que la participación se ha comenzado a introducir en la política internacional a través de la Agenda 2030, pues el gobierno abierto se presenta como tema transversal dentro de esta. Además, dicha Agenda aspira a convertirse en “el marco de acción para todas las políticas públicas que cada gobierno diseña” (Naser, Williner y Sandoval, 2021, p. 26) y, esto explica que se busque que las políticas públicas se piensen a largo plazo y se diseñen con la participación ciudadana.

Por todo ello, como afirman Prieto-Martín y Ramírez-Alujas (2014), “la participación pública [...] se está orientando cada vez más hacia los intereses de los ciudadanos, con la visión puesta en el medio y largo plazo” (p. 68), es decir, el foco deja de estar en el gobierno en sí mismo para pasar a construir un gobierno más cercano a los ciudadanos desde los ciudadanos.

Además, dicho autor afirma que el significado de la participación se está ampliando ya que se buscan “formas de participación más maduras y autónomas, menos dependientes de la implicación de las autoridades públicas

para iniciarse y, por tanto, también más emancipadas del control gubernamental” (Prieto-Martín y Ramírez-Alujas, 2014, p. 69).

En definitiva y teniendo todo esto en cuenta, no se puede ignorar que existen algunas cuestiones que siguen sin resolverse dados los costes derivados y lo más importante, “cabe preguntarse si la ciudadanía está naturalmente dispuesta a participar” (Oszlak, 2013, p. 21).

2.4. Colaboración Ciudadana

El último de los principios incluidos en el *Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto* es el de colaboración. Este concepto es de gran valor debido a que se ha comenzado a superar la cultura de trinchera y autarquía, es decir, aquella en la que según Calderón (2012) “cada gobierno local, autonómico o nacional, construía sus propios programas, diseñaba sus procedimientos de trabajo e incluso trabajaba con sus proveedores de forma individual” (p. 40). En este sentido, se busca potenciar los principios de transparencia y participación para aumentar la eficacia del gobierno abierto.

El abordaje de la colaboración como aspecto imprescindible pasa por entender que no es solo exclusivo del gobierno abierto, sino que, según Valenzuela Mendoza (2013), “alude a procesos más amplios de sinergia entre ciudadanía y gobierno, [...] en la medida en que la Administración Pública tienda a flexibilizar los marcos institucionales, organizativos, relaciones y tecnológicos” (p. 131). Esto significa que el gobierno debe tener “una activa colaboración, mediante el empleo de herramientas, métodos y sistemas innovadores” (García, García, 2014, p. 80).

La colaboración ha venido dándose tradicionalmente a través de mecanismos tanto coercitivos como voluntarios. Sin embargo, para poder alcanzar una verdadera colaboración entre el ciudadano y el gobernante debe flexibilizar toda su estructura administrativa y burocrática además de realizar “ajustes no menores al sistema político y la organización pública” (Valenzuela Mendoza, 2013, p. 132). Todo esto busca fortalecer la colaboración entre las personas ya que “ofrece a los ciudadanos la posibilidad de compartir lo que

saben y sobre todo de crear soluciones que generan valor donde realmente quieren y pueden aportar” (Cusba, 2012, p. 118).

Existen varios tipos de colaboración, comenzando con la más sencilla, es decir, la gubernamental para acabar llegando a la más importante, la colaboración entre ciudadanos. Calderón (2012, p. 40-41) tipifica cuatro tipos concretos que “otorgarán al gobierno que los realice y a sus ciudadanos amplios beneficios”. Esta tipología es la siguiente:

- Colaboración gubernamental: busca tanto la colaboración interna como la colaboración con otros gobiernos para abaratar costes, compartir conocimiento y desarrollar entramados sociales colaborativos.
- Colaboración con la sociedad civil: busca la colaboración con la sociedad civil y el tercer sector debido a su conocimiento en aspectos concretos, debiendo ser escuchados para ciertos procedimientos.
- Colaboración con la empresa privada y los proveedores: busca la colaboración para compatibilizar la búsqueda del beneficio con la función social de los emprendimientos.
- Colaboración con los ciudadanos: busca la colaboración para realizar propuestas que sean capaces de mejorar la vida de sus vecinos.

Otro aspecto relevante como indica Cuba (201) es la proliferación de “herramientas de colaboración Web 2.0 como blogs, microblogs, redes sociales, foros de discusión y wikis” (p. 120), generando cuatro tipos de innovación centrada en la red:

- Modelo de orquesta: la innovación es controlada por un conjunto de socios dirigido a un objetivo definido.
- Modelo de bazar creativo: la innovación es controlada por una organización dominante y las fuentes de ideas provienen de diferentes redes.
- Modelo de modificaciones: la innovación se basa en una arquitectura ya existente y una comunidad de usuarios y expertos la lleva a cabo.
- Modelo de red de innovación: la innovación se desarrolla a través de la interacción continua de los miembros y el liderazgo es difuso.

Tras todo lo expuesto con anterioridad, para entender de manera global la importancia de la colaboración es necesario tener en cuenta los desafíos a los que se enfrenta. Por un lado, debe superar la colaboración meramente económica, ya que, como afirman Llinares (2010, p. 70-71) “lo que se pretende es conseguir que las personas puedan compartir lo que tienen y colaborar con lo suyo para el bien de los demás”. Por otro lado, se debe “evitar que aquellos sectores con mayor acceso [...] ejerzan mayor influencia sobre decisiones políticas y servicios de gobierno y que, por tanto, la innovación no se dé en todos los niveles ni con la fuerza necesaria” (Cusba, 2012, p. 130).

En definitiva, la colaboración realizada a través de proyectos complejos “es resultado de condiciones institucionales, organizativas, relacionales y tecnológicas, que permitan potenciar la interdependencia de los componentes de transparencia y participación, a fin de privilegiar el fortalecimiento de los controles democráticos” (Valenzuela Mendoza, 2013, p. 131).

2.5. Rendición de Cuentas

Al contrario que la transparencia, participación y colaboración, no se contempla como principio en el Memorando de la Administración Obama, pero, sin embargo, el marco del OGP sí que lo concibe como uno de ellos, por lo que es relevante entenderlo en profundidad.

La rendición de cuentas es según el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado “el deber que tienen las personas que ejercen labores de servicio público de informar, justificar, responsabilizarse pública y periódicamente sobre el uso dado a los fondos asignados y los resultados obtenidos siguiendo criterios de eficiencia, eficacia, transparencia y legalidad”. Por un lado, en la página web sobre rendición de cuentas se afirma que “los responsables de las Entidades Locales tienen la obligación de informar sobre la actividad económico-financiera que han realizado durante un año” que será supervisada por el Tribunal de Cuentas. Por otro lado, se establece que el Tribunal de Cuentas será el encargado de fiscalizar a rendición de cuentas de la Administración General del Estado mientras que cada comunidad autónoma contará con su propio órgano de control externo.

La rendición de cuentas se compone de tres pilares: información, justificación y castigo. Los dos primeros se refieren “al derecho a recibir una explicación y el deber correspondiente de justificar el ejercicio de poder” (Schedler, 2004, p. 14) mientras que el castigo tiene como objetivo “hacer valer la ley, si es necesario por la fuerza” (Schedler, 2004, p. 16).

Tras la descripción de que significa la rendición de cuentas, debe analizarse en relación con el gobierno abierto, ya que, como afirma Rodrigo de Castro (2022), “lo que se ha venido entendiendo como un proceso restringido al plano económico ha comenzado a abrirse a los demás ámbitos de la esfera pública” (p. 171). Esto significa que se genera un vínculo entre las autoridades y la ciudadanía mientras se buscan mecanismos de fiscalización que “sin eliminar la necesaria distancia que se establece entre gobernantes y gobernados, evitan que la misma no resulte en gobiernos irresponsables o totalmente despreocupados de las demandas ciudadanas” (Peruzzotti, 2008, p. 2).

La rendición de cuentas se caracteriza por tres aspectos principales que establece Peruzzotti (2008): se trata de un principio de carácter externo ya que “supone un acto de control o supervisión” (p 6), es decir, una interacción entre demandantes y demandados y supone el derecho de una autoridad superior a exigir respuestas.

Sumado a las cuestiones básicas, la rendición de cuentas se compone de elementos políticos y legales, ya que, como afirma Cortés Arbeláez (2014) los funcionarios públicos están obligados a: “informar sobre las decisiones que toman y explicar y justificar por qué deciden en la manera que lo hacen” (p. 16) y, además, debe existir “la posibilidad de que los funcionarios públicos sean objeto de sanción” (p. 17).

Las sanciones se dividen en dos tipos básicos: la rendición de cuentas vertical-electoral y la horizontal. Por un lado, según Cortés Arbeláez (2014) las elecciones son “un mecanismo mediante el cual la sociedad puede controlar a quienes ocupan posiciones de poder dentro del aparato estatal” (p. 17) y “debe ser el Estado el que se controle a sí mismo, pues consiste en que sean las mismas instituciones del Estado las que se encarguen de vigilar el accionar de otros órganos estatales” (p. 18).

Por otro lado, existe una rendición de cuentas proveniente de la sociedad civil que se basa como afirma Peruzzotti (2008) en “un conjunto diverso de acciones e iniciativas civiles orientadas alrededor de demandas de rendición de cuentas legal. Variedad de formas de acción colectiva y de activismo cívico” (p. 17). Este conjunto de acciones se resume en movimientos sociales, asociaciones ciudadanas y organizaciones locales o comunitarias.

Al abordar los objetivos de la rendición de cuentas, la literatura destaca la lucha contra la corrupción ya que “el acceso a los documentos oficiales por parte de la ciudadanía [...] busca una opinión pública formada, con la información necesaria para rendir cuentas y lograr con ello una Administración íntegra, eficiente y eficaz” (Dabbagh Rollán, 2016, p. 88).

Todo lo expuesto implica que debe prevalecer “un papel participativo a través del debate entre ciudadanos y políticos; [...] unido a una información veraz, transparente, de fácil acceso y entendimiento a cualquier ciudadano” (Home Arias y Camilo Arévalo, 2021, p. 3) sin olvidar el problema que puede surgir si se elimina la distancia entre representantes y representados.

2.6. Acceso a la Información Pública

El acceso a la información pública no es un principio del gobierno abierto, pero, mediante su relación con la rendición de cuentas se convierte en un eje de gran importancia generando abundante legislación relacionada. Por ello, se pasa a contemplar el acceso a la información pública como un derecho, pero, este no se entiende sin una aclaración de las implicaciones de la libertad de información.

La libertad de información, según la definición de Richardson (1973) que recoge se recoge en Sandoval-Almazán (2015, 205) “es un componente básico del proceso democrático; [...] de acuerdo con la idea llamada derecho de saber”. Además, Sandoval-Almazán (2015) la considera “una piedra angular para entender las raíces que orientan la idea de un gobierno más abierto y transparente con los ciudadanos” (p. 208). Ambos autores identifican el acceso a la información pública como un derecho y lo relacionan con el gobierno abierto y la transparencia.

El acceso a la información ha ido concibiéndose como un derecho que se construye a partir de una serie de principios centrales que enumeran Ackerman y Sandoval (2007, p. 20-21):

- Apertura máxima
- Obligación de publicar
- Promoción de gobiernos abiertos
- Alcance limitado de las excepciones
- Eficiencia en el acceso a la información
- Sin exigencia de costes
- Reuniones abiertas
- El principio de apertura debe ser prioritario
- Protección para informantes

Para que el acceso a la información se pueda convertir en un derecho, debe establecerse con respecto a la información en sí y con respecto a la persona solicitante de esta. Por ello, Gauchi Risso (2012, p. 172) establece una serie de facultades tanto para los informantes como para los informados: los primeros principios se relacionan tanto con el derecho a difundir y a emitir información y opinión como con el derecho al secreto profesional y a no ser censurado; los segundos principios se relacionan con el derecho a recibir información veraz en el medio solicitado y la preservación de los datos personales.

Para que todos los aspectos mencionados anteriormente se cumplan de la manera más adecuada y eficaz posible se debe cumplir el principio de difusión que defiende “la publicación de los actos administrativos, la comunicación individualizada de los actos administrativos a quienes puedan estar interesados y la comunicación como respuesta a una demanda concreta de los administrados, incluida la posibilidad de obtener vista y copia de los documentos solicitados” (Gauchi Risso, 2012, p. 173).

Por lo expuesto, se concluye que deben tenerse en cuenta tanto los aspectos positivos como los desafíos relacionados con el acceso a la información pública. Ackerman y Sandoval (2007, p. 19) afirman que el impacto positivo se da en la esfera política, al contribuir al despertar político y a la involucración

ciudadana; en la esfera de la economía, al generar un clima de inversión más confiable; y en la esfera de la administración pública, al mejorar el proceso de toma de decisiones. Por otro lado, ambos autores identifican una serie de desafíos a los que se enfrenta el derecho de acceso a la información pública:

- El pluralismo estructural: las tareas públicas se realizan a través de entidades privadas escapando al control realizado a la administración.
- La expansión de internet: el desafío reside en aprovechar de la manera adecuada esta herramienta para así facilitar el acceso a la información.
- Legislación: el proceso de implementación es aún más complejo que la aprobación.
- Ataques a la legislación: existen intentos para debilitar dichas leyes.
- Asuntos de seguridad nacional: existe una preocupación creciente por proteger la seguridad nacional.

En definitiva, la información pública deviene un derecho de gran importancia tanto para el ciudadano a nivel individual como para la consecución del gobierno abierto. La asunción de este valor ha implicado una importante producción legislativa al respecto, siendo este aspecto analizado en exclusiva en el siguiente apartado.

3. Marco Normativo

El modelo de gobierno abierto está basado en los principios de transparencia, participación, colaboración y la rendición de cuentas como se ha mencionado anteriormente. Además, dicho modelo se relaciona con el acceso a la información y, por ello, en algunos países los datos e información en posesión de la Administración, han ido siendo utilizados por la ciudadanía generando un impacto favorable en el desarrollo social y la economía del país. Todo esto se ha ido combinando con la aprobación y promoción de normas sobre el derecho de acceso a la información y transparencia.

Desde mediados del siglo XX, tanto desde el plano internacional como desde Europa y la Unión Europea, se han ido aprobando distintas normas acerca del derecho de acceso a la información pública.

La ONU, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, recoge la libertad de información y de expresión, así como la libertad de buscar información y de investigar que como afirma (Guichot Reina, 2023), “vienen siendo interpretados como la posibilidad de acceder a la información en poder de las autoridades públicas” (p. 21).

A nivel europeo, el primer precedente fue el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre 1950 (en adelante, CEDH). Aunque dicho convenio no incluye el derecho a la información de manera expresa, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos afirmó que vulnerar dicho derecho de acceso a la información pública puede suponer una injerencia en el artículo 10 del CEDH, referido a la libertad de expresión.

Tras el este primer avance, la Comisión instó al Consejo a presentar un informe “sobre medidas destinadas a mejorar el acceso público a la información de que disponen las instituciones” (Guichot Reina, 2003, p. 292) antes de finalizar el año 1993. Además, entre 1992 y 1993, tanto el Consejo Europeo como la Comisión comenzaron a impulsar el reconocimiento explícito del derecho de acceso a la información. Desde entonces y hasta el Tratado de Maastricht, no hubo grandes avances a nivel legislativo. Si bien el 6 de diciembre de 1993 se

aprobó el Código de Conducta relativo al acceso del público a los documentos del Consejo y de la Comisión, este “carecía de efectos jurídicos, siendo solo una expresión de coordinación voluntaria interinstitucional” (Guichot Reina, 2003, p. 293). Finalmente, se aprobó el Tratado de Maastricht que mediante la Declaración número 17 anexa al mismo afirmaba que “la transparencia del proceso de decisión refuerza el carácter democrático de las Instituciones, así como la confianza del público en la Administración”.

Tras este primer tratado, en 1997 se aprobó el Tratado de Ámsterdam que en su artículo 255 consagró que “todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a acceder a los documentos del Parlamento, del Consejo y de la Comisión”. Esto mismo lo afirma el artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, CDFUE) que entró en vigor el 7 de diciembre del 2000.

Tras la CDFUE y durante los últimos 20 años se han ido aprobando distintos reglamentos y convenios acerca del acceso a la información. Finalmente, en 2013 se aprobó la primera ley estatal acerca de esta cuestión.

En 2001 se aprobó el Reglamento (CE) núm. 1049/2001, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión. Dicho convenio se fundamenta, según su exposición de motivos, en los principios de transparencia, apertura y proximidad, participación, democracia y respeto a los derechos fundamentales. Solamente un año después de la entrada en vigor de dicho reglamento, el 21 de febrero de 2002 el Comité de Ministros redacta una Recomendación que carece de efecto vinculante, pero, que recoge unos principios mínimos que “se corresponden en buena medida con los sentados en la Recomendación de 1981” (Guichot Reina, 2003, p. 288).

Tras estos avances, no es hasta el 19 de junio de 2009 con el Convenio núm. 205 del Consejo de Europa, sobre acceso a los documentos públicos cuando se regulan “las cuestiones de ámbito objetivo y subjetivo, límites, procedimiento, garantías y medidas complementarias, que se plantean a toda

norma sobre acceso a la información pública” (Guichot Reina, 2023). Dicho Convenio es novedoso ya que

“reconoce el derecho a toda persona, sin necesidad de acreditar interés ni motivar la solicitud, [...] que el solicitante tiene derecho a elegir entre consultar el original o a recibir una copia en la forma o formato disponibles a su elección y que exige la puesta a disposición de los solicitantes de un recurso ante un tribunal o ante otra instancia independiente o imparcial prevista por la ley”. (Guichot Reina, 2023, p. 28).

Todo lo acontecido tanto a nivel internacional como a nivel europeo, debe tenerse en cuenta al considerar los avances en gobierno abierto, para los que no solo es determinante la legislación supraestatal, sino la producida a partir del marco de la Constitución Española (en adelante, CE) y la legislación que se encuentra en vigor en España desde el año 2013.

Tanto el artículo 20 como el 105 de la CE consagran derechos relacionados con la información. Sin embargo, solo el recogido en el primero de los artículos, aborda, como derecho fundamental la libertad de información. Paralelamente, el artículo 105 recoge el derecho de acceso a la información en poder de la Administración. En este sentido, como recoge Guichot Reina (2023), “el Tribunal Supremo se ha mantenido firme en la afirmación de que [...] el derecho de acceso tiene su anclaje en el artículo 105.b) y, por ende, no es un derecho fundamental” (p.38). Por ello, “es un derecho subjetivo ejercitable ante las Administraciones Públicas, a tener de la norma legal de desarrollo, que es la ley 19/2013” (Guichot Reina, 2023, p. 38)

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTBG) se aprueba durante la X Legislatura. No obstante, su tramitación parlamentaria comenzó el 4 de septiembre de 2012 cuando se presenta el Proyecto de Ley 121/000019 por parte del Gobierno.

La LTBG, se organiza en tres apartados dedicados a un ámbito específico. En su preámbulo se enumeran y explican las diferentes razones que llevan al legislador a la redacción de dicha ley mientras que en el artículo 1 del Título Preliminar, especifica el objeto de la ley:

ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella activada y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

En cuanto al desarrollo de dicha ley, por un lado, tras el Título Preliminar, tanto los Títulos I, II y III desarrollan aspectos que resultan ser principios del modelo de gobierno abierto. Dichos aspectos son la transparencia de la actividad pública, el buen gobierno, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) y el derecho de acceso a la información pública, recogido en el Capítulo III correspondiente al Título I.

Por otro lado, las disposiciones adicionales abordan “cuestiones diversas como la aplicación de regulaciones especiales del derecho de acceso, la revisión y simplificación normativa y la colaboración entre el CTBG y la Agencia Española de Protección de Datos” (preámbulo LTBG); mientras que las disposiciones finales “modifican el derecho de acceso a los archivos y registros administrativos [...], amplían la publicidad de determinada información [...] de altos cargos de la Administración General del Estado y la obligación de publicidad prevista en La Ley General Tributaria” (preámbulo LTBG).

Antes de finalizar el análisis de la legislación española, es relevante mencionar las distintas leyes o reglamentos de transparencia de carácter autonómico o de las diferentes ciudades autónomas que se recogen en la Tabla 3, que incluye el estado de la ley.

En definitiva, a través de las competencias autonómicas de transparencia y buen gobierno se comienzan a elaborar diferentes planes de gobierno abierto, siendo algunos de ellos el objeto del análisis posterior.

Tabla 3*Legislación sobre transparencia de las comunidades o ciudades autónomas*

Comunidad o ciudad autónoma	Legislación	Estado
Andalucía	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía	A
Aragón	Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón	A
Principado de Asturias	Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés	A
Islas Baleares	Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears	D
Islas Canarias	Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública	A
Cantabria	Ley 1/2018, de 21 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública	A
Castilla-La Mancha	Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha	A
Castilla y León	Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León	A
Cataluña	Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	A
Ciudad Autónoma de Ceuta	Inicio de expediente relativo a la aprobación de Reglamento en materia de Transparencia y Buen Gobierno	E
Ciudad Autónoma de Melilla	Decreto n.º 43 de fecha 14 de julio de 2016, relativo a la aprobación definitiva del Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Ciudad Autónoma de Melilla	A
Extremadura	Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura	A
Galicia	Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno	A
La Rioja	Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja	A
Comunidad de Madrid	Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid	D
Región de Murcia	Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	A
Comunidad Foral de Navarra	Ley Foral 5/2018, de 17 de mayo, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	A
País Vasco	Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público Vasco	P
Comunidad Valenciana	Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana	A

Fuente: elaboración propia a través de Transparencia y Buen Gobierno. Biblioteca Jurídica Digital. (BOE). [Observaciones: A (actualizada), D (desactualizada), E (ejecución parcial) y P (tramitación parlamentaria)].

4. La Alianza para el Gobierno Abierto

4.1. Qué es: Principios Rectores y Composición

La OGP se basa en la idea de que “un gobierno abierto es más accesible, más receptivo y más responsable ante los ciudadanos, y que mejorar la relación entre las personas y su gobierno tiene beneficios exponenciales a largo plazo para todos” (OGP, Enfoque s.f.). Además, su enfoque se basa en un modelo único garante de que la configuración y supervisión de los gobiernos pueda ser ejercida desde la sociedad civil o la propia ciudadanía.

Lo que comenzó con el compromiso inicial de Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos es actualmente una Alianza formada por 75 países y 150 gobiernos locales.

Mediante la Declaración de Gobierno Abierto “los países deben comprometerse a defender los principios de un gobierno abierto y transparente, [...], fomentar una cultura global de gobierno abierto que empodere y rinda a los ciudadanos” (OGP, Declaración de Gobierno Abierto, s.f.). Tal declaración, además, establece los cuatro principios de gobierno abierto de OGP:

- **Transparencia:** los miembros deben publicar y difundir información en el formato más relevante y a través de los medios más adecuados además de publicar noticias frecuentes sobre los compromisos.
- **Participación incluyente:** los miembros deben permitir que una diversidad de voces participe, identifiquen prioridades y propongan soluciones para el proceso de OGP.
- **Rendición de cuentas:** los miembros deben ofrecer información clara acerca de los procesos de consulta y sobre los resultados de la implementación de los compromisos.
- **Innovación y ambición:** los miembros deben aspirar a ir más allá de los requisitos mínimos que deben ser el punto de partida, no el objetivo final.

Dichos principios son llevados a la práctica a través de los estándares de participación y cocreación que “promueven entre los miembros la búsqueda de compromisos ambiciosos, al tiempo que se aseguran de cumplir y, de ser posible,

los principios mínimos” (Comité Directivo de OGP, 2021). Estos estándares, que entraron en vigor el 1 de enero de 2022 y que recoge el documento aprobado por el Comité Directivo (2021, p. 3), son los siguientes:

- Establecer un espacio de dialogo y colaboración constante entre el gobierno, la sociedad civil y otros actores no gubernamentales.
- Ofrecer información abierta, accesible y oportuna acerca de las actividades y avances de los miembros en el marco de su participación de OGP.
- Ofrecer oportunidades incluyentes e informadas de participación pública durante el proceso de cocreación del plan de acción.
- Ofrecer respuestas razonadas y asegurar un diálogo continuo entre el gobierno y la sociedad civil y otros actores no gubernamentales, durante la cocreación del plan de acción.
- Ofrecer oportunidades incluyentes e informadas de diálogo y colaboración constante durante la implementación y el monitoreo del plan de acción.

Además de los distintos gobiernos miembros, la Alianza está compuesta por la sociedad civil, empresas y organizaciones sin ánimo de lucro que cuentan con el apoyo de personal e investigadores del IRM y con la supervisión de un Comité Directivo (en adelante, SC por sus siglas en inglés) y una Junta Directiva.

Por un lado, la Unidad de Apoyo de OGP o Staff “es una pequeña secretaría permanente que trabaja en estrecha colaboración con el Comité Directivo para avanzar en los objetivos del OGP” (OGP, Staff, s.f.). Por otro lado, el IRM “proporciona recomendaciones más específicas y oportunas, y comparte conocimientos y experiencia internacional” (OGP, IR M, s.f.) a través de un proceso que consta de tres pasos: informe de cocreación, revisión del plan de acción e informe de resultados. El IRM trabaja de manera independiente y supervisada por el Panel de Expertos Internacionales, que son “reconocidos expertos en el campo del gobierno abierto que guían el desarrollo e implementación del método de investigación IRM” (OGP, IRM, s.f.).

Adicionalmente, existe la Red de Acción de OGP compuesta por Embajadores, es decir, figuras de alto nivel y Enviados (ex miembros del SC de

OGP), que se encargan de “elevar el perfil global de OGP, posicionar a la Asociación como una plataforma de implementación de compromisos y compartir experiencia en áreas temáticas y valores de gobierno abierto” (OGP, Red de Acción, s.f.).

Finalmente, tanto el SC como la Junta Directiva se encargan del proceso de supervisión del OGP. El primero de ellos es el “órgano ejecutivo y de toma de decisiones [...] y su función es desarrollar, promover y salvaguardar los valores, principios e intereses de OGP, establecer las ideas políticas y reglas centrales de OGP y supervisar el funcionamiento” (OGP, SC, s.f.). Además, el SC se compone de tres subcomités: Gobierno y Liderazgo, Criterios y Estándares y Liderazgo Temático. El segundo de ellos “se estableció para proporcionar la supervisión fiduciaria y legal de la Unidad de Apoyo de OGP y el IRM” (OGP, Junta Directiva, s.f.).

4.2. Actualidad: Estrategia 2023-2028, Manual Nacional de OGP y Guía del Gobierno Abierto

Tras entender qué es la OGP y como se compone, es primordial tener en cuenta que cada cinco años la Alianza desarrolla estrategias para poder llevar a cabo acciones concretas que promuevan el gobierno abierto. La estrategia actual es la OGP 2023-2028, cuya misión es “inspirar, conectar y facilitar una comunidad en crecimiento constante de personas reformadoras y líderes de gobierno y la sociedad civil que actúan juntas y juntos” (Estrategia de OGP 2023-2028, OGP, s.f.).

Su creación comenzó en mayo de 2022 mediante un proceso de consulta que duró un año recopilando más de un millar de contribuciones. Finalmente, se diseñaron cinco objetivos a los que se asociaron prioridades. Tanto los objetivos como las prioridades se recogen en la siguiente tabla.

Tabla 4*Objetivos y prioridades de la Estrategia de OGP 2023-2028*

Objetivo	Prioridades
Construir una comunidad cada vez más amplia, comprometida e interconectada de personas reformadoras, activistas y líderes de gobierno abierto	Coalición global más fuerte y política en favor del gobierno abierto Formación de líderes reformadores Ampliar alianzas estratégicas para reforzar principios gobierno abierto
Integrar el gobierno abierto como elemento fundamental de las funciones y prioridades de todos los niveles y poderes de gobierno	Marco de acción flexible para adecuarse a diferentes contextos y necesidades Transversalización del gobierno abierto en todo (niveles y ramas) del gobierno Mayor capacidad de respuesta a las ventanas de oportunidad política
Proteger y ampliar el espacio cívico	Acción en favor del espacio cívico y crear liderazgos Políticas de OGP sobre espacio cívico y revisarlas frecuentemente
Acelerar avances colectivos en las reformas de gobierno abierto	Elevar la expectativa de transparencia, rendición de cuentas, participación e inclusión Reto al interior de la Alianza para promover la acción colectiva
Ser un centro de casos innovadores, evidencias e historias de gobierno abierto	Desarrollar, curar y compartir contenido de alto contenido Espacios para compartir historias e interactuar

Fuente: elaboración propia a partir de la Estrategia de OGP 2023-2028. (2023).

En la actualidad, tanto la *Guía de Gobierno Abierto* del año 2024 publicada en septiembre de 2023 como el *Manual Nacional de OGP: reglas y orientación para participantes* publicado en marzo de 2024, son documentos relevantes.

Por un lado, la Guía identifica ocho áreas prioritarias para la Alianza:

- Anticorrupción: desarrollar o fortalecer las estrategias anticorrupción.
- Espacio cívico: fortalecer los ambientes y espacios para la sociedad y acción civil.
- Clima y medio ambiente: fortalecer la implementación de estrategias y acuerdos acerca del clima y el medio ambiente.
- Gobernanza digital: fortalecer la transparencia y supervisión pública y los marcos de protección de datos.
- Apertura fiscal: impulsar la supervisión pública y las reformas presupuestarias y de gasto.
- Género e inclusión: adoptar reformas de gobierno abierto para promover la plena participación política, social y económica de las mujeres.
- Justicia: impulsar en reformas de la justicia centradas en las personas.
- Fundaciones de gobierno abierto: impulsar o incorporar prácticas de participación pública inclusivas, de alta calidad y adecuadas para su propósito en todos los sectores, procesos e instituciones clave.

Además de estas ocho áreas, el acceso a la información y la participación públicas también se consideran desafíos de cara a la consecución del gobierno abierto. Por otro lado, el Manual Nacional establece una serie de guías básicas para navegar el proceso de OGP adaptándose a los estándares de participación y cocreación mencionados con anterioridad. Esto se establece a través de siete secciones que cubren desde la creación hasta la evaluación del plan:

1. Roles y responsabilidades: actores clave y *stakeholders* en OGP.
2. El proceso de cocreación.
3. Reglas del plan de acción y plantillas.
4. Implementación.
5. Rendición de cuentas y provisión de información.
6. Más allá de la Ejecutiva Nacional: guía acerca de la participación de otras ramas y niveles de gobierno.
7. El desafío del Gobierno Abierto.

4.3. Importancia del Gobierno Abierto en el Ámbito Local: Programa OGP Local

Finalmente, antes de pasar a la descripción de la selección de casos y su posterior análisis, es importante resaltar la importancia del gobierno abierto en el ámbito local ya que, por su mayor proximidad al ciudadano, el desarrollo de políticas de apertura puede resultar más sencillo. Como afirma Hernández-Bonivento (2011): “los gobiernos locales tienen el nivel de proximidad necesario para conocer de primera mano las necesidades de los ciudadanos” (p. 2). Sin embargo, “la transferencia de competencias no ha ido acompañada de transferencia de capacidades a los entes gubernamentales locales lo cual los deja en la doble posición de tener que cumplir objetivos sin disponer de las herramientas adecuadas” (Hernández-Bonivento, 2011, p. 2-3).

Además, el gobierno local no solo resulta interesante debido a la cercanía con el ciudadano, sino que, destaca la capacidad de involucrar a los ciudadanos, es decir, se busca “una mayor funcionalidad de la descentralización, y por ende, del desempeño de los gobiernos locales” (Hernández-Bonivento, 2011, p. 4).

Todo esto requiere como afirma Sánchez Sánchez (2018) que “gobierno abierto se define como un cambio de mentalidad en el sistema tradicional de comprender y aplicar el poder ejecutivo” (p. 112). Sin embargo, esto no es suficiente sin las mejoras tecnológicas necesarias, es decir, “se habla del gobierno abierto como un modelo de gestión que permite abrir los asuntos públicos a los ciudadanos a través de internet” (Ochoa Monzó, 2023, p. 22).

Teniendo esto en cuenta, tanto a nivel nacional como dentro de la Alianza se han creado diferentes espacios para incluir a los gobiernos locales. En España, a raíz del III Plan de Gobierno Abierto (2017-2019), se impulsó la creación de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación (en adelante, RED). La RED “nace para promover la innovación y mejora permanente de la relación entre los gobiernos locales y los ciudadanos bajo los principios del gobierno abierto y mediante el intercambio de experiencias, el aprendizaje permanente, trabajando en RED y desarrollando proyectos” (Red de Transparencia y Participación [RED], s.f.). La RED, integrada por todas las

Entidades Locales que componen la Federación Española de Municipios y Provincias, establece los siguientes objetivos:

- Gobiernos locales: promover el avance de las políticas de transparencia, participación y colaboración ciudadana para lograr un mejor desarrollo económico y social en los territorios.
- Valor público: reforzar e incrementar la confianza de los ciudadanos en los gobiernos locales, asumiendo compromisos de buen gobierno y de realización de prácticas ejemplares.
- Ciudadanía: facilitar el ejercicio de los derechos de acceso a la información y de participación a la ciudadanía y a la sociedad, en el ámbito local, buscando implicación y compromiso con la acción pública.

Tan solo un año antes, en 2016, la OGP lanzó su Programa Subnacional renombrado como OGP Local, como experiencia piloto para que gobiernos locales pudieran cocrear e implementar planes de acción similares a los de los gobiernos nacionales.

Partiendo de 15 miembros iniciales, OGP Local se amplió en 2018, 2020 y 2022 con 5, 56 y 30 gobiernos locales respectivamente. Tras la primera ampliación, se comenzó a trabajar en una estrategia, aprobada el 29 de mayo de 2019 y que consta de tres pilares principales (OGP, sobre OGP Local, s.f.):

- Integración vertical nacional-local.
- Programa Local OGP mejorado.
- Plataforma para el conocimiento, aprendizaje, innovación y el desarrollo de capacidades.

Considerando lo expuesto, se constata que el gobierno local debe desempeñar un papel fundamental para la consecución del Gobierno Local debido a su cercanía con el ciudadano y su presunta mayor facilidad de implementar planes concretos a través de OGP Local.

5. La Alianza para el Gobierno Abierto en España: Selección de Casos

Antes de analizar los diferentes planes de Gobierno Abierto y, en concreto, sus diferentes programas, es importante clarificar la selección realizada. Para ello, se han aplicado tres criterios principales: que el plan de Gobierno Abierto estuviera en el marco OGP, que dicho plan hubiera finalizado y la evaluación final ya estuviera realizada y que fuese de carácter autonómico.

Tras la revisión de los planes y la verificación de su ajuste a estos criterios, los planes seleccionados para el análisis han sido los siguientes (ordenados teniendo en cuenta la fecha de finalización):

- Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020.
- I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023.
- Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023.
- Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP 2022-2023.

A nivel español, existen tres planes de acción que no han sido incluidos en el análisis debido a motivos diversos. Dichos planes son:

- Pla d'Acció OGP Catalunya 2021-2023. Este plan no se incluye ya que no cuenta con un informe de evaluación final publicado.¹
- Plan de Acción OGP Euskadi 2021-2023. Este plan no se incluye ya que no se ha finalizado.
- III Plan de Acción de Gobierno Abierto de la ciudad de Madrid 2022-2023. Este plan no se incluye ya que se desenvuelve en el ámbito local y no autonómico.

A continuación, se desarrollarán los principales aspectos de los planes de acción seleccionados para, analizar en un apartado posterior, sus diferentes compromisos. Para ello, se buscará comprender la organización interna del plan, el proceso de elaboración del plan, el establecimiento de los diferentes compromisos, el seguimiento y la evaluación de dichos planes.

¹ Para intentar acceder a dicho informe, se envió un correo electrónico a IVALUA, organismo encargado de dicho informe, sin obtener respuesta.

5.1. Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020

La agenda de gobierno abierto del País Vasco comenzó a avanzar a partir del año 2015 con la puesta en vigor del Plan Estratégico de Legislatura de la Diputación Foral de Álaba 2015-2019, el Plan Estratégico de Gestión 2015-2019 de la Diputación Foral de Gipuzkoa o el Plan Estratégico de Participación 2015-2019 del Ayuntamiento de Bilbao.

La comunidad autónoma entra en el programa OGP Local en el año 2018. El Plan de Acción que se implementó en el País Vasco entre 2018 y 2020 buscaba ser una primera apuesta interinstitucional debido a que, como el propio Plan afirma “la vida y la participación política de la ciudadanía vasca sucede en espacios y momentos que no entienden de límites competenciales o institucionales” (p. 4). Además, este se asocia a acciones previas impulsadas al nivel autonómico o local, pero, como indica la tabla 3, el País Vasco no cuenta con una ley autonómica relacionada con la materia.

Antes de explicar cómo se elaboró el Plan, es necesario entender que existen cuatro grupos de colaboración:

- Grupo promotor: se encarga del plan de difusión y comunicación, de la elaboración y los medios para la implementación y autoevaluación.
- Foro regular: es un órgano deliberativo y de propuesta que monitorea la implementación y realiza propuestas de corrección y mejora.
- Foro abierto: es un órgano de consulta, contraste y propuesta que es invitado a distintos eventos y convocado a través de la página web.
- Grupos por compromiso: se tratan de grupos de trabajo para la implementación de cada uno de los compromisos.

Para desarrollar el Plan, el proceso de elaboración constó de seis fases: conformación del Foro regular, diagnóstico, definición de compromisos y lanzamiento web, Foro Abierto, contraste del borrador del Plan y fase de aportaciones.

El Foro regular se conformó con los miembros del Grupo promotor especificados a continuación y a partir de las “más de 90 invitaciones a organizaciones y personas para participar en el Foro Regular atendiendo a

criterios de diversidad y territorialidad” (Plan de Acción OGP Euskadi, s.f., p.6). Finalmente, se recopilaron 36 muestras de interés de las que solo quedaron 13 autocandidaturas y solo 7 llegaron a conformar dicho Foro. Los miembros del Grupo promotor y del Foro regular se especifican en la siguiente tabla.

Tabla 5

Miembros del Grupo promotor y del Foro regular en el marco del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020

Grupo Promotor	Foro Regular
Gobierno Vasco	
Diputación Foral de Araba	
Diputación Foral de Bizkaia	
Diputación Foral de Gipuzkoa	
Ayuntamiento de Bilbao	
Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián	
Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz	
Innobasque-Agencia Vasca de la Innovación	
	Eudel
	Experto – Antxon Gallego
	Asociación Mestiza
	Osoigo
	Consejo de la Mujer
	Euskadiko Gazteriaren Kontseilua
	Sareen Sarea
	Concejos del municipio de Gasteiz

Fuente: elaboración propia a través de Plan de Acción OGP Euskadi 2018 – 2020

Tras conformar el Foro Regular, este realizó un diagnóstico “preliminar de las iniciativas llevadas a cabo o planificadas por el gobierno vasco, las 3 diputaciones y los 3 ayuntamientos” (Plan de Acción Euskadi, s.f., p. 31) a través de las fortalezas y desafíos. Dicho diagnóstico se realizó en torno a ocho ejes como indica el Plan (p. 31): transparencia, integridad, Open Data, cultura digital, rendición de cuentas, gestión avanzada, participación y servicios de atención.

Una vez entendido el contexto del gobierno abierto en el País Vasco, se definieron los compromisos a la vez que se lanzaba la página web OGP Euskadi. El Plan de Acción Euskadi afirma que tras el proceso de cocreación se recogieron 41 fichas de compromisos que quedaron agrupados en ocho compromisos prioritarios (p. 8), de los que solo cinco se propusieron al Foro abierto:

- Rendición de cuentas a través de planes de mandato.
- Open data Euskadi y Linked Open data.
- I-lab de participación ciudadana en Euskadi.
- Open Eskola: escuela abierta para la ciudadanía.
- Sistema vasco de integridad.

Los cinco compromisos se remitieron al Foro abierto, que convocó una sesión tanto presencial como online de cara a “incorporar, matizar, reforzar o eliminar elementos relacionados con la descripción del compromiso, el alcance y los productos a obtener, los hitos y los agentes a involucrar” (Plan de Acción Euskadi, s.f., p. 9). Tras esto se estableció un primer borrador que fue contratado en el Foro regular y se volvió a abrir una nueva fase de aportaciones. Con el Plan en marcha, se implementó un seguimiento y una evaluación posterior. El seguimiento lo realizó el Foro Regular durante el primer año de vigencia del Plan (2018-2019) mediante una evaluación de cada compromiso y, tanto el Foro Regular como el IRM evaluaron la totalidad del Plan una vez finalizado, para comprobar si se implementó de manera adecuada.

5.2.1 Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

Aragón entró en el programa OGP Local en el año 2020. Además, la comunidad autónoma cuenta con la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón como recoge la tabla 3. Las acciones previas se remontan al año 2012, como indica la web del Laboratorio de Aragón [Gobierno] Abierto (en adelante, LAAB), con el Acuerdo del Gobierno de Aragón de 17 de julio de 2012 por el que se ordena el inicio del proyecto de apertura de datos públicos o la Ley 6/2017, de 15 de junio, de Cuentas Abiertas de Aragón y el Plan Estratégico de la Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social 2020-2023.

Tras la incorporación de Aragón a OGP, se busca, como afirma el LAAB, elaborar un plan que transborde la lógica de gobierno institucional e integre instituciones locales y comarcales, así como la sociedad civil. Debe ser una herramienta para la generación, consolidación o aceleración de proyectos que refuercen las estrategias de gobierno abierto. Para ello, Aragón estableció seis fases de desarrollo del Plan, incluyendo el seguimiento y la evaluación final, dirigidas por el Grupo Motor Alianza Para el Gobierno Abierto cuya composición se resume en la siguiente tabla.

Tabla 6

Composición del Grupo Motor Alianza Para el Gobierno Abierto en el marco del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

Núcleo	Director General de Gobierno Abierto e Innovación Social
	Jefe de Servicio de Participación Ciudadana
	Dos miembros del Servicio de Participación
	Jefe del Servicio de Transparencia
	Plena Inclusión Aragón
	Universidad de Zaragoza
	Plataforma del Tercer Sector
	Comisionado del Gobierno de Aragón para la Agenda 2030
	Seis miembros del Gobierno de Aragón
	Gobierno de Aragón – Presidencia
Pleno	Alto Comisionado lucha contra la despoblación
	LABES (Universidad de Zaragoza)
	La Mar de Gente
	Fundación Seminario de Investigación para la
	Sociedad civil Paz (SEIPAZ)
Evaluador	Daniel Torres Burriel
	Daniel Latorre
	UNICEF
	Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias SOFEJEA (Agencia Municipal de Desarrollo del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros)
	Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP)

Fuente: elaboración propia a través de GRUPO MOTOR ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO. Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto. (2021).

En la fase de diagnóstico, llamada Fase 0, el Grupo Motor inició el debate con la ciudadanía como punto de partida para recabar opiniones previas al desarrollo del Plan. A través de dos reuniones online, se establecieron cinco criterios para la selección de las tres líneas estratégicas y posteriormente se seleccionaron tres de ellas², que se convertirían en los compromisos:

- Integración de colectivos infrarrepresentados.
- Rendición de cuentas y transparencia.
- Ecosistemas de innovación y nuevos modelos de alianzas.

Los compromisos, que se analizan en un apartado correspondiente a ello, a su vez desarrollan una serie de hitos. Tras esto, en la Fase 1 se seleccionan las entidades “a las que se les envía invitación expresa por estar directamente implicadas en la materia” (Laboratorio de Aragón [Gobierno] Abierto [LAAB], 2021). El número de entidades convocadas se recoge en la siguiente tabla.

Tabla 7

Número de entidades convocadas según el tipo en el marco del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

Tipo de entidad	Nº de convocatorias
Instituciones y Administración	15
Entidades Locales	41
Universidad de Zaragoza	18
Agentes Económicos y Sociales	10
Colegios Profesionales	62
Órganos de Participación	35
Asociaciones Consumo, Vecinos y Juntas de Distrito	47
Entidades Sociales	534

Fuente: mapa de actores convocado al proceso de participación ciudadana para elaborar el Plan de Acción para la alianza de Gobierno Abierto. Laboratorio de Aragón [Gobierno] Abierto (LAAB).

² Las líneas estratégicas descartadas fueron: participación ciudadana online y diseño social y procesos de cocreación ciudadana (Sesión plenaria con grupo motor, 2021).

Posteriormente, durante las Fases 2 y 3 de Información y Deliberación se procuró informar de manera básica sobre el proceso y la política pública para que posteriormente se obtuviera suficiente participación para las aportaciones al texto borrador. Finalmente, como se muestra en la Tabla 6, el Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (en adelante, GIGAPP) fue el encargado de las Fases 5 y 6, es decir, de la valoración inicial y la evaluación final.

5.3. Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023

El Principado de Asturias pasó a formar parte del OGP en el año 2022 y comenzó a implementar un Plan que, como indica la Consejería de Presidencia en su propia presentación, “es el fruto de un trabajo de coparticipación entre la Administración Pública y la sociedad civil asturiana que tiene como premisa principal sentar las bases de un nuevo paradigma de colaboración continua y firme en el tiempo” (p. 1).

Sin embargo, el gobierno abierto ha estado presente en Asturias desde que en 2018 entrara en vigor la Ley 8/2018, de 14 de septiembre, de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés. Además, en 2019 se creó la Dirección General de Gobernanza Pública, Transparencia, Participación Ciudadana y Agenda 2030. Antes de analizar el Plan, es importante destacar el Decreto 52/2021, de 20 de agosto, por el que se regula la organización y el funcionamiento del Foro de Gobierno Abierto del Principado de Asturias.

El desarrollo del Plan asturiano difiere de los otros tres planes debido a que, ni en su propia página web ni en la de OGP, se especifican las fases a través de las cuales se ha ido construyendo. Lo único que se especifica en la presentación del Plan es que el proceso de cocreación fue la máxima prioridad estableciendo para ello el Foro de Gobierno Abierto, es decir, un “instrumento útil para debatir iniciativas relacionadas con el gobierno abierto, formular propuestas y, en general, alcanzar una Administración más transparente, colaborativa, eficaz, eficiente, ágil y próxima” (Gobierno del Principado de Asturias, 2022). Además, para garantizar la diversidad en dicho proceso de cocreación se invitó a distintas organizaciones cívicas a una reunión con el Consejero Delegado en representación del Gobierno del Principado de Asturias.

En cuanto a los aspectos más relevantes del proceso de cocreación, por un lado, se pusieron en marcha diversos espacios tanto en línea como fuera de línea siendo los más relevantes los siguientes:

- Reuniones presenciales con miembros y grupos de trabajo del Foro de Gobierno Abierto y representantes de grupos de interés.
- Encuentro con entidades de participación ciudadana en el Pabellón de Asturias en la Feria Internacional de Muestras de Asturias.
- Web del portal Asturias Participa.
- Comunicaciones por correo electrónico.

Por otro lado, además del Foro Abierto, cuya composición se establece en la tabla 8, también participaron ciudadanos a través del portal Asturias Participa.

Tabla 8

Composición del Foro Abierto en el marco del Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023

Estructura	Miembro
Presidencia	Responsable del Departamento
Vicepresidencia	Responsable de la Dirección General responsable de gobierno abierto
	Cinco representantes de las Consejerías de la Administración del Principado de Asturias (Jóvenes, Sanidad, Servicios Sociales, Medio Rural y Empleo)
Otros miembros	Un representante de la Federación Asturiana de Ayuntamientos (FACC)
	Un representante de la Real Academia Asturiana de Jurisprudencia
	Cuatro representantes de Asociaciones y fundaciones, previa convocatoria de la Consejería
Universidad de Oviedo	Cátedras de Gobernanza Pública y Agenda 2030

Fuente: elaboración propia a través de Plan de Acción – Asturias, España, 2022 – 2023. OGP. (2022).

Tras el proceso de cocreación, se identificó a la auditoría y control, el derecho de acceso a la información y los datos abiertos (Plan de Acción Asturias, s.f., p. 8) como las principales áreas de acción sobre las que se apoyaron los siguientes compromisos:

- Biblioteca Jurídica Digital Asturiana.
- Creación del catálogo de información pública de la Administración del Principado de Asturias.
- Ampliación y mejora de los conjuntos de datos abiertos.

Por último, para el seguimiento y la evaluación del Plan, fueron invitadas a participar cuatro entidades, pero, “solo se presentó una oferta a este proceso de contratación” (OGP, Plan de Acción – Asturias, s.f.). Se trataba de un Grupo de Investigación en Gestión Pública (en adelante, GES PUB) formado por profesores de la Universidad de Oviedo y de la Universidad de Extremadura.

5.4. Plan de Acción de la Comunitat Valenciana OGP 2022-2023

La incorporación de la Comunitat Valenciana al OGP tuvo lugar en 2022. Antes de analizar dicho plan es importante remarcar la entrada en vigor de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

El Plan de Acción implementado buscaba “mejorar las herramientas para avanzar en un gobierno abierto que dialoga permanentemente con la ciudadanía, promueve y facilita su colaboración” (p. 3). Además, el Plan buscaba a largo plazo “consolidar en el conjunto de instituciones de la Comunitat Valenciana el proceso de institucionalización del gobierno abierto” (p. 4).

Para la elaboración del Plan de Acción, se llevaron a cabo seis fases: mapeo de agentes, elaboración del documento marco, difusión del proceso de cocreación, creación de los espacios de participación, el establecimiento de un grupo de trabajo y la devolución del proceso participativo.

En primer lugar, se realizó un mapeo de agentes relacionados con la participación, transparencia o gobierno abierto a través varios criterios y, como afirma el Plan: “sumó un total de 300 entidades y personas de referencia a las

que se envió información del proceso de cocreación y la invitación de participación” (p. 14).

Tras este primer paso en la elaboración del Plan, se redacta un documento marco donde se recogen las líneas de trabajo y, posteriormente, se difunde el proceso de cocreación a través de varias iniciativas (realización de un díptico informativo, publicación de en el portal web GVA, creación de grupos de trabajo, consulta a las diferentes administraciones autonómicas y provinciales mediante correo electrónico y llamadas telefónicas y debate abierto en GVA Participa (p. 15). Algunas iniciativas de esta tercera fase coinciden con la cuarta fase de consulta a las diferentes administraciones recibiendo 18 aportaciones.

En cuanto a los grupos de trabajo, surgieron por un lado tres “con el objetivo de descentralizar el proceso y favorecer la accesibilidad y movilidad de las entidades y persona que desearan participar” (Plan de Acción Comunitat Valenciana, s.f., p.20). Las distintas entidades se recogen en la tabla 9 al final de dicho apartado.

Por otro lado, se crea el Grupo de trabajo Consellería de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática que se ocupó de resumir la información recopilada en los diferentes mecanismos de participación. Dicha información fue una pieza clave a la hora de establecer los compromisos, siendo finalmente los tres mencionados a continuación y que serán analizados con posterioridad.

- Comunidad abierta.
- Innovación y cultura del gobierno abierto.
- Transparencia inclusiva y derecho a entender.

Finalmente, la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas (en adelante, SEE) realizó tanto un seguimiento como una evaluación inicial del Plan de Acción, así como una evaluación final.

Tabla 9

Entidades participantes en los grupos de trabajo en el marco del Plan de Acción de la Comunitat Valenciana OGP 2022-2023

Grupo de trabajo de Valencia	Observatorio Valenciano de Datos Abiertos y Transparencia-UPV
	Associació QUERA
	Fundación Juan Ignacio Muñoz Bastide
	Colegio Oficial educadoras y educadores sociales de la C.V.
	Vacaciones Permanentes Coop. V.
	Anesandad/Asociación Nacional para la Investigación Sanitaria y las Emergencias
	Càtedra Dades Obertes, Catedrades
	Cátedra PAGODA
	Ayuntamiento de València
	Consell Valencia de la Joventut
	Las Naves
	Salma Cantos-Derecho Público
Facultat Ciències Socials - Universitat de València	
Grupo de trabajo de Castellón	Colegio Oficial educadoras y educadores sociales de la C.V.
	Fòrum de la Nova Ruralitat
	Universitat Jaume I
	Grup de Recerca DESiRES (UJI)
	Consell Valencià de Joventut
Grupo de trabajo de Alicante	Diputació de Castelló
	Colegio Oficial educadoras y educadores sociales de la C.V.
	Universitat d'Alacant
	Solidaridad Internacional País Valenciano-SIPV
	Arquitectura Sin Fronteras
Asociación de cantautores y cantautoras de Alicante	
Asociación Familiares Represaliados por el Franquismo: Cementerio de Alicante	

Fuente: elaboración propia a través de Plan de Acción Comunitat Valencia Alianza para el Gobierno Abierto (OGP).

6. Análisis de los Compromisos de los Planes de Gobierno Abierto

A la hora realizar el análisis de los compromisos se debe tener en cuenta que en función del plan tanto los compromisos como su manera de evaluarlos cambia. Mientras en algunos planes se realiza un seguimiento y una evaluación de cada compromiso de manera exhaustiva o se dividen los compromisos en varios hitos, otros planes simplemente realizan una descripción más general acompañada de una breve evaluación.

6.1. Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020

El Plan de Acción de Gobierno Abierto del País Vasco cuenta con cinco compromisos desarrollados de manera extensa a través de una descripción (objetivos, tareas y plazos), establecimiento del liderazgo y entidades implicadas, problemáticas que aborda y una valoración inicial. Los hitos que tienen importancia durante la fase de seguimiento la pierden casi por completo en la evaluación realizando apenas una breve explicación del nivel de cumplimiento. Por ello, solo se mencionan los hitos de aquellos compromisos que se tienen en cuenta en la evaluación.

Rendición de Cuentas a Través de los Planes de Mandato

El primero de los compromisos del Plan de Acción del País Vasco tiene como objetivo general, como el propio plan indica: “asentar la práctica de la rendición de cuentas mediante planes de mandado y la colaboración ciudadana en su seguimiento y evaluación para lograr una ciudadanía más participativa en los asuntos públicos” (p. 12). Tanto por el propio título como por la definición de su objetivo, se identifican la rendición de cuentas y la colaboración ciudadana como principales valores que persigue dicho compromiso.

A continuación, se establece el nivel de ambición y de desempeño. Por un lado, el Plan (p. 13) establece una valoración inicial del impacto potencial afirmando que supondría ascender un escalón en la gobernanza colaborativa. Además, según el documento de evaluación intermedia que se remite al Foro Regular, se concluye que se estaba avanzando en los aspectos básicos y en varios de los hitos contemplando incluso una primera “auditoría social” para

mejorar el propio modelo antes de finalizar el Plan de Acción (p. 2). Por ello, la ambición resulta patente en este primer compromiso.

Por otro lado, el desempeño se encuentra recogido en el Informe IRM sobre Planes de Acción Local que analiza el nivel de participación ciudadana en el proceso, las tendencias temáticas clave y los principales resultados alcanzados y los desafíos encontrados. En este caso, el primero de los compromisos del Plan de Acción, tal como recoge el Informe IRM (s.f., p. 33) se quedó corto en términos de promover una participación ciudadana y una rendición de cuentas más amplia. Además, el compromiso se cumplió de manera limitada, como se reconoce en el mismo informe. Por todo esto, el desempeño de dicho compromiso puede calificarse de bajo.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 1 del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020 asciende 3 puntos al contar con la ambición y los objetivos claros, mientras que el desempeño final fue bajo. Esto significa que dicho compromiso alcanzó un cambio incremental-marginal.

Open Data Euskadi y Linked Open Data.

El segundo de los compromisos de dicho Plan de Acción tiene como objetivo “promover el uso de los datos públicos abiertos que generan las distintas administraciones vascas y que resulten de interés para la ciudadanía” (Plan de Acción OGP Euskadi, s.f., p. 14). Los datos abiertos son, por ello, el aspecto más relevante del Plan relacionándose así, con la transparencia, como se indica en el marco teórico.

En cuanto a la ambición de dicho compromiso, en la valoración del impacto potencial en el Plan de Acción (p. 15) se preveían tres impactos potenciales:

- Avance hacia una estrategia de apertura de datos.
- Apertura interinsitucional de datos enlazados que faciliten su reutilización.
- Efecto ejemplificador y multiplicar que estimulará la demanda ciudadana de nuevos servicios.

Sin embargo, esta ambición inicial disminuyó a medida que se comenzó a implementar tal compromiso. A través del documento de evaluación intermedia se declaran retrasos en el cumplimiento del cronograma llegando a afirmar que “hay un riesgo de no concluir en plazo” (p. 2). Por todo esto, a pesar de que la ambición fuera disminuyendo desde el inicio del Plan hasta el comienzo de su implementación, los valores que promueve dicho compromiso están claros por lo que se puede concluir que: la ambición y los valores son claros.

En cuanto al nivel de desempeño, el Informe IRM sobre Planes de Acción Local afirma que la apertura de gobierno ha sido “marginal” (p. 33) pues aunque sí estableció estándares para la publicación y reutilización de los datos, no todas las administraciones públicas se involucraron. Además, el compromiso no se finalizó por completo, tan solo de manera substancial (p. 35). Por ello, el desempeño es bajo, al no cumplir con los estándares previstos y al tener que esperar a los resultados a largo plazo.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 2 del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020 es de 3 al contar con la ambición y los objetivos claros, pero, con un nivel bajo de desempeño. Esto significa que este segundo compromiso alcanzó un cambio incremental-marginal.

I-lab de Participación Ciudadana en Euskadi.

El tercero de los compromisos del Plan de Acción del País Vasco tiene como objetivo “construir un foro estable de estímulo a la innovación pública en participación ciudadana de referencia en Euskadi para todas las administraciones vascas y el tejido cívico, que sirve para la generalización de buenas prácticas” (Plan de Acción OGP Euskadi, s.f., p. 16). El valor de gobierno abierto que pretende fomentar el Plan es, como el propio compromiso indica, la participación ciudadana.

En cuanto a la ambición, por un lado, parece estar clara en la valoración del impacto potencial estableciendo que “permitirá acometer y generalizar prácticas nuevas en participación y colaboración ciudadana” (p.18). Sin embargo, por otro lado, la ambición se encuentra más diluida en el documento de evaluación intermedia de dicho compromiso ya que se evidenciaban retrasos en el cumplimiento del cronograma y, además, no quedaba del todo claro la

manera de abordar tanto el proyecto piloto como los compromisos y retos previstos. Por todo esto, a pesar de que los valores estuvieran correctamente definidos, la ambición no lo está y, por ello, a la hora de clasificar el compromiso en la matriz: la ambición y los valores no son claros.

En cuanto al nivel de desempeño, el Informe IRM afirma que la apertura de gobierno ha sido “importante” (p. 34) pues se involucraron actores de diferentes administraciones públicas y organizaciones de la sociedad civil. Además, se tuvieron en cuenta varios temas entre los que destacaban la comunidad saludable, presupuestos participativos, participación de inmigrantes y participación en el espacio público (p. 34). Dicho informe también destaca la utilización de diferentes mecanismos de participación y el establecimiento de una red de colaboración. En cuanto a la finalización de dicho compromiso, esta fue completa (p. 35). Por ello, el desempeño es alto, al cumplir con los estándares previstos y al intentar ir un paso más allá buscando cambios significativos.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 3 del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020 es de 2 puntos, al no contar con ambición y objetivos claros, pero, si alcanzar un alto desempeño. Esto significa que este compromiso únicamente logró cambios formales, en los productos o servicios de la administración.

Open Eskola (Escuela Abierta para la Ciudadanía).

El cuarto compromisos del Plan de Acción tiene como objetivo “fomentar en la sociedad vasca una cultura participativa y colaborativa en la generación de valor público mediante la capacitación en habilidades para la colaboración” (Plan de Acción OGP Euskadi, s.f., p. 19). Por ello, se puede asociar este objetivo a los valores de participación y colaboración ciudadana.

Seguidamente, se debe estudiar la ambición y, posteriormente el desempeño. Por un lado, mediante la valoración del impacto potencial se intuye que dicho compromiso es ambicioso ya que “redundará en la madurez democrática de la sociedad vasca” (Plan de Acción OGP Euskadi, s.f., p. 21). Por otro lado, en el documento de evaluación intermedia se desarrollan 11 hitos especificando el grado de cumplimiento de cada uno de ellos y, además, los retos

a abordar están claramente definidos. Por todo esto, tanto los valores como la ambición quedan correctamente definidos, es decir, están claros.

En cuanto al nivel de desempeño, al igual que ocurre con el tercer compromiso, el Informe IRM afirma que la apertura de gobierno ha sido “importante” (p. 34) al desarrollar un modelo de escuela abierta para los ciudadanos como espacio de reunión y aprendizaje. Además, incluía detalles como los recursos, instrucciones, roles y responsabilidades que debían tener en cuenta los participantes (p. 34). Dicho informe también destaca la utilización de diferentes mecanismos de participación y el establecimiento de una red de colaboración. Por ello, el desempeño de este compromiso se considera alto ya que no solo abrió el gobierno de manera sustancial, sino que, se finalizó de manera completa.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 4 del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020 es de 4 al contar tanto con ambición y objetivos claros como con un alto desempeño. Esto significa que el cambio alcanzado por este compromiso es transformador.

Sistema Vasco de Integridad.

El quinto y último compromiso del Plan de Acción OGP Euskadi tiene como objetivo “identificar qué componente puede prevenir y detectar los riesgos de falta de integridad, y diseñar las actuaciones endógenas y exógenas necesarias para evitarlos”. (Plan de Acción OGP Euskadi, s.f., p. 22). Los valores que se pretenden fomentar en este caso no están tan claros ya que se habla de conceptos más abstractos como integridad, ética o buenas prácticas, entre otros.

En cuanto a la ambición del compromiso, por un lado, la valoración del impacto potencial afirma que la progresiva implantación busca la recuperación de la confianza en las instituciones y lograr la corresponsabilidad en la generación de valor público (p. 23). Por otro lado, el IRM en el documento de evaluación intermedia establece la corrupción, la participación y la rendición de cuentas como temas clave que el quinto compromiso busca abordar. Por todo esto, a pesar de que el Plan no identifica los valores de manera concreta, el IRM sí que lo hace y, junto con la valoración del impacto potencial, la ambición del compromiso queda claramente definida.

En cuanto al nivel de desempeño, el Informe IRM sobre Planes de Acción Local afirma que no se estableció un sistema de rendición de cuentas para las administraciones locales como el que se pretendía (p. 33). Además, la finalización del compromiso no fue completa, sino solo substancial (p. 35). Por ello, el desempeño fue bajo, al no cumplir de la manera adecuada con lo previsto en el Plan.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 5 del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020 es de 3 puntos al contar con ambición y objetivos claros, pero, con un desempeño bajo. Esto significa que el cambio alcanzado por este compromiso es incremental-marginal.

Figura 2

Matriz resumen: valoración de ambición y desempeño del Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020

	Ambición y valores claros		
	Rendición de Cuentas a Través de los Planes de Mandato (3)	Open Eskola (Escuela Abierta para la Ciudadanía) (4)	
	Open Data Euskadi y Linked Open Data	la Ciudadanía) (4)	
	Sistema Vasco de Integridad (3)	I-lab de Participación Ciudadana en Euskadi (2)	
Bajo desempeño			Alto desempeño
	Ambición y valores no claros		
Puntuación del Plan de Acción	$\bar{X} = \frac{4 + 3 + 3 + 3 + 2}{5} = 3$		

Fuente: elaboración propia

6.2.1 Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

A la hora de analizar los tres compromisos del Plan de Acción de Aragón debe tenerse en cuenta que no se tratan tanto de compromisos como de líneas de acción que incluyen varias actividades o hitos. La ambición se puede establecer por compromisos o líneas de acción, pero, el desempeño global será el resultado del desempeño individual de cada una de las actividades o hitos.

Integración Colectivos Infrarrepresentados.

La primera línea de acción o compromiso del Plan de Acción de Aragón tiene como objetivo “desplegar proyectos que favorezcan el empoderamiento de los colectivos que tengan mayores costes de oportunidad para su movilización para la participación política y ciudadana” (Valoración inicial, 2021, p. 20). Dentro del compromiso existen 24 hitos que forman parte de cinco proyectos y que deben tenerse en cuenta a la hora de analizar el desempeño. Además, el propio Plan indica con que objetivos o valores se relaciona dicho compromiso: participación y derecho a decidir, quedando por ello claramente definidos.

En cuanto a la ambición del compromiso, se debe tener en cuenta la valoración inicial del Plan realizada por el GIGAPP. Por una parte, en dicho documento se establece que es “un nuevo reglamento, política, práctica o requisito [...]. Lo más importante es que al menos tres de los cinco proyectos apuntan directamente a innovaciones” (Valoración inicial, 2021, p. 22). Por otra parte, se establece que “darán lugar a un cambio de las reglas, prácticas o políticas que gobiernan un área de políticas, el sector público y/o la relación entre los ciudadanos” (Valoración inicial, 2021, p.23). En consecuencia, tanto los valores como la ambición están claramente definidos.

En cuanto al nivel de desempeño, por un lado, la Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje elaborada por el GIGAPP recoge de manera muy clara el nivel de cumplimiento de cada hito y proyecto para así valorar el cumplimiento del compromiso.

Tabla 10

Nivel de cumplimiento del Compromiso 1 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

Proyecto	Hitos	Avance	Cumplimiento
Iniciativa OpenKids	1	Sustancial	Sustancial
	2	Sustancial	
	3	Completado	
	4	Completado	
	5	Completado	
	6	Limitado	
	7	No iniciado	
	8	No iniciado	
Iniciativa Social Impact Academy	9	Completado	Completado
	10	Completado	
	11	Completado	
Iniciativa Hateblockers	12	Completado	Sustancial
	13	Completado	
	14	Completado	
	15	Completado	
	16	Sustancial	
	17	Completado	
Iniciativa Apasia	18	Completado	Completado
	19	Completado	
	20	Completado	
Iniciativa Gobierno Fácil	21	Completado	Completado
	22	Completado	
	23	Completado	
	24	Completado	
Compromiso			Sustancial

Fuente: elaboración propia a través de la Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje. GIGAPP. (2023)

Por otro lado, según la misma Evaluación (p. 8) el compromiso abrió el gobierno significativamente. Unido a los datos que se muestran en la tabla 10 el desempeño fue alto, quedando solo 2 de los 24 hitos sin iniciar, uno con un cumplimiento limitado y el resto con un cumplimiento sustancial o total.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 1 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023 es de 4 puntos, al contar con ambición y objetivos claros y, además, con un desempeño alto. Esto significa que el cambio alcanzado por este compromiso es transformador.

Rendición de Cuentas y Transparencia.

La segunda línea de acción o compromiso del Plan de Acción de Aragón tiene como objetivo

ofrecer un Portal de Transparencia renovado, mejorar su usabilidad y navegabilidad, brindar formación transversal a funcionarios [...] así como mantener y poner a disposición recursos para la rendición de cuentas para que los ciudadanos estén informados de los índices de cumplimiento del plan de gobierno de Aragón (Valoración inicial, 2021, p. 25).

Dentro de dicho compromiso existen 10 hitos que forman parte de cuatro proyectos que deberán tenerse en cuenta a la hora de analizar el desempeño. Además, en el documento de valoración inicial (p. 26) se indica que se busca mejorar la transparencia y el acceso a la información, así como la rendición de cuentas quedando claramente definidos los valores de gobierno abierto.

En cuanto a la ambición del compromiso, se debe tener en cuenta la valoración inicial del Plan realizada por el GIGAPP. En ella se recoge al igual que el primer compromiso que se trata de un nuevo reglamento, política, práctica o requisito: “el logro generalizado de sus hitos permitiría asociar este compromiso a nuevas formas de articular y garantizar derecho en la materia, transitando con ello hacia un nuevo estándar de transparencia” (Valoración inicial, 2021, p. 27). Sin embargo, aunque los valores y la ambición estén claramente definidos, “no generará un cambio vinculante o institucionalizado en el gobierno o en sus instituciones específicas” (Valoración inicial, 2021, p.27).

En cuanto al nivel de desempeño, este se analizará de la misma manera que en el Compromiso 1, es decir, a través de lo recogido en la Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje elaborada por el GIGAPP.

Tabla 11

Nivel de cumplimiento del Compromiso 2 del I Plan Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

Proyecto	Hitos	Avance	Cumplimiento
Mejoras al Portal de transparencia	1	No iniciado	
	2	No iniciado	
	3	Limitado	Limitado
	4	No iniciado	
	5	Limitado	
Comunicación clara. Taller de formación a funcionarios	6	Completado	
Encuesta satisfacción. Derecho de acceso a la información	7	No iniciado	
Iniciativa Apasia	8	Completado	
	9	Completado	Completado
	10	Completado	
Compromiso			Limitado

Fuente: elaboración propia a través de la Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje. GIGAPP. (2023)

Sin embargo, al contrario que con el compromiso anterior, según la Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje (p. 8) este compromiso únicamente abrió el gobierno de manera marginal. Por lo establecido anteriormente, el desempeño fue bajo, al quedar tres hitos sin iniciar y otros tres con un cumplimiento limitado. Esto deja solo cuatro hitos con un cumplimiento completo.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 2 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023 es de 3 puntos, al contar con ambición y objetivos claros, pero, con un desempeño bajo. Esto significa que el cambio alcanzado por este compromiso es incremental-marginal.

Ecosistemas de Innovación y Nuevos Modelos de Alianzas.

Por último, el objetivo de la última línea de acción o compromiso del Plan de Aragón es “contribuir de una manera decidida a introducir la innovación tanto en la agenda como en la opinión pública de Aragón” (Valoración inicial, 2021, p. 29). Para ello, se establecen 8 hitos dentro de un mismo proyecto. En cuanto a los valores de gobierno abierto, en la Valoración inicial (p. 30) se identifican la participación ciudadana y la innovación para la transparencia y la rendición de cuentas como los principales. Por todo esto, tanto la ambición como los valores se identifican de manera clara.

Seguidamente, a través de la Valoración inicial del Plan realizada por el GIGAPP se establecerá si la ambición es clara o no. En este caso, se afirma de manera muy clara: “el ente de monitoreo considera que la misma es muy ambiciosa por su alcance y objetivos” (Valoración inicial, 2021, p. 31). Junto con la ambición, los valores también se identifican de manera adecuada.

Finalmente, el desempeño se establece en base a la Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje elaborada por el GIGAPP.

Tabla 12

Nivel de cumplimiento del Compromiso 3 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

Proyecto	Hitos	Avance	Cumplimiento
Ecosistemas de innovación: LAAB	1	Completado	Sustancial
	2	No iniciado	
	3	Sustancial	
	4	Completado	
	5	Completado	
	6	Completado	
	7	Sustancial	
	8	Completado	
Compromiso			Sustancial

Fuente: elaboración propia a través de la Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje. GIGAPP. (2023)

En este caso, la valoración de apertura del gobierno al igual que ocurre con el primer compromiso es significativa según lo recogido en la Evaluación de implementación del GIGAPP (p. 8). Unido a lo establecido anteriormente, el desempeño fue alto, quedando solo 1 de los 8 hitos sin iniciar y cumpliéndose el resto de manera sustancial o total.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 3 del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023 es de 4. Esto significa que el cambio alcanzado por este compromiso es transformador al contar con ambición y objetivos claros y, además, con un desempeño alto.

Figura 3

Matriz resumen: Valoración de ambición y desempeño del I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023

	Ambición y valores claros		
	Rendición de Cuentas y Transparencia (3)	Ecosistemas de Innovación y Nuevos Modelos de Alianzas (4) Integración Colectivos Infrarrepresentados (4)	
Bajo desempeño			Alto desempeño
	Ambición y valores no claros		
Puntuación final del Plan	$\bar{X} = \frac{4 + 4 + 3}{3} = 3,67$		

Fuente: elaboración propia

6.3. Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023

El Plan de Acción de Asturias de Gobierno Abierto cuenta con tres compromisos que no se disgregan en hitos como ocurre en el País Vasco y, además, los propios compromisos son aparentemente más sencillos de cumplir, probablemente debido a que el Plan de Acción tiene una duración de un solo año. Cabe destacar que el informe de valoración final no estudia en profundidad la implementación de los compromisos del Plan, sino que, simplemente se limita a un breve resumen de los principales hallazgos. Por ello, es necesario acudir a la propia web OGP para acabar de comprender el desempeño de estos.

Compromiso 1: Biblioteca Jurídica Digital Asturiana.

El primer compromiso del Plan de Acción de Asturias de Gobierno Abierto consiste en “la creación de una biblioteca jurídica digital asturiana que aglutine normativa vigente consolidada autonómica y ponerla a disposición de la ciudadanía” (Informe de valoración inicial, 2022, p. 9). Este compromiso, por tanto, se relaciona directamente con la transparencia como valor fundamental del gobierno abierto ya que “mejora el marco legal para garantizar el derecho a la información” (Informe de valoración inicial, 2022, p. 10).

A continuación, a través de los documentos de valoración inicial y final realizados por GES PUB se establecerá tanto el nivel de ambición como el nivel de desempeño. Por un lado, la ambición en este caso está clara y es elevada ya que, como el informe de valoración inicial indica (p. 10) “representa un hito de ruptura más que una continuidad, que cambiará la forma de informar de las acciones legislativas por las autoridades autonómicas”.

Por otro lado, tras analizar el informe de valoración final y la propia web OGP, se puede concluir que el desempeño de este primer compromiso es alto. La Biblioteca Jurídica Digital ha quedado consolidada como se indica en el Informe fin de compromiso (2023) “todos los hitos fundamentales establecidos para este compromiso se cumplieron tanto en la creación de la Biblioteca Digital como en su distribución” (p.4). Además, al analizar su influencia en la apertura de gobierno, el Informe Fin de Compromiso afirma que se cumplieron todos los puntos (p. 9-12).

En definitiva, la puntuación del Compromiso 1 del Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023 es de 4 puntos al tener la ambición y los valores claramente definidos y al mostrar un desempeño alto. Esto significa que el cambio alcanzado por este compromiso es transformacional.

Compromiso 2: Creación del Catálogo de Información Pública de la Administración del Principado de Asturias

El segundo compromiso del Plan de Gobierno Abierto consiste en la creación de un catálogo de información pública en formato reutilizable único, completo, actualizado y disponible en el que se recojan la relación de los contenidos publicados por esta Administración indicando los formatos utilizados, con identificación de sus responsables y los plazos de actualización de cada uno de ellos (Informe de valoración inicial, 2022, p. 11).

Este compromiso se relaciona con el derecho de acceso a la información, pero, no es ambicioso en sus objetivos. Como indica el Informe de valoración inicial (p. 11) “las actividades [...] no generan un cambio institucionalizado entre gobiernos o instituciones”. Teniendo esto en cuenta, a la hora de clasificar el compromiso en base a su ambición, se catalogará en: ‘valores y ambición no claros’.

A continuación, teniendo en cuenta los informes de valoración final y del compromiso, se estudia el desempeño del compromiso, que podría calificarse de bajo. Como afirma el Informe de valoración final (2023) “la continuidad de este compromiso [...] pasaría por una expansión más ambiciosa de sus contenidos” (p. 4). Además, a pesar de que se establezca que el compromiso ha abierto el gobierno, “sería ideal que la propia administración desarrollara algún tipo de protocolo institucional que permitiera mejorar los procesos de coordinación e intercambio de información” (Informe Fin de Compromiso, 2023, p. 11).

En definitiva, la puntuación del Compromiso 2 del Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023 es de 1 punto por no ser un compromiso ambicioso y el no haber cumplido con el desempeño esperado. Esto significa que no existe cambio o que su aporte hacia la apertura es dudoso.

Compromiso 3: Ampliación y Mejora de los Conjuntos de Datos Abiertos

El último compromiso del Plan asturiano de Gobierno Abierto tiene como objetivo “la ampliación en un 25% de los conjuntos de datos ofrecidos en el momento, así como la normalización de las características de todos los conjuntos de datos de forma que se facilite su búsqueda, visualización, descarga y usabilidad” (Informe de valoración inicial, 2022, p. 12). Este compromiso, por tanto, se relaciona directamente con la transparencia y la rendición de cuentas al “incrementar la cantidad y calidad de la información ofrecida” (Informe de valoración inicial, 2022, p. 12).

Seguidamente, y a través del mismo Informe de valoración inicial se analiza el grado de ambición. En este caso, al igual que con el compromiso anterior, no es demasiado ambicioso y, como el propio informe de valoración inicial (p. 12) indica: “no parece un compromiso especialmente innovador desde el punto de vista normativo, en el sentido de que más allá de su utilidad incuestionable, su cumplimiento no parece requerir legislación adicional”. Teniendo esto en cuenta, a la hora de clasificar el compromiso en base a su ambición, se cataloga en: ‘valores y ambición no claros’.

En cuanto al desempeño, a través del informe de valoración final y el informe fin de compromiso, se puede concluir que el desempeño fue bajo. A pesar de que en el Informe de valoración final (2023, p. 4) se afirmase que se cumplió el compromiso sin incidencias, en el Informe fin de compromiso (2023, p. 7-9) afirma que no se abre el gobierno al cumplirse solo uno de los cuatro aspectos.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 3 del Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023 es de 1 punto al no ser ambicioso en su contenido y al no haber tenido los resultados deseados en cuanto a la apertura del gobierno. Esto significa que el cambio alcanzado por este compromiso en relación con la apertura es dudoso o, incluso, puede no existir cambio.

Figura 4

Matriz resumen: valoración de ambición y desempeño del Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023

	Ambición y valores claros		
		Biblioteca Jurídica Digital Asturiana (4)	
Bajo desempeño	Creación del Catálogo de Información Pública de la Administración del Principado de Asturias (1) Ampliación y Mejora de los Conjuntos de Datos Abiertos (1)		Alto desempeño
	Ambición y valores no claros		
Puntuación final del Plan	$\bar{X} = \frac{4 + 1 + 1}{3} = 2$		

Fuente: elaboración propia

6.4. Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP 2022-2023

El último plan de Acción que se analizará cuenta con tres compromisos que a su vez tienen tres actividades o hitos que desarrollarán. Sin embargo, a la hora de la evaluación tanto inicial como final, el SEE no valora cada hito por separado, sino que, se limita a realizar un resumen global de cada compromiso.

Compromiso 1: Comunidad Abierta.

El primer compromiso del Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP se resume en “redes y herramientas para promover la integridad pública en el ámbito local de la Comunitat Valenciana y visibilizar las buenas prácticas municipalistas de gobierno abierto” (Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP, s.f., p. 36). El desarrollo de dicho compromiso se realizará a través de:

- Mapa de gobiernos abiertos de la Comunitat Valenciana.
- Convenio de colaboración para el apoyo a la construcción de marcos de integridad en las entidades locales.
- Adhesión de entidades locales al registro de grupos de interés de la Generalidad (Regia).

Este compromiso, por tanto, se relaciona directamente con la transparencia y la rendición de cuentas como afirma el Informe inicial del SEE (2023): “la implementación de este compromiso favorecerá la divulgación de información y [...] al facilitar herramientas a las entidades locales para mejorar la rendición de cuentas” (p. 21). En cuanto a la ambición de dicho compromiso, a través del mismo Informe se concluye que la ambición no es elevada, aunque esté clara ya que “es una continuidad de la práctica en curso” (Informe inicial, 2023, p. 22). Teniendo esto en cuenta, a la hora de clasificar el compromiso en base a su ambición, se catalogará en: ‘valores y ambición no claros’.

Seguidamente, se evalúa el desempeño. Mientras que Ejercicio Final de Aprendizaje del SEE (2023) afirma que “no se trata de cambios que puedan considerarse vinculantes o institucionalizados” (8), el Informe de evaluación del compromiso (2023, p. 3) afirma que se implementó manera sustancial, por lo que se puede concluir que el desempeño es alto.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 1 del Plan de Acción de la Comunitat Valenciana OGP 2022-2023 es de 2, al no ser ambicioso, pero, haber mostrado un desempeño alto vinculado con el gobierno abierto. Esto significa que el cambio es formal, en productos o servicios de la administración.

Compromiso 2: Innovación y Cultura del Gobierno Abierto.

El segundo compromiso del Plan busca “formar, educar y construir cultura participativa desde la comunidad educativa, reforzando las redes y los vínculos entre la Sociedad civil y la Administración pública” (Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP, s.f., p. 36). El desarrollo del compromiso se realizó a través de:

- Escuela de participación ciudadana.
- Programa JOCC (Jóvenes para la Construcción de Ciudadanía).
- Premios ParticipAcció.

En cuanto a los valores que promueve dicho compromiso el Informe inicial del SEE (2023) afirma que “es especialmente relevante desde el punto de vista de la participación pública” (p. 25). En lo que concierne a la ambición de dicho compromiso, a través del mismo Informe se concluye que no es elevada, aunque esté clara ya que “es una continuidad de la práctica en curso” (Informe inicial, 2023, p. 25). Al igual que con el primer compromiso, a la hora de clasificar el compromiso en base a su ambición, se catalogará en: ‘valores y ambición no claros’.

En el caso del desempeño, este es alto al igual que el del primer compromiso ya que se muestra que se abrió el gobierno (Evaluación de los compromisos, 2023, p. 10-12). Además, la evaluación final de aprendizaje (2023, p. 8) afirma que el nivel de progreso en la implementación fue sustancial.

En definitiva, la puntuación del Compromiso 1 del Plan de Acción de la Comunitat Valenciana OGP 2022-2023 es de 2 puntos, no ser ambicioso en su contenido, pero, haber tenido un desempeño relevante. Esto significa que no existe cambio o que su aporte hacia la apertura es dudoso.

Compromiso 3: Transparencia Inclusiva y Derecho a Entender.

El último de los compromisos del Plan valenciano tiene como objetivo la “mejora de la usabilidad y la comunicación de la administración para una rendición de cuentas real y efectiva” (Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP, s.f., p. 36). Esto se realizará a través de:

- Mejora de la información de altos cargos y grupos de interés en GVA Oberta.
- Evaluación y plan de mejora de usabilidad y accesibilidad de los portales de transparencia y datos abiertos.
- Guía de comunicación clara.

Este último compromiso se relaciona directamente con la transparencia ya que “busca favorecer el acceso a la información, mejorando los portales de transparencia y datos abiertos” (Informe inicial, 2023, p. 27). En cuanto a la ambición de dicho compromiso, se concluye que no es elevada, al igual que ocurre con los dos compromisos anteriores. Esto lo afirma el propio Informe

inicial (2023, p. 28): “las acciones se centran en mejorar herramientas o prácticas ya existentes”. Por lo expuesto, dicho se catalogará en: ‘valores y ambición no claros’.

En lo que atañe a la valoración del desempeño, el resultado es bajo, pues, aunque se implementa sin ningún tipo de factor condicionante y “ha tenido el progreso esperado, al menos tal y como se especifica en el documento inicial” (Ejercicio Final de Aprendizaje, 2023, p. 8), apenas abrió el gobierno como se especifica en la evaluación de los compromisos (p. 15-17).

En definitiva, la puntuación del último compromiso del Plan es de 1 punto al no ser ambicioso en su contenido y al no haber tenido un desempeño relevante o que se vincule con el gobierno abierto. Esto significa que no existe cambio o que su aporte hacia la apertura es dudoso.

Figura 5

Matriz resumen: valoración de ambición y desempeño del Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP 2022-2023

	Ambición y valores claros		
Bajo desempeño	Transparencia	Comunidad Abierta (2)	Alto desempeño
	Inclusiva y Derecho a Entender (1)	Innovación y Cultura del Gobierno Abierto (2)	
	Ambición y valores no claros		
Puntuación final del Plan	$\bar{X} = \frac{2 + 2 + 1}{3} = 1,67$		

Fuente: elaboración propia

6.5. Resultados

Tras el análisis de cada compromiso y, por ello, de los planes en su totalidad, se procede a realizar un resumen sencillo de los diferentes resultados que se extraen del mismo para así acabar logrando una comprensión completa de los elementos explorados.

En primer lugar, se asociaron los diferentes valores de gobierno abierto a los distintos compromisos que los promovieron; en segundo lugar, se clasifican todos los compromisos en una matriz en función de la ambición y valores y el desempeño; y, en tercer lugar, se recoge la puntuación y el cambio suscitado por cada compromiso, así como el del plan en su conjunto.

En la tabla 13, presentada a continuación, se recogen los compromisos en función de los valores de gobierno abierto que se promueven. Los valores predominantes son la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, incluyéndose en seis, cinco y cinco compromisos respectivamente. Esto llama la atención ya que otros valores como la colaboración ciudadana o el acceso a la información pública solo se incluyen en uno y dos compromisos respectivamente. Además, existe un compromiso que no especifica de manera clara los valores que promueve, sino que, como ya se indicó anteriormente, dicho compromiso trata conceptos más abstractos como integridad, ética o buenas prácticas entre otros.

En dicha tabla se observa que la mayoría de los valores, es decir, 7 de los 14 solo promueven un valor. A este grupo les siguen cinco compromisos que buscan promover dos valores mientras que solo existe un compromiso que promueva más de dos valores.

En cuanto a la distribución de los valores en cada plan de acción, los planes asturiano y valenciano son los más precavidos en este aspecto ya que dos de sus tres compromisos solo buscan fomentar un valor mientras que en el plan aragonés ocurre lo contrario. Por último, los compromisos del plan del País Vasco están más equilibrados pues, de los cinco compromisos, dos promueven un único valor, otros dos promueven dos valores y el quinto no aclara los valores que predominan.

Tabla 13

Clasificación de los compromisos según el valor o valores de gobierno abierto que promueven

Valor	Compromiso
Transparencia	Open Data Euskadi y Linked Open Data (PV)
	Rendición de Cuentas y Transparencia (AR)
	Biblioteca Jurídica Digital Asturiana (AS)
	Ampliación y Mejora de los Conjuntos de Datos Abiertos (AS)
Participación ciudadana	Comunidad Abierta (VA)
	Transparencia Inclusiva y Derecho a Entender (VA)
	I-lab de Participación Ciudadana en Euskadi (PV)
	Open Eskola (Escuela Abierta para la Ciudadanía) (PV)
Colaboración ciudadana	Integración Colectivos Infrarrepresentados (AR)
	Ecosistemas de Integración y Nuevos Modelos de Alianzas (AR)
Rendición de cuentas	Innovación y Cultura del Gobierno Abierto (VA)
	Open Eskola (Escuela Abierta para la Ciudadanía) (PV)
	Rendición de Cuentas a Través de los Planes de Mandato (PV)
	Rendición de Cuentas y Transparencia (AR)
Acceso a la información pública	Ecosistemas de Integración y Nuevos Modelos de Alianzas (AR)
	Ampliación y Mejora de los Conjuntos de Datos Abiertos (AS)
Valores no claros	Comunidad Abierta (VA)
Acceso a la información pública	Rendición de Cuentas y Transparencia (AR)
	Creación del Catálogo de Información Pública del Principado de Asturias (AS)
Valores no claros	Sistema Vasco de Integridad (PV)

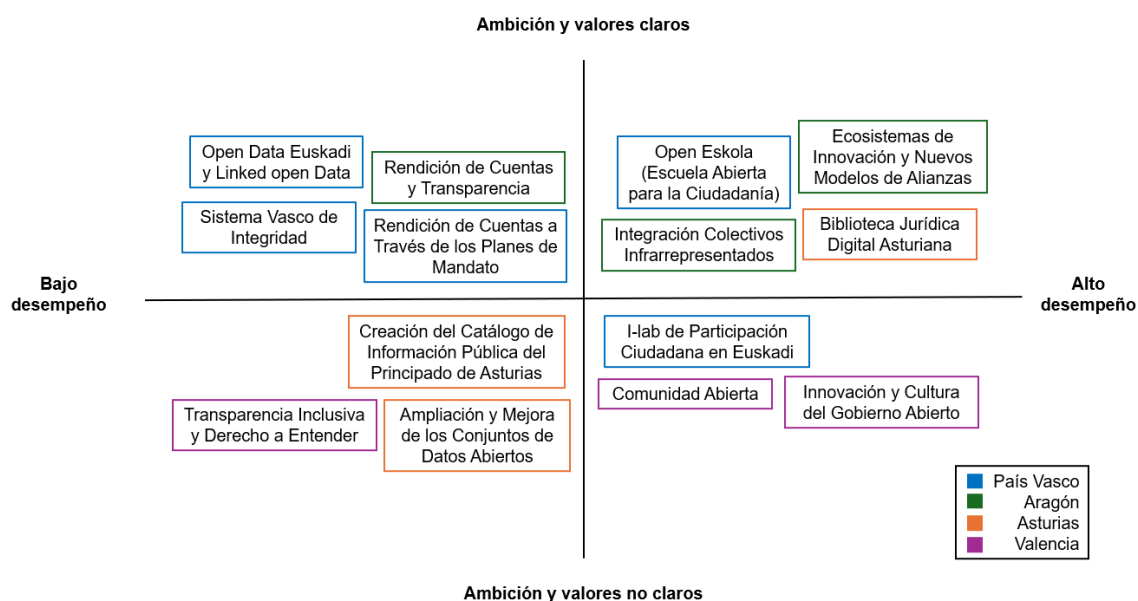
Fuente: elaboración propia. [Observaciones: PV (País Vasco), AR(Aragón), As (Asturias) y VA (Valencia)]

Tras resumir los resultados acerca de los valores de gobierno abierto, es importante clasificar los compromisos atendiendo a la variables del análisis, es decir, ambición y valores por un lado y desempeño por otro, para así poder comparar los diferentes planes. Para ello, una manera sencilla y visual es a través de la matriz presentada en la figura 6 a continuación, en la que, para facilitar la comparación y visualización, los compromisos se distinguen por colores en función al plan que pertenezcan.

En la matriz se aprecia como los planes asturiano y valenciano son los que cuentan con una menor ambición. Además, el plan asturiano posee un bajo desempeño mientras que los planes del País Vasco y Aragón son los más ambiciosos, destacando el alto desempeño del plan aragónes.

Figura 6

Clasificación de los compromisos según el nivel de ambición y valores el nivel de desempeño



Fuente: elaboración propia

Por último, la tabla 14 que se muestra a continuación recoge de manera resumida los resultados del análisis realizado a cada compromiso y plan de acción, es decir, la puntuación y, por ello, el cambio que genera cada uno de los compromisos. Tanto lo expuesto en la matriz junto con la última tabla resume de manera gráfica y cuantitativa el análisis realizado con anterioridad.

Tabla 14*Puntuación y tipo de cambio de cada compromisos y plan de acción*

Plan	Compromisos	Puntuación	Cambio
Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020	Rendición de Cuentas a Través de los Planes de Mandato	3/4	IM
	Open Data Euskadi y Linked Open Data	3/4	IM
	I-lab de Participación Ciudadana en Euskadi	2/4	F
	Open Eskola (Escuela Abierta para la Ciudadanía)	4/4	T
	Sistema Vasco de Integridad	3/4	IM
	Total	3/4	IM
I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021- 2023	Integración Colectivos Infrarrepresentados	4/4	T
	Rendición de Cuentas y Transparencia	3/4	IM
	Ecosistemas de Integración y Nuevos Modelos de Alianzas	4/4	T
	Total	3,67/4	T-IM
Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023	Bibliogteca Jurídica Digital Asturiana	4/4	T
	Creación del Catálogo de Información Pública del Principado de Asturias	1/4	NC
	Ampliación y Mejora de los Conjuntos de Datos Abiertos	1/4	NC
	Total	2/4	F
Plan de Acción Comunitat Valenciana OGP 2022- 2023	Comunidad Abierta	2/4	F
	Innovación y Cultura del Gobierno Abierto	2/4	F
	Transparencia Inclusiva y Derecho a Entender	1/4	NC
	Total	1,67/4	NC-F

Fuente: elaboración propia. [Observaciones: T (Transformador), IM (Incremental-marginal), F (Formal), NC (no existe cambio)]

Tras lo expuesto en la tabla 14, se puede concluir que los planes de Aragón y el País Vasco, con puntuaciones de 3,67/4 y 3/4, respectivamente, consiguieron implementar cambios relevantes y de calado para la consecución del gobierno abierto en sus respectivas comunidades autónomas.

El cambio en el País Vasco fue incremental-marginal, es decir, mientras que la ambición fue elevada, no se consiguió el desempeño suficiente para su correcta implementación, mientras que en Aragón, el cambio se quedó a medio camino entre ser incremental-marginal y transformador, consiguiendo un mayor desempeño que en el País Vasco.

Sin embargo, esto no ocurrió con los planes de Asturias y Valencia que tan solo obtuvieron una puntuación de 2/4 y 1,67/4 respectivamente. Esto significó que los cambios implementados en ambas regiones fueron formales o apenas ocurrieron. En el caso de Asturias, los cambios son formales, decir, su ambición es baja, pero, la implementación del plan tuvo un desempeño adecuado, mientras que en el caso de la Comunitat Valenciana, los cambios apenas ocurrieron ya que sus compromisos no fueron ambiciosos y apenas se implementaron.

Antes de concluir el Trabajo de Fin de Máster es importante apuntar que debido a que la aproximación metodológica propuesta y aplicada es dependiente de otras valoraciones de entes de monitoreo, el análisis puede reiterar posibles problemas o errores que se encuentran en los informes y evaluaciones llevadas a cabo con anterioridad.

7. Conclusiones

Para finalizar este Trabajo, se aportan unas conclusiones y se recapitula todo lo expuesto a lo largo del desarrollo del mismo.

Cabe destacar dos aspectos de gran relevancia: la importancia del programa OGP Local y la propuesta de un nuevo método sobre la que se valorarán sus ventajas, inconvenientes, mejoras y limitaciones. Además, se apuntarán algunas cuestiones sobre el gobierno abierto, sobre todo en relación a los valores que aspira promover.

Antes de pasar a las conclusiones relacionadas con los dos aspectos mencionados, es importante señalar como se han logrado cumplir los objetivos reflejados al inicio del Trabajo. En concreto, se describió el programa OGP y los programas de gobierno abierto seleccionados y, finalmente se aplicó y contrastó la metodología sugerida obteniendo los resultados en función de la ambición, valores y desempeño que ya han sido comentados con anterioridad.

En primer lugar, en relación a la Alianza para el Gobierno Abierto, en concreto, el programa OGP Local, cabe señalar que la existencia del mismo no solo es positiva desde el punto de vista del avance gobierno abierto, sino que, significa el reconocimiento de la importancia del gobierno y la administración local para el desarrollo de la sociedad actual. Por ello, es crucial que tanto la propia OGP como los gobiernos nacionales den a conocer este programa para concitar más adhesiones.

En el caso español, este programa requiere una implantación mayor ya que existen únicamente seis miembros (siete con la reciente incorporación de la Comunidad Foral de Navarra), de los que la ciudad de Madrid es el único ente verdaderamente local. Sería interesante por ello que se incorporara el resto de comunidades autónomas así como otras ciudades que busquen implementar acciones relacionadas con el gobierno abierto.

En segundo lugar, en cuanto al método propuesto, es importante detenerse en diferentes aspectos como son las ventajas e inconvenientes, así como las posibles mejoras. Por un lado, como principales ventajas destacan la sencillez y rapidez a la hora de aplicarlo en la medida en que se trabaja con variables dicotómicas y se utilizan las valoraciones iniciales y finales realizadas

por los diferentes evaluadores de los planes. Por otro lado, como principales limitaciones destacan la posible repetición de errores y la imposibilidad de aplicar la metodología antes de la finalización del plan.

En lo que concierne a las mejoras que podrían aplicarse, una de las más interesantes sería la de poder clasificar los compromisos sin atender a las evaluaciones de los entes de monitoreo, en caso existir discrepancias con las valoraciones que se realicen a la hora de utilizar la metodología propuesta.

La aplicación de esta metodología ha posibilitado un mejor conocimiento de la agenda de gobierno abierto en España y, además, ha permitido obtener una mayor comprensión de los principios de gobierno abierto, ampliamente difundidos, pero, no siempre adecuadamente asimilados.

Por último, no se puede finalizar el Trabajo sin una breve recopilación sobre el gobierno abierto, que ha sido el objeto en torno al que ha girado el mismo y que seguirá siendo de gran interés para futuros análisis. Sin lugar a dudas, la búsqueda o el fomento del gobierno abierto están altamente demandados y eso conlleva la introducción de los principios o valores de manera constante en el día a día de gobiernos y administración.

Sin embargo, no todos los valores son fomentados con la misma intensidad, destacando únicamente la transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas. Otros valores como la colaboración ciudadana y el acceso a la información apenas parecen tenerse en cuenta. Sobre todo, llama la atención el último valor mencionado ya que este es alrededor del que gira la gran mayoría de legislación vigente, sin que se traduzca en una garantía real.

En definitiva, a través del programa OGP Local se ha abierto un nuevo escenario para el fomento del gobierno abierto. Además, gracias al método propuesto, junto con las valoraciones ya realizadas, se pretende conseguir una mejora constante de los planes de gobierno abierto, de manera que los cambios implementados pasen a ser verdaderamente transformadores.

Está claro que esto no es sencillo, pero, con la colaboración de todos los participantes en la elaboración y evaluación de los planes y una gran voluntad de avance, una mayor apertura del gobierno puede pasar a ser una realidad.

Bibliografía

- Acherman, J. M., y Sandoval, I. E. (2008). *Leyes de Acceso a la Información en el Mundo*. Cuadernos de transparencia (07). Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). https://www.idaip.org.mx/archivos/formatos/Promocion_Vinculacion/Cuadernillo%2007.pdf
- Administration of Barack H. Obama. (2009). Memorandum on Transparency and Open Government. *Memorandum for Heads of Executive Departments and Agencies*. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>
- Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. (s.f.). *Transparencia y Buen Gobierno*. https://www.boe.es/biblioteca_juridica/codigos/codigo.php?id=331&modo=2¬a=0&tab=2
- Anduiza Perea, E., Crespo Martínez, I., & Méndez Lago, M. (2009). La contrastación de las hipótesis. En *Metodología de la ciencia política (Colección Cuadernos Metodológicos, 28): (Segunda edición.)* (p. 107-126). CIS - Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Blanes Climent, M, A. (2016). Transparencia y gobierno abierto. *Cuadernos de derecho local*, (42), 147-168.
- Calderón, C. (2012). Por qué un Gobierno Abierto. En Concha, G., y Naser, A., *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad* (p. 27-47). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. <https://hdl.handle.net/11362/3969>
- Comité Directivo de OGP. (2021). *Estándares de participación y cocreación*. Open Government Partnership. <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/03/Esta%CC%81ndares-de-participacio%CC%81n-y-cocreacio%CC%81n.pdf>
- Consejería de Presidencia. (s.f.). *Plan de Acción de Gobierno Abierto 2022-2023*. Principado de Asturias. <https://transparencia.asturias.es/documents/291579/1955853/20230110->

[presentacion-plan-accion-ogp-consejera.pdf/2e63effa-29e6-1cc2-2e3e-3cdf7b28c60c?t=1673445718597](https://participem.gva.es/documents/164666869/175788870/Plan+de+acci%C3%B3n+-+castellano.pdf/8fc9128a-f3eb-4938-b84f-cbb0fd1eb281)

Consellería de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática. (s.f.). *Plan de Acción Comunitat Valenciana Alianza para el Gobierno Abierto (OGP)*. Generalitat Valenciana. <https://participem.gva.es/documents/164666869/175788870/Plan+de+acci%C3%B3n+-+castellano.pdf/8fc9128a-f3eb-4938-b84f-cbb0fd1eb281>

Cortés Arbeláez, A. (2014). El concepto de accountability: una mirada desde la ciencia política. *Cuadernos de Ciencias Políticas*, (6), 15-25. <https://repository.eafit.edu.co/server/api/core/bitstreams/66e49824-5934-4ac4-aa53-8210398c4ecd/content>

Cruz-Rubio, C, N. (2015). ¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad* (8), 37 – 53. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2475>

Cusba, E. (2012). *Colaboración: El gobierno en doble vía con las personas*. En Concha, G., y Naser, A., *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad* (p. 115-131). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Naciones Unidas. <https://hdl.handle.net/11362/3969>

Dabbagh Rollán, V. O. (2016). La ley de transparencia y la corrupción. Aspectos generales y percepción de la ciudadanía española. *Revista de ciencias sociales*, (68), 83-106. <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/dabbagh2.pdf>

Dirección General de Gobierno Abierto e Innovación Social. (s.f.). *Mapa de actores convocado al proceso de participación ciudadana para elaborar el Plan de acción para la alianza de Gobierno Abierto*. <https://gobiernoabierto.aragon.es/agoab/documentos/fases/232475986101/Mapa%20de%20actores%20propuesto.pdf>

Fernández Ramos, S. (2018). La transparencia pública: pasado, presente y futuro. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (51), 213-243. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6519747>

- Ferreiro Yazigi, A. (2013). Causales de reserva y recursos: el equilibrio virtuoso entre la transparencia y la defensa de los bienes jurídicos que justifican proteger cierta información. En Bojórquez Pereznieta, J. A., Hofmann, A y Ramírez-Alujas, A., *La promesa del gobierno abierto* (p. 51-68). <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>
- Foro Regular. (octubre de 2019). *Seguimiento anual compromiso 1*. https://www.ogp.euskadi.eus/contenidos/proyecto/plan_accionogp/es_de_f/adjuntos/Informacion_ForoRegular_Octubre2019_K1.pdf
- Foro Regular. (octubre de 2019). *Seguimiento anual compromiso 2*. https://www.ogp.euskadi.eus/contenidos/proyecto/plan_accionogp/es_de_f/adjuntos/Informacion_Foro_Regular_Octubre2019_K2.pdf
- Foro Regular. (octubre de 2019). *Seguimiento anual compromiso 3*. https://www.ogp.euskadi.eus/contenidos/proyecto/plan_accionogp/es_de_f/adjuntos/Informacion_Foro_Regular_Octubre2019_K3.pdf
- Foro Regular. (octubre de 2019). *Seguimiento anual compromiso 4*. https://www.ogp.euskadi.eus/contenidos/proyecto/plan_accionogp/es_de_f/adjuntos/Informacion_ForoRegular_Octubre2019_K4_es.pdf
- Foro Regular. (octubre de 2019). *Seguimiento anual compromiso 5*. https://www.ogp.euskadi.eus/contenidos/proyecto/plan_accionogp/es_de_f/adjuntos/Informacion_ForoRegular_Octubre2019_k5.pdf
- García García, J. (2014). Gobierno abierto: transparencia, participación y colaboración en las Administraciones Públicas. *Revista Innovar Journal*, 24(54), 75-88. <https://doi.org/10.15446/innovar.v24n54.46441>
- Gascó, M. (2014). Qué es el gobierno abierto (y qué no lo es). En *Guía práctica para abrir gobiernos. Manual de "open government" para gobernantes y ciudadanos* (p. 11-22). Goberna América Latina. Escuela de Política y Alto Gobierno. https://issuu.com/clog_unlp/docs/guia_para_abrir_gobiernos

- Gauchi Risso, V. (2012). Derecho de acceso a la información. *Métodos de Información (MEI)*, 3(5), 167-176. <http://dx.doi.org/10.5557/IIMEI3-N5-167176>
- Gobierno del Principado de Asturias. (30 de junio de 2022). *El Principado constituye el Foro de Gobierno Abierto para reforzar el diálogo con la sociedad civil*. https://actualidad.asturias.es/documents/533407/0/2022_06_30+NP+Foro+Gobierno+Abierto.pdf/0948b02b-6937-5e8f-a840-98c9e9c7494f?t=1656602203886
- González-García, L., & García García, J. (2022). Significado del concepto Gobierno Abierto en las administraciones españolas. *Revista Española de La Transparencia*, (15), 157-180. <https://doi.org/10.51915/ret.224>
- Grupo de Investigación en Gestión Pública (GES PUB). (diciembre de 2022). *Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023. Informe de valoración inicial*. <https://transparencia.asturias.es/documents/291579/1955853/INFORME+VALORACION+INICIAL+%28VERSION+PUBLICACION%29.pdf/fa7912ed-f111-1d68-6389-f19937449c3e?t=1672919740325>
- Grupo de Investigación en Gestión Pública (GES PUB). (mayo de 2023). *Plan de Acción OGP Asturias 2022-2023. Informe de Valoración Final*. <https://transparencia.asturias.es/documents/291579/1955853/INFORME+FINAL+definitivo+castellano.pdf/421f6f03-f077-2bf1-85c3-0160d290d530?t=1685606099324>
- Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP). (septiembre a diciembre de 2023). *I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023. Evaluación de implementación y ejercicio final de aprendizaje*. <https://gobiernoabierto.aragon.es/agoab/documentos/fases/232476313250/Implementation%20Assessment%20OGP%20Aragon2021-2023-draft-forpublic.pdf>

- Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas (GIGAPP). (diciembre de 2021). *I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto 2021-2023. Valoración inicial*. <https://gobiernoabierto.aragon.es/agoab/documentos/fases/232476291050/OGP%20Local%20-%20Inception%20Assessment%20Aragon-draft-GIGAPP.pdf>
- Guishot Reina, E. (2003). El nuevo derecho europeo de acceso a la información pública. *Revista de Administración Pública*, (160), 283-316. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2021-12/244862003160283.pdf>
- Guishot Reina, E. (2023). La naturaleza del derecho de acceso a la información pública. *Revista Española de la Transparencia*, (18), 17-49. <https://doi.org/10.51915/ret.331>
- Hernández-Bonivento, J. A. (2011). La gobernanza local y el fortalecimiento institucional. *GIGAPP Estudios Working Papers*, 2(8), 1-14. <https://www.gigapp.org/ewp/index.php/GIGAPP-EWP/article/view/16>
- Home Arias, P., y Camilo Arévalo, J. (2021). La transparencia y la rendición de cuentas mecanismos del “gobierno abierto” como instrumento de compromiso público y responsabilidad democrática en las organizaciones públicas. *Documentos de Trabajo ECACEN*, 1. <https://doi.org/10.22490/ECACEN.4693>
- Ibarra Caicedo, D, P. (2020). Una exploración de la literatura académica acerca del gobierno abierto. *Revista SATHIRI: Sembrador*, 15(2), 61-74. <https://doi.org/10.32645/13906925.980>
- Independent Report Mechanism. (IRM). (30 de noviembre de 2022). Basque Country, Spain En *Report on Local Action Plans*, p. 33-44. <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/05/IRM-Report-for-Local-Action-Plans-2018-2021.pdf>
- Laboratorio Aragón [Gobierno] Abierto. (16 de julio de 2020). *Candidatura de Aragón a OGP*. <https://www.laaab.es/2020/07/proyectos-aragon-gobierno-abierto/>

Laboratorio de Aragón [Gobierno] Abierto. (s.f.). *Plan de acción para la alianza de Gobierno Abierto (Open Government Partnership)*. Gobierno de Aragón.

<https://gobiernoabierto.aragon.es/agoab/participacion/procesos/232475986000>

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. (BOE núm 295, de 10 de diciembre de 2013).

<https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/09/19/con>

Llinares, J. (). Las 10 claves para entender la colaboración en el Modelo Open Government. En Calderón, C., y Lorenzo, S., *Open government: gobierno abierto* (p. 51-74). Aragón Editores.

<https://libros.metabiblioteca.org/server/api/core/bitstreams/240cefc0-76c0-4912-b499-6da26a351de0/content>

Naser, A., Williner, A., y Sandoval, C. (2021). Nuevos patrones de Participación Ciudadana: Agenda 2030, Convenio de Escazú y Alianza por el Gobierno Abierto. En *Participación ciudadana en los asuntos públicos. Un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto. Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/184)* (p. 13-40). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Naciones Unidas.

<https://hdl.handle.net/11362/46645>

Ochoa Monzó, J. (2023). El Gobierno abierto en la administración local. *Revista valenciana d'estudis autonòmics*, (68), 21-52.

<https://presidencia.gva.es/documents/166658342/377969810/Ejemplar+68.pdf/d02a7097-4be5-39a0-c27a-6d497c34b205?t=1704199710308>

OGP Local Aragón. (s.f.). *Grupo motor Alianza para el Gobierno Abierto – Aragón*.

<https://gobiernoabierto.aragon.es/agoab/documentos/fases/232475986100/GRUPO%20MOTOR%20ALIANZA%20PARA%20EL%20GOBIERNO%20ABIERTO%20-%20ARAG%3%93N.pdf>

- OGP Local Euskadi. (s.f.). *Plan de Acción OGP Euskadi 2018-2020. Documento definitivo después de las aportaciones.* https://www.ogp.euskadi.eus/contenidos/documentacion/doc_plan_accion/es_def/adjuntos/cocreacion_plan/plan_ogp_revisado_es.pdf
- Open Government Partnership. (2022). *Manual de OGP para países. Reglas y guía para participantes.* <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2022/03/Manual-de-OGP-para-pais%CC%81ses-2022.pdf>
- Open Government Partnership. (2024). *The Open Gov Guide.* <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2023/08/Open-Gov-Guide-2024-Full-Report.pdf>
- Open Government Partnership. (30 de noviembre de 2022). *Plan de acción – Asturias, España, 2022 – 2023.* <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/action-plan-asturias-spain-2022-2023/>
- Open Government Partnership. (mayo de 2019). *Informe Fin de Compromiso – Desarrollo de una biblioteca jurídica digital asturiana.* <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/end-of-commitment-report-development-of-an-asturian-digital-legal-library/>
- Open Government Partnership. (mayo de 2019). *Informe Fin de Compromiso – Ampliar y mejorar los conjuntos de datos abiertos relativos a Asturias disponibles en el portal de datos abiertos del Gobierno central (datos.gob.es).* <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/end-of-commitment-report-expand-and-improve-the-open-data-sets-relating-to-asturias-available-on-the-central-government-open-data-portal-datos-gob-es/>

- Open Government Partnership. (mayo de 2019). *Informe Fin de Compromiso – La creación de un catálogo de información pública de la Administración del Principado de Asturias*.
<https://www.opengovpartnership.org/es/documents/end-of-commitment-report-the-creation-of-a-catalogue-of-public-information-of-the-administration-of-the-principality-of-asturias/>
- Open Government Partnership. (s.f.). *Declaración de Gobierno Abierto*.
<https://www.opengovpartnership.org/es/process/joining-ogp/open-government-declaration/>
- Open Government Partnership. (s.f.). *Enfoque*.
<https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/>
- Open Government Partnership. (s.f.). *Estrategia de OGP*.
<https://www.opengovpartnership.org/estrategia-de-ogp-2023-2028/>
- Open Government Partnership. (s.f.). *Quiénes somos*.
<https://www.opengovpartnership.org/es/about/who-we-are/>
- Open Government Partnership. (s.f.). *Sobre OGP Local*.
<https://www.opengovpartnership.org/es/ogp-local/about-ogp-local/>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (s.f.). *Recomendación del Consejo sobre Gobierno Abierto*, Editorial OCDE,
<https://www.oecd.org/gov/recomendacion-del-consejo-sobre-gobierno-abierto-141217.pdf>
- Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*. Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno (5). Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe.
<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>
- Peruzzotti, E. (18 y 19 de agosto de 2008). *Marco conceptual de la Rendición de Cuentas*. Ponencia preparada para la Reunión Técnica de la Comisión de Rendición de Cuentas de la Organización Centroamericana y del Caribe de Entidades de Fiscalización Superiores (OLACEFS). Auditoría General de la Nación, Buenos Aires, Argentina.
https://www.cfb.gov.ar/src/img_up/17062021.3.pdf

- Portal de la transparencia. (s.f.). *Rendición de cuentas*.
https://transparencia.gob.es/transparencia/gl/transparencia_Home/index/PublicidadActiva/Presupuestaria/RendicionCuentas.html#:~:text=La%20rendici%C3%B3n%20de%20cuentas%20es,%2C%20eficacia%2C%20transparencia%20y%20legalidad
- Prieto-Martín, P., y Ramírez-Alujas, A. (2014). Caracterizando la participación ciudadana en el marco del Gobierno Abierto. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (58), 61-100.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533690003>
- Ramírez-Alujas, Á. (2013). Gobierno Abierto. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad* (5), 201 – 216. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2180>
- Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana, (s.f.). *Sobre la RED*. <https://redtransparenciayparticipacion.es/sobre-la-red/#:~:text=La%20RED%20de%20Entidades%20Locales,aprendizaje%20permanente%2C%20trabajando%20en%20RED>
- Rendicióndecuentas.es (s.f.). *¿Qué es la rendición de cuentas?*
<https://www.rendiciondecuentas.es/es/informaciongeneral/cuentageneral/RendicionCuentas.html>
- Rodrigo de Castro, L. (2022). Transparencia, una noción extensiva con diferentes implicaciones. *Revista Española de La Transparencia*, (14), 159-180. <https://doi.org/10.51915/ret.201>
- Sánchez González, J. J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. *Espacios Públicos*, 18(43), 51-73.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=67642415003>
- Sánchez Sánchez, Z. (2018). La participación ciudadana en la Administración local: hacia el Gobierno Abierto. *Revista de Administración Pública*, 1(1), 107-126.
- Sandoval-Almazán, R. (2015). Gobierno abierto y transparencia: construyendo un marco conceptual. *Convergencia: Revista de ciencias sociales*, 22(68), 203-227. <https://convergencia.uaemex.mx/article/view/2958>

Schedler, A. (2008). *¿Qué es la rendición de cuentas?* Cuadernos de transparencia (03). Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/que_es_la_rendicion_de_cuentas.pdf

Sociedad Española de Evaluación (SEE). (diciembre de 2023). *I Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Comunitat Valenciana 2022-2023. Ejercicio Final de Aprendizaje – Informe Resumen.*

<https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2024/01/Final-Learning-Exercise-Action-Plan-2022-2023-Valencian-Community-ES.pdf>

Sociedad Española de Evaluación (SEE). (diciembre de 2023). *I Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Comunitat Valenciana 2022-2023. Evaluación de los compromisos.*

https://gvaoberta.gva.es/documents/7843050/175794618/Evaluaci%C3%B3n_Compromisos_I_Plan_Gobierno_Abierto_CV_OGP.pdf/614086ee-ada2-48af-a484-cf18346a6dc9

Sociedad Española de Evaluación (SEE). (enero de 2023). *I Plan de Acción de Gobierno Abierto de la Comunitat Valenciana 2022-2023. Informe inicial.*

https://participem.gva.es/documents/164666869/175788870/Valoracion_inicial_I_Plan_Gobierno_Abierto_CV_OGP_v2.pdf/bf38a017-563f-4bb4-9eab-f5d24a9be31c

Tratado de Amsterdam por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea, los Tratados constitutivos de las Comunidades Europeas y determinados actos conexos. (Diario Oficial nº C 340 de 10 de noviembre de 1997).

<http://data.europa.eu/eli/treaty/ams/sign>

Tratado de la Unión Europea. (Diario Oficial nº C 191 de 29 de julio de 1992).

<http://data.europa.eu/eli/treaty/teu/sign>

Valenzuela Mendoza, R. (2013). Delimitar gobierno abierto para ampliar la colaboración con una sociedad más abierta. *Estado, Gobierno, Gestión Pública*, 11(21), 127-158. <https://doi.org/10.5354/0717-8980.2013.29403>

- Villoria, M. (2013). El gobierno abierto como subsistema de políticas: una evaluación desde el institucionalismo discursivo. En Bojórquez Péreznieta, J. A., Hofmann, A y Ramírez-Alujas, A., *La promesa del gobierno abierto* (p. 69-99). <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/Publicaciones/Documentos/La%20promesa%20del%20Gobierno%20Abierto.pdf>
- Villoria, M. y Ramírez-Alujas, A. (2011). La transparencia: marco conceptual. *Revista Democracia y Gobierno Local*, (15), 10-15.