

**Open Government: Una nueva forma de relación entre  
Gobiernos Locales y ciudadanía. Aproximación a la realidad de  
los municipios vascos.**

*Documento para su presentación en el IV Congreso Internacional en  
Gobierno, Administración y Políticas Públicas GIGAPP-IUIOG. Instituto  
Nacional de Administración Pública (Madrid, España) 23 y 24 de  
septiembre 2013.*

Gallego Solaeche Joseba Antxon. Consultor en Ibatuz.

Email: [agallego@ibatuz.com](mailto:agallego@ibatuz.com)

Moreno Carranza, Jonatan. Consultor en Ibatuz.

Email: [agallego@ibatuz.com](mailto:agallego@ibatuz.com)

**Resumen/ abstract:** En un tiempo caracterizado por una grave crisis económica y una no menos grave desafección democrática, las administraciones públicas están sometidas a una demanda creciente por parte de la ciudadanía de apertura al escrutinio, conocimiento e información públicos.

La capacidad de las administraciones locales para atender y priorizar las demandas de su población y su eventual potencialidad para crear espacios que permitan la inclusión y el debate público, convierten al nivel más cercano a la ciudadanía y sus intereses, el Gobierno Local, en el escenario ideal para el desarrollo de este tipo de experiencias innovadoras en materia de Open Government.

Ante este contexto, nos proponemos analizar con detenimiento los pilares básicos en los que se sustentan las iniciativas de Open Government o Gobierno Abierto implementadas desde el ámbito local, llevaremos a cabo una breve aproximación al estado de situación del tema en cuestión en los Ayuntamientos vascos y trataremos de identificar las iniciativas más apropiadas que puede adoptar un Ayuntamiento para facilitar el establecimiento de canales de comunicación y contacto más directo entre este y su ciudadanía.

**Palabras clave:** Transparencia, Apertura, Open Data, Colaboración, e-participación.

## **Nota biográfica:**

Joseba Antxon Gallego Solaeche es socio cofundador y consultor de Ibatuz: Gobierno Abierto, Participación, Nuevas Tecnologías y es miembro colaborador del Grupo consolidado Parte Hartuz de la Universidad del País Vasco.

Jonatan Moreno Carranza es socio cofundador y consultor de Ibatuz: Gobierno Abierto, Participación, Nuevas Tecnologías y es miembro colaborador del Grupo consolidado Parte Hartuz de la Universidad del País Vasco.

## Índice

- 1 . Introducción.....3**
- 2 . Beneficios de la incorporación de los principios del  
Gobierno Abierto en las Administraciones Locales...7**
- 3 . Aproximación al estado de situación actual de las  
Administraciones Locales...9**
- 4 . Pilares básicos del Gobierno Abierto en el ámbito de las  
Administraciones Locales...15**
- 5 . Protocolo para la incorporación de los principios del  
Gobierno Abierto en la gestión de las Administraciones  
locales...18**
- 6 . Conclusiones....31**
- 7 . Referencias .....32**

## **1. Introducción.**

La presente ponencia no pretende llevar a cabo un análisis teórico y/o conceptual de lo que el Open Government implica. Ni siquiera pretende entrar a analizar y/o valorar las diferentes iniciativas que en esta materia se están llevando a cabo en distintas Administraciones Supralocales (Gobierno Vasco, Gobierno de Navarra, etc.). Al respecto, les remito específicamente a una serie de comunicaciones que se van a presentar dentro de los Grupos de Trabajo G.09. (EL Gobierno Abierto en el ámbito municipal. Del discurso preelectoral a la aplicación práctica en los pequeños municipios en el País Vasco) y A.10 (El desarrollo del Gobierno Abierto en el País Vasco y El Gobierno Abierto en Castilla y León: Análisis de sus posibilidades para el desarrollo del periodismo de datos en la comunidad, Gobierno Abierto: Gasto, inversión y retorno), a una serie de publicaciones que recomiendo revisar y que incorporo como referencia bibliográfica a este trabajo, a la propuesta de modelo (Modelo LUDO) para poner en relación el ciclo de las políticas públicas con los principios del gobierno abierto (Ortiz de Zárate, 2012) y al trabajo de investigación dedicado al modelo vasco de Gobierno Abierto llevado a cabo el grupo Civersity de la Universidad del País Vasco.

Nuestro objetivo es considerablemente más humilde, y, al mismo tiempo, concreto. Tratamos de trasladar un conjunto de reflexiones acerca de la trascendencia e implicaciones que la incorporación progresiva de los principios del Gobierno Abierto puede suponer a corto y medio plazo en la gestión cotidiana de las políticas públicas en el ámbito local de la Administración Pública.

Un breve ejercicio que pretende primar el componente eminentemente práctico llevando a cabo una resumida aproximación al estado de situación del tema en cuestión en nuestras Administraciones Locales e identificar algunas de las iniciativas más apropiadas que puede adoptar un Ayuntamiento para avanzar en esta dirección.

Podríamos definir Gobierno Abierto como la doctrina política que sostiene que la actividad del gobierno (y de la Administración del Estado) debe estar abierta a todos los niveles para el escrutinio eficaz del público y de su supervisión.

Es una propuesta abierta y en construcción permanente para construir modelos de gobernanza informando con transparencia, escuchando, conversando y colaborando con la sociedad civil para responder con eficacia, eficiencia, de manera sostenible y en condiciones de igualdad a las necesidades sociales (Lathrop y Ruma, 2010: 92-93).

También se proponen este tipo de iniciativas para favorecer procesos de toma de decisiones más efectivos, evitar la corrupción, mejorar los mecanismos de rendición de cuentas, y recuperar la confianza ciudadana en los gobiernos y administraciones públicas (Gavelin et al. 2009: 14).

En síntesis, nos referimos al compromiso de garantizar que todos los aspectos de la forma en que el gobierno y servicios públicos son administrados y operados, estén abiertos al eficaz escrutinio público y a la supervisión de la sociedad (transparencia).

Ello debe ir acompañado de la progresiva expansión de espacios de diálogo, participación y deliberación en conjunto con la ciudadanía, y de apertura a la necesaria colaboración que se requiere para encontrar mejores soluciones a problemas públicos cada vez más complejos, aprovechando el potencial y energías disponibles en vastos sectores de la sociedad<sup>4</sup> y, por qué no, también en el mercado, organizaciones de voluntariado y sin fines de lucro (Ramírez-Alujas, 2010).

Una nueva forma de comunicación permanente, transparente y bidireccional entre la Administración y la ciudadanía, mediante la que se consigue su participación efectiva en los procesos de decisión, colaboración y control de la gestión pública.

De tal modo que un Gobierno Abierto es aquel que entabla una conversación permanente con su ciudadanía para conocer de primera mano sus recomendaciones y/o sugerencias, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de la ciudadanía y el personal técnico en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente (Calderón y Lorenzo, 2010).

En un tiempo caracterizado por una grave crisis económica y una no menos grave desafección democrática, las administraciones públicas están sometidas a una demanda creciente por parte de la ciudadanía de apertura al escrutinio, conocimiento e información públicos.

Procesos de cambio social, restricciones presupuestarias, nuevas demandas ciudadanas, inmigración e integración social, globalización, etc. han pasado a ser retos emergentes en las agendas políticas de nuestras administraciones locales. La inquietud por la mejora de su capacidad para rendir cuentas y ser receptivos a las demandas ciudadanas y la preocupación por la desafección y falta de implicación política de la población coexisten con las expectativas de la ciudadanía en materia de participación y las demandas y actitudes crecientemente proactivas del personal de la administración.

La compleja, dinámica y diversa realidad política, social y económica que vivimos desborda los esquemas tradicionales y pone de manifiesto su

limitada capacidad para ofrecer respuestas efectivas a los problemas y a las demandas que emergen de la sociedad.

Es en este contexto en el que adquiere toda su dimensión las innovadoras iniciativas que desde diferentes escalas de la Administración se están desarrollando en materia de Gobierno Abierto.

Por lo tanto, nos enfrentamos al reto de integrar en nuestras Administraciones Locales una nueva cultura de la comunicación, un nuevo modelo organizativo y la liberación del talento creativo dentro y fuera de los perímetros de la función pública. No hablamos solo de tecnología, sino de una tecnología social y relacional que impulse y estimule una cultura de cambio en la concepción, gestión y prestación del servicio público (Gutierrez Rubi, 2011).

La transparencia en la gestión pública, el fomento de la participación y la colaboración de la ciudadanía en el diseño y ejecución de las políticas públicas son los ejes fundamentales sobre los que pivota este nuevo movimiento que ha irrumpido con fuerza en las agendas políticas de nuestras Administraciones Públicas. Transparencia, colaboración y participación se han afianzado como nuevos conceptos que suponen una revolución en el conocimiento y la comunicación en nuestra sociedad actual, así como en el propio concepto de lo que hasta ahora conocíamos por democracia.

## **2. Beneficios derivados de la incorporación de los principios del Gobierno Abierto en las Administraciones Locales.**

Los beneficios que aporta el Gobierno Abierto a los diferentes niveles de las Administraciones Públicas son extensibles y trasladables al ámbito de las Administraciones Locales. Destacamos como más importantes:

- ✓ Dar respuesta a las necesidades y problemas que se plantean de una forma más eficaz y eficiente. Aumentar la calidad, efectividad y rapidez de respuesta que el Ayuntamiento da a su ciudadanía.
- ✓ Posibilitar que los cargos políticos estén más próximos a las preocupaciones e intereses de su ciudadanía.
- ✓ Facilitar que la ciudadanía sienta y perciba su Administración Local más cercana.
- ✓ Lograr una implicación más amplia y generalizada de la ciudadanía en la actividad de la Administración Local.
- ✓ Mejorar la gestión municipal al incorporar las inquietudes, sugerencias y propuestas de la ciudadanía y los contenidos generados por ésta (materiales, vídeos, fotografías, etc.).
- ✓ Involucrar a otros agentes externos para reunir ideas y encontrar soluciones a un menor coste.
- ✓ Permitir a terceros extraer valor de los datos públicos y crear servicios innovadores para el beneficio de la ciudadanía, generando en muchos casos valor comercial a partir de estos servicios y dinamizando la economía gracias a la creación de nuevas oportunidades de negocio y económicas, y un fomento del empleo.
- ✓ Incrementar la transparencia entre los diferentes niveles y departamentos, lo que se traduce en una mejora en el funcionamiento interno de la misma.
- ✓ Disminuir la carga de trabajo de los empleados públicos, al mejorar la colaboración entre ellos gracias al empleo de herramientas de colaboración (wikis, blogs, foros, redes sociales, etc.).

En resumen, apostar por el desarrollo del Open Government desde las Administraciones Locales no sólo es una oportunidad de aprovechar las potencialidades que nos ofrecen las TIC para comunicarnos con la ciudadanía. Supone adecuar las administraciones locales y la gobernanza

a la dinámica de la nueva sociedad red y en consecuencia de las nuevas demandas de la población.

### **3. Aproximación al estado de situación actual de las Administraciones Locales.**

Los problemas que las entidades locales deben afrontar en la actualidad (empleo, inmigración, juventud, degradación social de determinados colectivos y/o barrios...) son cada vez más difíciles de clasificar y reclaman aproximaciones integrales y multidisciplinares desde diferentes campos profesionales y ámbitos de actuación. Son fenómenos que presentan diferentes formas, tienen varios significados y están causados por factores diversos, y para afrontarlos no basta con resolver satisfactoriamente uno de los problemas o dificultades señalados sino que es precisa una acción coordinada de las administraciones, los agentes sociales y la ciudadanía.

Ante la creciente complejidad e interconexión de los problemas que se les plantean, resulta necesario el diseño y la implementación de procesos de gestión integrales basados en el desarrollo de políticas en diferentes ámbitos y niveles de la administración que requieren de una manera indefectible de una mayor transparencia, colaboración y participación.

La sociedad vasca se está enfrentando a importantes cambios en la educación, la convivencia, la salud, el empleo, la seguridad, la cultura, la vivienda, etc. Una característica compartida por todas estas cuestiones es que plantean problemas de acción colectiva, cuya solución sólo es posible si somos capaces de llegar a diagnósticos compartidos que posibiliten plantear un horizonte de objetivos y de intervenciones jerarquizadas y progresivas igualmente compartidas.

Se trata de un reto ineludible que requiere la colaboración de todas las partes interesadas para superar inercias del pasado en la gestión y afrontar el futuro con nuevas formas de trabajo más adaptadas a las

realidades que nos rodean. Realidades complejas que demandan soluciones integrales y compartidas que encuentran en el Open Government una visión y perspectiva e instrumentos y procesos de gestión adaptados a estos nuevos desafíos.

En lo que respecta al ámbito local y refiriéndonos al ámbito estatal, se vislumbra un estadio inicial o embrionario caracterizado por la existencia de iniciativas centradas fundamentalmente en el desarrollo de proyectos concretos relacionados con el Gobierno Abierto (Sant Boi de Llobregat, Jun, Getafe, Fuenlabrada, Alcobendas, Zaragoza, etc.) y/o en la apertura de datos públicos (Barcelona, Badalona, Lleida, Gijón, Córdoba, etc.).

Las iniciativas en materia de Open Government y Open Data que hasta la fecha se han desarrollado en nuestro entorno más próximo (Comunidad Autónoma del País Vasco) se han promovido desde niveles supralocales de la Administración (Gobierno Vasco, Gobierno de Navarra, etc.) pero aún tiene un reflejo muy poco significado en el ámbito más cercano al ciudadano (ámbito local o municipal).

Los Ayuntamientos vascos están empezando a integrar de manera lenta y progresiva los principios básicos que sustentan y definen el Gobierno Abierto (Transparencia, participación y colaboración) pero no siempre lo hacen de manera coordinada ni como fruto de una reflexión surgida en clave de incorporación del paradigma del Gobierno Abierto a su gestión cotidiana.

Se han establecido diferentes iniciativas y medidas de fomento de la transparencia en la administración y gestión de nuestros Ayuntamientos y de los servicios públicos y se están generando espacios colaborativos entre instituciones públicas y otros colectivos y entidades.

Un número cada vez mayor de Ayuntamientos apuestan por avanzar con paso firme hacia una progresiva institucionalización de la participación ciudadana (Bilbao, Getxo, Portugalete, Basauri, Oñati, Arrigorriaga, Elgoibar, Astigarraga, Donostia, etc.) pero, aunque el contexto evoluciona (de manera algo descoordinada) hacia escenarios emergentes de interés, aún es testimonial el número de Administraciones Locales que incorporan el concepto de Gobierno Abierto en su agenda de trabajo (Basauri, Elorrio, Barakaldo, etc.).

Sirvan de ejemplo de este tipo de iniciativas cuatro espacios de oportunidad que en este momento coexisten en nuestro entorno más inmediato: Agendas de Innovación Locales, primer Foro de Ayuntamientos Vascos por la Transparencia y elaboración del Código Ético de Buena Conducta, Buen Gobierno y Compromiso por la Calidad promovidos por EUDEL, la labor desarrollada por la Fundación BiscayTIK y la Red Herritarrekin promovida por la Diputación Foral de Gipuzkoa.

La Asociación de Municipios Vascos (EUDEL) está trabajando de manera decidida en el desarrollo e implementación de Agendas de Innovación Local concebidas como instrumentos para desplegar proyectos innovadores y desarrollar las capacidades de innovación en tres ejes íntimamente relacionados entre sí:

- ✓ Nuevos servicios, nuevos modos de prestarlos y nuevas formas de gestionar para aportar valor a la sociedad, teniendo la Ley 11/2007 de acceso electrónico de la ciudadanía a los servicios públicos como referente.
- ✓ La implementación de políticas e iniciativas orientadas a construir las ventajas competitivas del municipio mediante el desarrollo de sus capacidades de innovación.
- ✓ La promoción de las prácticas relacionadas con la transparencia y la participación ciudadana al objeto de mejorar la proximidad entre

instituciones y ciudadanía, de canalizar y poner en valor el conocimiento colectivo sobre las materias objeto de decisión y, en última instancia, profundizar en los principios de la democracia.

Se concibe como una apuesta decidida por la aplicación de métodos abiertos y dialogantes en el diseño y la gestión de políticas, por la apertura institucional para canalizar y poner en valor la participación ciudadana en los asuntos públicos y para profundizar en los principios de la democracia, por la utilización de las nuevas tecnologías y la cooperación en la prestación de servicios, por situar a las personas, a su creatividad y conocimientos, en el centro de la escena.

Al mismo tiempo, EUDEL ha impulsado la creación del primer Foro de Ayuntamientos Vascos por la Transparencia, que servirá como espacio para el diagnóstico, el intercambio de buenas prácticas y el apoyo de acciones que permitan desarrollar una estrategia conjunta de los municipios vascos para ofrecer unos gobiernos locales transparentes y abiertos a la ciudadanía.

En una primera fase, el foro está constituido por un grupo piloto de 25 ayuntamientos de los tres territorios: Bilbao, Donostia, Vitoria-Gasteiz, Abanto Zierbena, Amurrio, Arrigorriaga, Barakaldo, Basauri, Derio, Eibar, Elgoibar, Ermua, Etxebarri, Galdakao, Güeñes, Getxo, Laguardia, Legazpi, Mancomunidad de Txorierri, Mungia, Portugalete, Santurtzi, Ugao-Miraballes, Hondarribia, Irún.

Estos Ayuntamientos han sido seleccionados en función de su interés en la materia o por su experiencia en el desarrollo de la transparencia en sus propias instituciones locales. El Foro se configura, así, como un espacio de intercambio de conocimientos, buenas prácticas y estrategias entre los ayuntamientos participantes.

El objetivo de esta iniciativa es que las acciones de avance y posicionamiento obtenidos por los ayuntamientos miembros del Foro se hagan extensivas al resto de municipios de Euskadi, para ir sumando adhesiones y poder llegar a configurar, a largo plazo, una Red de Ayuntamientos Vascos por la Transparencia.

El Código Ético de Buena Conducta, Buen Gobierno y Compromiso por la Calidad diseñado por Eudel lo llevarán a la práctica en una primera fase 15 localidades (Bilbao, Irún, Vitoria, Santurtzi, Portugalete, Basauri, Iruña de Oca, Laguardia, Ermua, Galdakao, Amurrio, Durango, Arraia-Maeztu, Etxebarri y Elgoibar). El documento recoge que los cargos públicos municipales deben ser "íntegros e imparciales", no aceptar regalos que puedan condicionar o "interferir" en sus decisiones, así como abstenerse en temas en los que tengan "intereses económicos o personales".

La Fundación BiscayTIK es una fundación pública sin ánimo de lucro creada por la Diputación Foral de Bizkaia, con el objetivo de modernizar los ayuntamientos y mancomunidades mediante el uso de Nuevas Tecnologías, y convertir a Bizkaia en un referente en el ámbito de la administración electrónica local.

La Fundación BiscayTIK tiene como fines fundacionales la promoción de cuantas actividades procedan para el impulso del conocimiento en las tecnologías y prácticas de gestión relacionadas con la atención a la ciudadanía a través de las Tecnologías de la Comunicación, a fin de potenciar el acercamiento on line de la ciudadanía a la Administración.

BiscayTIK es un proyecto innovador, pionero a nivel internacional, que tiene como objetivos principales:

- ✓ Acercar la Administración a la ciudadanía.
- ✓ Homogeneizar las herramientas informáticas de los ayuntamientos y mancomunidades de Bizkaia.
- ✓ Convertir Bizkaia en referente, en la aplicación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación en la Administración Municipal

BiscayTIK pone a disposición de las Administraciones Locales, sin ningún coste para ellas, dos potentes herramientas:

- ✓ Gestor Administrativo Municipal: herramienta informática para la gestión interna de la Administración Local, que sirve de base para dar el salto a la tramitación telemática.
- ✓ Portal web: nueva página web y espacio para la gestión electrónica de los trámites más habituales realizados por la ciudadanía, disponible 24 horas todos los días del año.

Biscaytik ha desarrollado iniciativas pioneras en el diseño e implementación portales de Transparencia Municipal (Elorrio) y está trabajando en diferentes líneas relacionadas con la incorporación de la participación ciudadana a través de las Nuevas Tecnologías.

Por último, la Red de participación Herritarrekin, en la que trabajan conjuntamente la Diputación Foral de Gipuzkoa y ayuntamientos de Gipuzkoa, lleva ya un año profundizando en este tema y fomentando la participación ciudadana. Desde que esta iniciativa se puso en marcha, y gracias a la colaboración entre la Diputación y 77 ayuntamientos, se han llevado a cabo más de 130 experiencias de participación.

#### **4. Pilares básicos del Gobierno Abierto en el ámbito de las Administraciones Locales.**

La noción de Gobierno Abierto se está desarrollando como un nuevo paradigma y modelo de relación entre los gobernantes, las administraciones y la sociedad que surge y se asocia a una demanda creciente de la ciudadanía por una mayor transparencia y rendición de cuentas, a los avances tecnológicos y al incremento de la conectividad, al advenimiento de la Web 2.0, ante la creciente demanda de mayores espacios de participación y la emergencia de los nuevos movimientos sociales, la consolidación de gobiernos relacionales y de la gobernanza colaborativa y de redes.

Los valores o principios sobre los cuales descansa la noción de gobierno abierto (transparencia, participación y colaboración) definen una nueva forma de comprender el papel de los gobernantes, del sector público y de la ciudadanía como actores protagonistas íntimamente vinculados en el proceso de definición de las reformas o de formación de las políticas, y como colaboradores necesarios, bajo unas premisas de actuación e interacción distintas, en la definición operación, gestión o evaluación de los servicios públicos.

El Open Government, por tanto, va un paso más allá del e-government al tratarse de una nueva estrategia de interacción entre el sector público y la ciudadanía, caracterizada por el establecimiento de canales de comunicación y contacto directo entre ellos donde se intercambian información de forma transparente provocando reacciones en tiempo real que fundamentan decisiones más acertadas y acordes con las necesidades de la ciudadanía.

La apuesta por el Gobierno Abierto implica instaurar medidas en una doble dirección: open data (medidas que propicien la publicación de datos e información que pueda ayudar a la comprensión, escrutinio y

análisis de la función pública) y open process (la creación de canales de interacción a través de los cuales la ciudadanía pueda opinar, instar, solicitar, aportar y colaborar).

Por lo tanto, una política pública abierta es aquella que nace, incluye y reproduce mecanismos de transparencia, participación y colaboración como parte sustantiva de su diseño, es decir, como referentes principales que orientan y definen los fines de la misma tanto como sus medios y no sólo como un medio o estrategia para legitimarse o reemplazar formas de trabajo y colaboración por otros más eficientes, más participativos o abiertos por considerarles más adecuados o eficaces.

En la actualidad, vivimos un proceso de cambios en los modelos de relación para los que, en general, no se está preparado ni a nivel municipal ni a nivel social. Por esta razón, un número creciente de Administraciones Locales muestran interés por estos innovadores conceptos en diferentes espacios y mediante diferentes iniciativas más o menos estables. El reto emergente para un número cada vez mayor de Ayuntamientos es lograr establecer una estructura global y coherente con las formas de trabajar habituales y con las posibilidades que ofrece la institución para facilitar la transparencia, la colaboración y la participación.

Nuestros Ayuntamientos no son ajenos a esta realidad y apuestan por avanzar (aún de manera descoordinada y limitada) hacia una progresiva incorporación de los pilares básicos del Open Government.

Un apuesta que se materialice en un modelo integral e integrado en la gestión municipal dotado de orden y coherencia, basado en una decidida apuesta por la transparencia, la colaboración y la participación ciudadana y que cuente con un creciente número de espacios, procesos y experiencias en diferentes ámbitos de su gestión municipal. Un marco

general o modelo propio que posibilite una mejora en la planificación, coordinación y comunicación de las diferentes actividades que se desarrollan desde este nivel institucional.

Un modelo de Gobierno Abierto adaptado a la idiosincrasia local y sustentado en tres pilares básicos: la Transparencia, la Colaboración y la Participación.

**TRANSPARENCIA:** Un Gobierno local transparente fomenta y promueve la rendición de cuentas de la Administración ante la ciudadanía y proporciona información sobre lo que está realizando y sobre sus planes de actuación. El Ayuntamiento debería permitir el acceso a esta información pública de manera sencilla y clara, permitiendo de esta manera que la ciudadanía pueda realizar un control de la acción de gobierno, así como crear valor económico a partir de los datos públicos ofrecidos libremente por la Administración.

**COLABORACIÓN:** Un Gobierno local colaborativo implica y compromete a la ciudadanía y demás agentes en el propio trabajo de la Administración. La colaboración supone la cooperación no sólo con la ciudadanía, sino también con las empresas, las asociaciones y demás agentes, y permite el trabajo conjunto dentro de la propia Administración entre sus empleados y con otras Administraciones.

**PARTICIPACIÓN:** Un Gobierno local participativo favorece el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la conformación de políticas públicas y anima a la Administración a beneficiarse del conocimiento y experiencia de la ciudadanía. Por tanto, impulsa acciones y orienta actuaciones que aumentan el protagonismo e implicación de los ciudadanos en asuntos públicos y compromete con mayor intensidad a las fuerzas políticas con sus conciudadanos.

## **5. Protocolo para la incorporación de los principios del Gobierno Abierto en la gestión de las Administraciones Locales de la Comunidad Autónoma del País Vasco.**

Parece aceptarse de manera casi unánime que estas nuevas formas de concebir la gestión pública han llegado para quedarse y que requieren del apoyo y el respeto de todas/os para funcionar.

Nos referimos a modelos innovadores dotados de orden y coherencia que hagan posible el buen ejercicio de las políticas públicas basados en el establecimiento de nuevos códigos y formas de gestión, organización y relación que convengan a la ciudadanía de que colaborar y participar es útil y efectivo personal y socialmente, que implicarse y participar, a fin de cuentas, “sirve para algo”.

Para que ello resulte factible, resulta necesario trabajar en un modelo que incluya la transparencia, la colaboración y la participación en la cotidianeidad del quehacer político y administrativo e interiorizar desde las Administraciones Locales los conceptos y principios rectores del Open Government o Gobierno Abierto concebidos como una forma natural de gestionar lo público.

El objetivo último de este ilusionante desafío es ofrecer un marco general realista, adaptado a nuestra idiosincrasia, estructurado y, sobre todo, eficaz. Un modelo que permita visibilizar resultados tangibles a corto-medio plazo, que facilite la transparencia y los espacios de colaboración y que haga recuperar la confianza en nuestras Administraciones Públicas.

Un protocolo u hoja de ruta que agilice el tránsito desde modelos de gestión poco optimizados y adaptados a un contexto pasado hacia otros

modelos innovadores y adaptados a escenarios sociales, políticos y económicos emergentes.

Pero nos encontramos ante un escenario complejo en el que el tamaño poblacional, los recursos económicos y de personal disponibles, la sensibilidad, (pre)disposición y el interés o apuesta por la innovación permanente en la gestión pública y/o la participación o no en las diferentes iniciativas promovidas desde EUDEL y las Diputaciones Forales dan lugar a metas y objetivos a alcanzar y, por lo tanto, a itinerarios únicos e intransferibles (al menos en este contexto inicial) que posibiliten un desarrollo progresivo y coordinado en nuestros Ayuntamientos de los valores y principios sobre los cuales descansa la noción de Gobierno Abierto (transparencia, participación y colaboración).

A tales efectos, planteamos un marco general y estructurado en una batería de acciones que puedan facilitar el tránsito personal y progresivo, coordinado y planificado desde las formas de Gobierno existentes en la actualidad en los Ayuntamientos vascos hacia innovadoras formas de relacionarse, gestionar y gobernar más ajustadas a las necesidades y requerimientos de estos nuevos tiempos.

Este marco general que nace con vocación de futuro protocolo consta de 3 ejes estratégicos fundamentales:

**Eje estratégico 1:** Promover una innovación sistemática en las formas de gobierno y en la prestación de servicios creando un entorno que facilite el avance de las mismas en clave de apertura y de aportación de valor público.

**Eje estratégico 2:** Llevar a cabo desde nuestros Ayuntamientos una apuesta decidida por la Transversalidad concebida como herramienta organizativa orientada a una mejor toma de decisiones.

**Eje estratégico 3:** Avanzar hacia un gobierno relacional y en el uso de las nuevas tecnologías para el desarrollo de un modelo de gobernanza que se base en la participación, el debate y la deliberación.

**Eje estratégico 1: Promover una innovación sistemática en las formas de gobierno y en la prestación de servicios creando un entorno que facilite el avance de las mismas en clave de apertura y de aportación de valor público.**

Este eje estratégico debe permitir garantizar el acceso libre a la información generada por la actividad cotidiana del Ayuntamiento, posibilitar la máxima transparencia en la gestión municipal e implicar y comprometer a la ciudadanía y demás agentes en el propio trabajo de la Administración Local e incluye como acciones destacadas:

a. Lograr el compromiso político y técnico necesarios para asumir los principios rectores del Open Government.

- ✓ Publicar sus agendas de trabajo y horarios de atención ciudadana.
- ✓ Establecer vías de relación y comunicación con la ciudadanía a través de las redes sociales.
- ✓ Comprometerse con los procesos de fomento y desarrollo de la transparencia en las Administraciones Públicas.

b. Calificar con la consideración de registros públicos los e-mails, mensajes instantáneos y/o las comunicaciones electrónicas en sus diversos formatos generados en el marco de desarrollo de las acciones de gobierno.

c. Integrar los principios de transparencia y gobierno abierto en los diferentes espacios de trabajo surgidos en el marco de desarrollo de las acciones de gobierno.

- ✓ Transmitir de las reuniones públicas en directo por Internet a través de un videocast o un audio Podcast.
- ✓ Grabar las reuniones públicas y colgar en un plazo máximo de 48 horas el material audiovisual.
- ✓ Facilitar la incorporación de la opinión de la ciudadanía y su participación a través de una conexión remota.
- ✓ Publicar toda la documentación a emplear en cada una de las reuniones con una antelación mínima de 24 horas a su celebración.

d. Establecer una página web dedicada a gobierno abierto, proporcionando un repositorio de toda la información pública, accesible en tres clics o menos que:

- ✓ Contiene un índice de búsqueda o catálogo con toda la información municipal.
- ✓ Publica con frecuencia anual informes financieros, auditorías y/o cualquier otro documento considerado de interés público.
- ✓ Incorpora un informe anual que documenta las iniciativas y el grado de el progreso alcanzado en materia de Open Government.
- ✓ Ofrece un foro interactivo para que la ciudadanía pueda proponer ideas para promover los principios que rigen el Open Government.
- ✓ Proporciona ordenanzas municipales, normas, etc. en formatos diversos.
- ✓ Dispone de una política de privacidad que incluye, entre otras, la notificación de colocación de cualquier cookie u otros métodos de seguimiento o recopilación de información de las personas usuarias.
- ✓ Cuenta con un certificado de autenticidad, fecha y hora e identifica e indica las vías de contacto con la persona responsable de mantener actualizada la información.

- ✓ Incorpora un organigrama del Ayuntamiento en el que se identifican las personas responsables y toda la información de contacto de cada una de ellas.
- e. Incorporar medidas para que los contenidos, noticias, eventos y servicios de la página web del Ayuntamiento sean más accesibles.
- ✓ Sindicar los contenidos mediante RSS o Atom.
  - ✓ Incluir la posibilidad de que las/os usuarias/os puedan valorar o puntuar los contenidos que publica el Ayuntamiento en su página web.
  - ✓ Incorporar la opción de que las/os usuarias/os puedan comentar las noticias, eventos, etc., que son publicados en la página web del Ayuntamiento.
  - ✓ Permitir a las personas usuarias compartir los contenidos publicados en la web del Ayuntamiento a través de sus redes sociales favoritas o enviarlos a otro usuario por correo electrónico.
  - ✓ Categorizar los contenidos publicados por el Ayuntamiento mediante tags o etiquetas que faciliten la navegación del usuario por la página web.
  - ✓ Crear una wiki del Ayuntamiento para facilitar la colaboración de la ciudadanía en relación a la creación de contenidos, como por ejemplo, recursos turísticos, históricos u ocio del municipio.
  - ✓ Incluir Mapas de servicios localizando los centros de interés para el usuario (oficinas turísticas, centros de atención al ciudadano, hospitales, monumentos, restaurantes, teatros y cines, empresas, etc.).

f. Contar con una estrategia definida de escucha activa en las redes sociales y adoptar una serie de iniciativas para facilitar la participación institucional en las redes sociales.

- ✓ Crear los grupos de Facebook que demande el habitual funcionamiento del Ayuntamiento.
- ✓ Crear canales de Twitter como servicio de atención ciudadana a través de los cuales la ciudadanía pueden enviar consultas y se les responda de forma personalizada o como servicio de alertas mediante el que la ciudadanía obtiene un seguimiento instantáneo de sus principales novedades informativas.
- ✓ Crear un canal de Youtube para ofrecer información turística de la ciudad, mostrar eventos que hayan tenido o vayan a tener lugar en el Ayuntamiento, etc.
- ✓ Utilizar Flickr para almacenar y poner a disposición de los usuarios la galería de imágenes que disponga el Ayuntamiento, Delicious para almacenar enlaces a páginas web de interés para la ciudadanía, como páginas web de casas rurales cercanas, de recursos turísticos, gastronómicos, eventos, etc. y los Podcasts (como complemento al empleo de un servicio de avisos de incidencias municipales vía sms) para difundir avisos, grabaciones de plenos municipales, etc.

g. Implementar una serie de medidas que faciliten la apertura de datos públicos (Open Data).

- ✓ Publicar los datos con las siguientes características:
  - Publicados en formatos ampliamente aceptados (formatos XML, RDF, Excel, CSV, datos geográficos en KML o WMS, etc.).

- Categorizados en catálogos de datos. Los datos en bruto se organizan en “conjuntos de datos” o “datasets”.
- Completos, originales y correctos (íntegros y fiables).
- Accesibles.

✓ Publicar los siguientes tipos de datos:

- Ayudas otorgadas.
- Resultados electorales.
- Datos estadísticos: demográficos, territoriales, etc.
- Indicadores de rendimiento de cada Área del Ayuntamiento.
- Pagos realizados a proveedores por el Ayuntamiento.
- Incidencias ocurridas: accidentes, delitos, incendios, calles cortadas, etc.
- Licencias concedidas.
- Publicaciones y documentación realizada por el Ayuntamiento.
- Direcciones de calles para mostrar sobre un mapa (en formato KML, por ejemplo).
- Puntos de reciclaje.
- Localización de empresas, museos, cines, bibliotecas, polideportivos, parques, colegios, centros cívicos, zonas de aparcamiento, etc.
- Puntos de recogida de basura.
- Señales de tráfico.
- Webcams.

h. Desarrollar una serie de medidas para hacer más transparente la gestión municipal (Rendición de cuentas o “Accountability”).

- ✓ Elaborar informes gráficos relativos al análisis económico y técnico de los proyectos llevados a cabo por el Ayuntamiento.

- ✓ Elaborar informes públicos de carácter legal, técnico o financiero.
- ✓ Llevar a cabo evaluaciones del desempeño que analicen el cumplimiento tanto interno como externo de las metas y objetivos propuestos.
- ✓ Obtener certificaciones de agentes externos que garanticen la imparcialidad en la evaluación de la consecución de objetivos.
- ✓ Facilitar la elaboración de auditorías sociales que integren herramientas como la información pública y mecanismos participativos.
- ✓ Elaborar y publicar memorias de actividades anuales.
- ✓ Crear espacios de presentación de la actividad municipal (carpas, salas de exposiciones, etc.).

i. Promover el desarrollo por parte de terceras personas de aplicaciones utilizando como referencia los datos públicos.

- ✓ Realizar concursos para el desarrollo de aplicaciones.
- ✓ Abrir campañas de solicitud de ideas para que la ciudadanía proponga aplicaciones útiles que se podrían desarrollar con los datos públicos del Ayuntamiento.
- ✓ Administrar una comunidad de desarrolladores “estables” que ayuden a evolucionar las aplicaciones creadas y hagan un uso asiduo de los datos públicos, propongan nuevas líneas de trabajo, etc.

**Eje estratégico 2: Llevar a cabo desde nuestros Ayuntamientos una apuesta decidida por la Transversalidad concebida como herramienta organizativa orientada a una mejor toma de decisiones.**

- a. Integrar la transversalidad como uno de los ejes operativos a través de los cuales se articulan las políticas públicas promovidas desde los Ayuntamientos.
- ✓ Llevar a cabo sesiones de (in)formación dirigidas a cargos políticos y al personal técnico del Ayuntamiento.
  - ✓ Impulsar y apoyar la constitución de equipos de trabajo que lleve a cabo una reflexión sobre la transversalidad y el trabajo transversal.
  - ✓ Identificar los pasos o fases a desarrollar en un programa transversal y las herramientas necesarias para el desarrollo del programa transversal.
  - ✓ Elegir un contenido transversal con fundamentación y liderazgo.
  - ✓ Definir el equipo de impulso de ese contenido transversal.
  - ✓ Identificar los diferentes agentes que van a participar y definir las estructuras de trabajo.
  - ✓ Realizar un diagnóstico compartido sobre el contenido elegido.
  - ✓ Definir los objetivos generales y operativos y el programa de actuaciones.
  - ✓ Definir los responsables de la ejecución, los recursos necesarios y la temporalización.
  - ✓ Elaborar el proceso de evaluación.
  - ✓ Describir el proceso administrativo para la aprobación del programa transversal.
  - ✓ Elaborar un plan de comunicación del programa transversal.
  - ✓ Ejecutar el programa, con el seguimiento y la evaluación correspondientes.

**Eje estratégico 3: Avanzar hacia un gobierno relacional y en el uso de las nuevas tecnologías para el desarrollo de un modelo de gobernanza que se base en la participación, el debate y la deliberación.**

- a. Avanzar hacia un gobierno relacional y en el uso de las nuevas tecnologías para el desarrollo de un modelo de gobernanza que se base en la participación, el debate y la deliberación.
- b. Apostar de manera decidida por una modernización en la gestión del Ayuntamiento y un mayor acercamiento a la sociedad, haciendo valer las nuevas tecnologías como vía de información, comunicación, participación y transparencia pública.
- c. Actualizar la reglamentación vigente en materia de participación ciudadana.
  - ✓ Actualizar los Reglamentos de Participación Ciudadana para (re)formularlos como Reglamentos Municipales de Gobierno Abierto.
- d. Aproximar a la ciudadanía a los ámbitos de decisión desarrollando una política más cercana y accesible.
  - ✓ Generar procesos y espacios plurales, abiertos e inclusivos, que permitan una participación numéricamente amplia y socialmente diversa.
  - ✓ Dotar de orden y coherencia a los diferentes procesos participativos desarrollados desde la Institución.

- ✓ Establecer criterios generales comunes para la creación de espacios de participación ciudadana emergentes:
  - Órganos participativos asesores y de carácter consultivo.
  - Constituidos por grupos de expertas/os.
  - Espacios de trabajo en los que están representados los diferentes sectores interesados (en función de la naturaleza de cada uno de ellos) y los representantes políticos de las Áreas con competencias para ofrecer soluciones y apoyo a las demandas generadas.
  
- ✓ Elaborar protocolos específicos para la incorporación de la participación ciudadana para ámbitos de actuación concretos.

Estos protocolos buscan ofrecer una estrategia de trabajo pautada, testada y organizada en torno a fases claramente definidas en torno a las cuales se pueden articular diferentes aplicaciones de participación social tanto en el ámbito presencial como en el virtual. Herramientas que nos permitan trabajar con las mismas herramientas en ambos espacios.

- ✓ Integrar de manera óptima y efectiva y de forma simultánea los espacios presenciales de participación y las nuevas tecnologías (Portales de Participación, Apps, etc.).

Los procesos diseñados e implementados deben integrar de manera óptima y efectiva y de forma simultánea los espacios presenciales de participación y las nuevas tecnologías (Portales de Participación, Apps, etc.), con las ventajas que todo ello conlleva (complementariedad, acercamiento de espacios, superación de brecha digital, sistematización automática de resultados, etc). Las aplicaciones se pueden igualmente de forma individualizada y/o articuladas en torno a los protocolos de trabajo.

## 6. Conclusiones.

El surgimiento y la progresiva consolidación del concepto de Open Government o Gobierno Abierto representa un cambio radical con profundas consecuencias en nuestros sistemas políticos y administrativos.

Vivimos un nuevo tiempo marcado por una profunda crisis económica y de valores que demandan la búsqueda de nuevas miradas o enfoques que permitan responder adecuadamente a los desafíos de lidiar con la complejidad y la incertidumbre en nuestras sociedades. Nos enfrentamos al reto ineludible de repensar la forma en la que nuestras Administraciones Locales se adaptan a las tendencias emergentes ligadas a la era de la información y la comunicación, la sociedad red y las variadas oportunidades que ofrece el avance tecnológico para impulsar innovaciones institucionales.

Esta breve reflexión sólo pretende y persigue contribuir modestamente al ejercicio de reflexión y adaptación necesarios que posibiliten convertir al nivel local de la Administración en el escenario ideal para el desarrollo de experiencias innovadoras en materia de Open Government.

La capacidad de las administraciones locales para atender y priorizar las demandas de la población y su eventual potencialidad para crear espacios que permitan la inclusión y el debate público, convierten al nivel más cercano a la ciudadanía y sus intereses, el Gobierno Local, en un escenario idóneo a tales efectos. Gobiernos Abiertos Locales cuyo objetivo esencial sea generar sistemas más accesibles, transparentes y bidireccionales que posibiliten una mejora de la eficacia y eficiencia en su gestión.

Consenso, convencimiento, recursos, paciencia y, sobre todo, tiempo, serán algunas de las claves de su éxito o fracaso. El mencionado tiempo y sus circunstancias nos darán o quitarán la razón.

## 7. Referencias

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz (2012) “La transversalidad como elemento de mejora en el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz” Vitoria-Gasteiz , Departamento de Función Pública, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Bralker, Brian (2012) “The open source problem solvers creating government 2.0” disponible en <http://www.guardian.co.uk/technology/2012/may/03/open-source-problem-solvers-government>

Calderón, César y Lorenzo, Sebastián (2010) “Open Government: Gobierno Abierto” Alcalá La Real (Jaén), Algón Editores.

Cruz-Rubio y Ramírez-Alujas (2012) “Hacia una definición de políticas públicas abiertas” disponible en <http://www.gigapp.org/es/blog/137>

Francoli, Mary (2011) “What makes Governments “Open”?” JEDEM.

Guardián, Carlos (2011) “Open Government: Una nueva manera de entender las AA.PP.” en Revista Más Poder Local, nº 6, 48-50.

Geiger, Christian P. Y Von Lucke Jorn (2012) “ Open Government and (Linked) (Open) (Government) (Data)”, JEDEM.

Hepburn, Paul (2012) “Is this local e-democracy? How the online sphere of influence shaped local politics, JEDEM.

Knell , Noelle (2012) “5 Best Practices for Open Local Government” disponible en <http://www.govtech.com/policy-management/5-Best-Practices-Open-Local-Government.html>

Li, Ben (2010) “To e- or not to e-“, JEDEM.

Maier-Rabler, Ursula y Huber Stefan (2011) “ Open: The changing relation between citizens, public administration, and political authority”, JEDEM.

Megele, Claudia (2012) “How to move from local e-government to collaborative e-governance” disponible en

<http://www.guardian.co.uk/local-government-network/2012/may/08/local-government-e-citizenship>

Megele, Claudia (2012) “Local government in 2020: challenges and opportunities” disponible en <http://www.guardian.co.uk/local-government-network/2012/apr/11/local-government-2020-challenges-opportunities>

Ortíz de Zárate (2012) “Modelo LUDO: el gobierno abierto desde la perspectiva del ciclo de las políticas públicas” disponible en <http://www.gigapp.org/es/component/jresearch/?view=publication&task=show&id=400>

Ramírez-Alujas, Álvaro V. (2011) “Open Government y Gobernanza Colaborativa: El (inevitable) camino hacia un nuevo paradigma de Gobierno y Gestión Pública. Estado del arte, desafíos y propuestas” disponible en <http://www.aecpa.es/congresos/10/ponencias/332/>

Ramírez-Alujas, Álvaro V. (2011) “Gobierno Abierto y modernización de la gestión pública: Tendencias actuales y el (inevitable) camino que viene. Reflexiones seminales”. Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset.

Red de municipios digitales de Castilla y León Junta de Castilla y León (2010) “Open Government. 10 ideas para hacer tu Ayuntamiento abierto” disponible en <http://www.jcyl.es/web/jcyl/binarios/244/716/Open%20Government.%2010%20ideas%20para%20hacer%20tu%20Ayuntamiento%20abierto.pdf>

Williamson, Andy (2011) “Disruption and Empowerment. Embedding citizens at the Heart of Democracy”, JEDEM.

Yu, Harlan y Robinson, David (2012) “The new ambiguity of Open Government”, University of California.