

na d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estud
valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valencian
nics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revis
autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics revista valenciana d'estudis autonòmics

revista valenciana **d'estudis autonòmics**

2023 | nº 68

Gobierno abierto y calidad democrática



GENERALITAT
VALENCIANA

Presidència

revista valenciana
d'estudis autonòmics

2023 | n° 68

Redacció i administració:

Direcció General de Transparència i Participació
Presidència de la Generalitat
Passeig Albereda, 16. 46010 VALÈNCIA
Tl. 96-1922346
E-mail: calidaddemocratica@gva.es

Distribució i subscripció:

Llibreria de la Generalitat (LLIG)
C. Navellos, 15. 46003 VALÈNCIA
Tl: 96-3424756
llig@gva.es
www.llig.gva.es

Producció:

La Imprenta, Comunicación Gráfica, S.L.

ISSN: 0213-2206

Dipòsit legal: V-1172-1996

Nota de redacció: La revista no es fa responsable ni comparteix necessàriament les opinions expressades pels autors i les autores, que les formulen sota la seua exclusiva responsabilitat.

Más transparencia, más democracia	7
Carlos Mazón Guixot	
¡Adelante!	11
Santiago Lumbreras Peláez	
Buen Gobierno y Gobierno Abierto, un camino que transitar y un destino que alcanzar	15
José Salvador Tárrega Cervera	

(Número coordinat pels professors Lorenzo Cotino Hueso i Jorge Castellanos Claramunt)

Estudis

El Gobierno abierto en la administración local	21
Josep Ochoa Monzó	
Implantando la transparencia y los registros públicos de algoritmos. La experiencia pionera en la Comunidad Valenciana	55
Lorenzo Cotino Hueso	
La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana	97
Jorge Castellanos Claramunt	
El gobierno abierto como estrategia para fortalecer la democracia en el ámbito local y autonómico	129
María Dolores Montero Caro	
La transparencia de las plataformas digitales como garantía democrática en el control de la desinformación: una vuelta al Derecho público en clave algorítmica	151
Rosa Cernada Badía	
Aspectos controvertidos asociados a la aplicación de obligaciones de transparencia a sujetos privados	187
Manuel Pereiro Cárcelos	
La gestión de los conflictos de intereses en concejales como herramienta de calidad democrática: dos situaciones ejemplarizantes	231
Jaime Clemente Martínez	
El marco de integridad institucional valenciano: de la transparencia al gobierno abierto	259
Mariano Vivancos	
Algoritmos matemáticos para una inteligencia artificial responsable, ética y transparente	283
J.M. Calabuig Rodríguez, A. Ferrer Sapena, L.M. García Raffi, F. Peset Mancebo, E.A. Sánchez Pérez y M.I. Sánchez Del Toro	
La transparencia pública: un desafío para la gobernanza	307
Adela Romero Tarín y José Manuel Canales Aliende	
Gobierno abierto. Un pilar para la calidad democrática en el siglo XXI	321
Pedro Adalid Ruiz	

La Alianza para el Go- bierno Abier

to. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Go-
bierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el
prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat
Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza
para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto
desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Co-
munitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La
Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno
Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de
la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana.
La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobier-
no Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma
de la Comunitat Valenciana. La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valencia-

La Alianza para el Gobierno Abierto desde el prisma de la Comunitat Valenciana¹

JORGE CASTELLANOS CLARAMUNT
Profesor Ayudante Doctor de Derecho Constitucional. Universitat de València

Sumario.

I. INTRODUCCIÓN. II. LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO Y SU ORIENTACIÓN LOCAL. III. LA INTEGRACIÓN VALENCIANA EN LA ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO. 1. El I Plan de Acción de la Comunidad Valenciana (2022-2023). 2. Sobre la evaluación del Plan. IV. CONCLUSIONES.

I. Introducción.

Antes de abordar la inserción de la Comunidad Valenciana en la Alianza para el Gobierno Abierto conviene detenerse en explicar algunos elementos clave para la mejor comprensión de la actividad valenciana en este organismo. Así, Imormino nos aproxima al concepto de gobierno abierto indicando que su origen se remonta a 1957, cuando Wallace Parks publicó "The open government principle: applying the right to know under the constitution" en *The George Washington Law Review*. Si bien nos señala Imormino que el autor no estableció una definición preci-

¹ Este trabajo se ha realizado en el marco de las investigaciones del Grupo de Investigación "Régimen jurídico constitucional de las libertades, el gobierno abierto y el uso de las nuevas tecnologías - clrfoguit" (GIUV2016-270) del que el autor forma parte.

Fue en 2009 cuando el concepto de gobierno abierto adquirió notoriedad a nivel internacional. Ese año, el Presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, emitió el documento denominado "Memorandum of transparency and open government", de 21 de enero, en el que el presidente manifestó el compromiso de su administración con la promoción de la apertura del gobierno, la transparencia, la participación pública y la colaboración, con el fin de fortalecer la democracia.

Aquellas entidades que han desarrollado planes de gobierno abierto o se han postulado para profundizar en estos aspectos lo que han conseguido es afianzar su compromiso democrático con la ciudadanía, permitiendo una mayor interacción entre la administración y todos los ciudadanos, verdaderos protagonistas de los entornos democráticos.

sa en ese momento, sí que estableció una conexión entre este concepto y la accesibilidad a la información gubernamental y la obligación de rendir cuentas. Sin embargo, fue en 2009 cuando el concepto de gobierno abierto adquirió notoriedad a nivel internacional. Ese año, el Presidente de los Estados Unidos de América, Barack Obama, emitió el documento denominado "Memorandum of transparency and open government", de 21 de enero, en el que el presidente manifestó el compromiso de su administración con la promoción de la apertura del gobierno, la transparencia, la participación pública y la colaboración, con el fin de fortalecer la democracia². En consecuencia, debido a la iniciativa de la Administración Obama de promover una mayor proximidad entre el gobierno y la ciudadanía, varios países occidentales implementaron políticas semejantes. Por esta razón, se considera la creación de este Memorándum como el punto de partida del nuevo concepto de Gobierno Abierto, el cual empezó a ser adoptado por las democracias avanzadas en la última década. A día de hoy, este enfoque continúa en proceso de desarrollo y expansión³. Realmente el desarrollo de este concepto lo que lleva consigo es un reforzamiento democrático, que es el fundamento de toda esta implementación del gobierno abierto⁴.

Montero, una de las mayores expertas en gobierno abierto de nuestro país, ha trabajado con exhaustividad lo relativo a la concepción académica de este concepto. Lo que se extrae de sus estudios es que aquellas entidades que han desarrollado planes de gobierno abierto o se han postulado para profundizar en estos aspectos lo que han conseguido es afianzar su compromiso democrático con la ciudadanía, permitiendo una mayor interacción entre la administración y todos los ciudadanos, verdaderos protagonistas de los entornos democráticos. Y es que el gobierno abierto desempeña un papel fundamental en el desarrollo demo-

² IMORMINO DE HARO, María Guadalupe: "Aportes de la filosofía del gobierno abierto para el perfeccionamiento de la planeación democrática", en Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (dir.): *Participación ciudadana y calidad democrática*, Tirant lo blanch, Valencia, 2022, pág. 256.

³ MONTERO CARO, María Dolores: *Gobierno abierto como oportunidad de cambio*, Dykinson, Madrid, 2020, pág. 57.

⁴ IMORMINO DE HARO, María Guadalupe: "Transparencia y participación ciudadana ¿equivale a Gobierno Abierto? Estudio comparado de la política pública de Gobierno Abierto en España y México desde el enfoque de derechos humanos", en Javier SIERRA RODRÍGUEZ, Fernando REVI-RIEGO PICÓN, José TUDELA ARANDA (eds.): *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multinivel*, Fundación Manuel Giménez Abad, Obras colectivas (22), Zaragoza, 2022, pág. 405.

crático de una sociedad. Al promover la transparencia, la participación ciudadana y la rendición de cuentas, crea un entorno en el que los ciudadanos pueden involucrarse activamente en la toma de decisiones y supervisar las acciones de sus líderes⁵. Esto no solo fortalece la confianza en las instituciones democráticas, sino que también garantiza que el gobierno sirva verdaderamente a los intereses y necesidades de la población⁶. En consecuencia, el gobierno abierto no solo es un pilar esencial de la democracia, sino que también impulsa la innovación, la eficiencia y la equidad en la gestión pública, creando una sociedad más inclusiva y participativa⁷.

II. La Alianza para el Gobierno Abierto y su orientación local.

La Alianza para el Gobierno Abierto (en inglés, *Open Government Partnership*, de ahí que se emplee OGP para hacer referencia a la Alianza)⁸ es una iniciativa internacional multilateral que se estableció con el propósito de promover la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la innovación en la gestión gubernamental. Esta alianza busca fortalecer la colaboración entre gobiernos y la sociedad civil en un esfuerzo conjunto por mejorar la calidad de la gobernanza y promover prácticas gubernamentales más abiertas y responsables⁹.

⁵ MONTERO CARO, María Dolores: "La crisis de representatividad como oportunidad de cambio hacia un nuevo modelo. El *Open Government*", *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, núm. 17, 2019, págs. 149 a 164

⁶ MONTERO CARO, María Dolores: *Democracia en transición: una agenda para su regeneración*, Dykinson, Madrid, 2023.

⁷ MONTERO CARO, María Dolores: "El necesario impulso de la cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas como manifestación de los principios de Gobierno abierto", en Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (dir.): *Un estudio sobre el Estado autonómico: propuestas de mejora para el tercer decenio del Siglo XXI*, Tirant lo blanch, Valencia, 2023, págs. 89 a 112

⁸ Para referirnos a esta entidad emplearemos la expresión "la Alianza"

⁹ <https://www.opengovpartnership.org/>

La Alianza fue lanzada en 2011 y ha ido creciendo desde entonces, reuniendo a gobiernos de diferentes países, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otros actores relevantes.

Los compromisos asumidos por los gobiernos locales tienden a ser más ambiciosos y suelen generar resultados más sólidos que los acuerdos a nivel estatal.

La Alianza fue lanzada en 2011 y ha ido creciendo desde entonces¹⁰, reuniendo a gobiernos de diferentes países, organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otros actores relevantes. Su objetivo es fomentar la adopción de compromisos concretos y medidas de gobierno abierto por parte de los países miembros, a través de planes de acción nacionales que se desarrollan en consulta con la sociedad civil y se implementan de manera colaborativa¹¹.

Por tanto, la Alianza para el Gobierno Abierto se basa en una serie de principios fundamentales, como la transparencia, la participación ciudadana¹², la responsabilidad y la tecnología como herramienta habilitadora¹³. Y su enfoque se centra en la apertura de datos gubernamentales, la promoción de la participación ciudadana en la toma de decisiones y la lucha contra la corrupción. En esencia, la Alianza actúa como un espacio de intercambio y aprendizaje, destinado a mejorar la eficiencia y la equidad en las prácticas de gobierno abierto.

Dentro de la Alianza, existe una facción llamada OGP Local, que está compuesta por gobiernos regionales y locales¹⁴. Esta rama de la Alianza se estableció en 2016 con el propósito de acercar el gobierno a la ciudadanía, ya que los gobiernos locales suelen estar más próximos a la prestación de servicios públicos. Además, los compromisos asumidos por los gobiernos locales tienden a ser más ambiciosos y suelen generar resultados más sólidos que los acuerdos a nivel estatal¹⁵. De hecho, muchos miembros de la OGP Local trabajan en la implementación de es-

¹⁰ En el momento de escribir estas líneas, octubre de 2023, incluye 75 países y 104 gobiernos locales, que representan a más de dos mil millones de personas, y miles de organizaciones de la sociedad civil.

¹¹ MONTERO CARO, María Dolores: "La implementación del Gobierno Abierto en España: Elaboración y ejecución de los planes de acción", *Revista española de la transparencia*, núm. 11, 2020, págs. 113 a 133.

¹² MONTERO CARO, María Dolores: "Nuevas oportunidades de participación en el marco del modelo de gobierno abierto", *Estudios de Deusto: revista de Derecho Público*, vol. 68, núm. 1 (Ejemplar dedicado a: Five Centuries Sailing The Legal World (II)), 2020, págs. 425 a 447.

¹³ LATHROP, Daniel, y RUMA, Laurel (eds.): *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, O'Reilly Media, Sebastopol, CA (Estados Unidos), 2010.

¹⁴ Su manual está disponible en el siguiente enlace: <https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/02/OGP-Local-Handbook-Summary-Spanish.pdf>

¹⁵ ALAMO BOLAÑOS, Arminda, y PÉREZ ARTILES, Jorge (coords.): *Participación ciudadana y gobernanza. Materiales para la facilitación*, Octaedro, Barcelona, 2019.

fuerzos y estrategias globales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU¹⁶.

Los miembros recién incorporados a la OGP Local deben presentar un plan de acción que contenga las líneas de trabajo y las acciones necesarias para implementar mejoras en áreas como el buen gobierno, la participación y la transparencia. Este plan de acción deberá estar vinculado a los ciclos electorales, siendo áreas clave de enfoque en este plan las que giren en torno a la creación de redes, la promoción de la transparencia inclusiva y el fomento de una cultura de gobierno abierto. Obviamente, el plan de acción se ha de codiseñar entre instituciones y con la sociedad civil, dado que se trata de un plan del conjunto del territorio que desee unirse a la Alianza.

Por tanto, la OGP Local es un programa que implica la creación e implementación de planes de acción basados en compromisos de gobierno abierto, siendo estos planes desarrollados en colaboración con actores gubernamentales y no gubernamentales y debiendo estar coordinados por un punto de contacto gubernamental. Además, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores no gubernamentales desempeñan un papel crucial en la promoción, implementación y monitoreo de estos compromisos.

Los planes de acción deben estar alineados con el período de administración del gobierno local y contienen una visión estratégica de Gobierno Abierto, seguida de hasta cinco compromisos concretos. Una vez implementados, los compromisos son evaluados por un ente de monitoreo independiente, por lo que los cambios en los compromisos deben ser consultados y aprobados por los actores no gubernamentales involucrados.

Los informes del ente de monitoreo incluyen una evaluación inicial, una evaluación de la implementación de los compromisos y

La OGP Local es un programa que implica la creación e implementación de planes de acción basados en compromisos de gobierno abierto, siendo estos planes desarrollados en colaboración con actores gubernamentales y no gubernamentales y debiendo estar coordinados por un punto de contacto gubernamental.

¹⁶ MONTERO CARO, María Dolores: "Educación, Gobierno Abierto y progreso: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el ámbito educativo. Una visión crítica de la LOMLOE", *Revista de educación y derecho = Education and law review*, núm. 23 (Impacto de la Educación Superior en la sostenibilidad de los Países en Vías de Desarrollo), 2021, págs. 1 a 26; MONTERO CARO, María Dolores: "La integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en los nuevos Planes de Acción de Gobierno Abierto", en Javier SIERRA RODRÍGUEZ, Fernando REVIRIEGO PICÓN, José TUDELA ARANDA (eds.): *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multinivel*, Fundación Manuel Giménez Abad, Obras colectivas (22), Zaragoza, 2022, págs. 169 a 192.

un ejercicio final de aprendizaje. Los miembros de la OGP Local también deben enviar informes trimestrales sobre el progreso de los compromisos.

Para garantizar la participación activa, se establecen requisitos mínimos que incluyen la organización de reuniones regulares con la sociedad civil, la inclusión de actores gubernamentales y no gubernamentales en el proceso de cocreación, y el respaldo de los actores no gubernamentales al plan de acción.

Como mención final, cabe decir que la inactividad o el incumplimiento de los requisitos pueden llevar al estatus de miembro inactivo, que puede recuperarse si se cumplen los requisitos. Sin embargo, si después de cuatro meses no se cumplen los requisitos, la membresía se revoca.

III. La integración valenciana en la Alianza para el Gobierno Abierto.

La elección de la Comunidad Valenciana para formar parte de la OGP se basó en varios puntos fuertes, que incluyen la colaboración sólida con otras instituciones, un marco normativo robusto en materia de buen gobierno, la implementación de proyectos innovadores como los presupuestos participativos a nivel autonómico y el desarrollo de herramientas tecnológicas para facilitar el acceso a la información y la participación ciudadana.

Como hemos señalado *supra*, la OGP Local, creada en 2016, busca establecer alianzas entre gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil para promover gobiernos más abiertos, inclusivos, participativos y responsables. En nuestro caso, la Comunidad Valenciana se unió a esta red en mayo del 2022¹⁷, junto con otras 28 regiones y ciudades de todo el mundo. Cabe indicar que la elección de la Comunidad Valenciana para formar parte de la OGP se basó en varios puntos fuertes, que incluyen la colaboración sólida con otras instituciones, un marco normativo robusto en materia de buen gobierno, la implementación de proyectos innovadores como los presupuestos participativos a nivel autonómico y el desarrollo de herramientas tecnológicas para facilitar el acceso a la información y la participación ciudadana. Además, para apuntalar la candidatura, el Consell Valencià de la

¹⁷ Por lo que ya cuenta con su espacio en la Alianza: <https://www.opengovpartnership.org/es/members/valencian-community-spain/>

Joventut fue la organización de la sociedad civil que participó en este proyecto como socio.

Sobre esta temática, lo que es incuestionable es el deseo y compromiso de la Generalitat Valenciana por implementar mecanismos de gobierno abierto y cumplir, sobradamente, los requisitos básicos que exige formar parte de esta agrupación. De hecho, la Generalitat Valenciana ha participado activamente en diversas actividades desarrolladas en el marco de la Alianza, como la VIII Cumbre Internacional de la Open Government Partnership Global Summit 2023, que se llevó a cabo en la ciudad de Telliskivi, Tallín¹⁸. Los temas que se trataron fueron el gobierno abierto en la era digital, el uso de la tecnología para aumentar la transparencia y responsabilidad en la gobernanza, y la preservación de la democracia. Y en esta línea se han ido mostrando los avances y compromisos de la Generalitat Valenciana. Es más, en esta cumbre, en la asamblea local de la OGP, se presentó el plan de trabajo de la Generalitat en relación con la transparencia y la participación para los próximos cuatro años, en calidad de miembro de la OGP Local, siendo sus líneas principales el compromiso de invertir en innovación para la creación de un Registro de Algoritmos en la Generalitat como una nueva medida de publicidad activa¹⁹, así como el apoyo a la formación en asociacionismo para entidades asociativas y emprendedores.

También es relevante subrayar que la Comunidad Valenciana será la sede de la reunión de la Red Autonómica de Participación a principios de diciembre de 2023, como parte del compromiso de seguir fortaleciendo las alianzas en materia de transparencia y participación.

Se han ido mostrando los avances y compromisos de la Generalitat Valenciana.

Es más, en esta cumbre, en la asamblea local de la OGP, se presentó el plan de trabajo de la Generalitat en relación con la transparencia y la participación para los próximos cuatro años, en calidad de miembro de la OGP Local, siendo sus líneas principales el compromiso de invertir en innovación para la creación de un Registro de Algoritmos en la Generalitat como una nueva medida de publicidad activa, así como el apoyo a la formación en asociacionismo para entidades asociativas y emprendedores.

¹⁸ <https://www.opengovpartnership.org/es/events/2023-ogp-global-summit-tallinn-estonia/>

¹⁹ Sobre cómo implementar esta herramienta, que aparece en la Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, se ha desarrollado un profundísimo estudio, también en el marco de la Presidencia de la Generalitat Valenciana y la Cátedra PAGODA de la Universitat de València. Dicho estudio, *Informe para la implantación del registro de algoritmos públicos y el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de la Ley 1/2022 valenciana de transparencia*, coordinado y liderado por Lorenzo Cotino junto a su equipo de trabajo (Andrés Boix Palop, Alba Soriano Arnanz, Adrián Palma y Jorge Castellanos) comprende un análisis exhaustivo de toda la legislación relacionada con este tema, así como un estudio de las mejores prácticas vigentes en Europa hasta la fecha. Además, se presenta una propuesta para su implementación basada en la experiencia obtenida en la Comunidad Valenciana, que ha sido pionera en la regulación de la inteligencia artificial en España y prácticamente en toda Europa en este ámbito. Está disponible en el siguiente enlace: https://www.iustel.com/diario_del_derecho/noticia.asp?ref_iustel=1237396

III.1. El I Plan de Acción de la Comunidad Valenciana (2022-2023)²⁰.

Respecto del I Plan de Acción de la Comunidad Valenciana para la Alianza para el Gobierno Abierto (2022-2023), indicaremos que este incluyó los compromisos y su correspondiente seguimiento y evaluación, siendo las áreas de enfoque del plan de acción las que se centran en "Transparencia y derecho a entender", "Comunidad abierta", e "Innovación y cultura del Gobierno Abierto". Más abajo desarrollaremos cada uno de los elementos que componen el plan junto a la propuesta de actuaciones.

El proceso de cocreación del plan involucró a toda la Comunidad Valenciana, y para garantizar la participación de todos los interesados se habilitaron espacios virtuales para debates y reuniones. Para generar el mayor impacto posible en la población y dar cuenta real de la necesidad de la participación ciudadana, se alentó a los ciudadanos a presentar propuestas por correo electrónico hasta el 21 de septiembre de 2021, con el objetivo de enriquecer las líneas estratégicas y posibles acciones del plan de acción. Como es lógico, estas aportaciones fueron tenidas en cuenta por los grupos de trabajo que participaron en el proceso de cocreación, y además se promovió un debate abierto en GVA Participa²¹ para recibir ideas adicionales. Las sesiones de trabajo se llevaron a cabo en toda la Comunidad Valenciana, agrupadas por provincias. Incluyeron una sesión informativa en línea y una sesión presencial en Valencia, Castellón de la Plana y Alicante, respectivamente. Finalmente, se realizó una sesión conjunta en línea para presentar los resultados y conclusiones del proceso participativo.

Ya hemos apuntado *supra* las líneas de trabajo para el plan de acción para la Alianza de Gobierno Abierto de la Comunidad Valenciana, por lo que ahora pasaremos a su desarrollo²².

²⁰ El Plan de acción se programó hasta abril de 2023 porque en mayo de ese año estaban previstas las elecciones autonómicas, y como uno de los requisitos es que no haya cambio de gobierno, no se puede programar más allá de las elecciones. Por eso todos los planes subnacionales españoles tenían de plazo hasta primavera de 2023, excepto el País Vasco ya que no tenía elecciones autonómicas en 2023.

²¹ <https://gvaparticipa.gva.es/?locale=es>

²² <https://participem.gva.es/documents/164666869/175788870/L%C3%ADneas+de+trabajo+para+el+plan+de+acci%C3%B3n+OGP.pdf/15e10efe-a2b9-44f5-8c5f-6817b355900f>

La primera línea de trabajo en analizar será "la transparencia y el derecho a entender". En este sentido, la Generalitat Valenciana ha demostrado un compromiso constante con la promoción de la transparencia en las instituciones valencianas desde la aprobación de la primera ley valenciana de transparencia en 2015. Avanzando en este camino, destacan hitos significativos como el Decreto 105/2017 del Consell, que llevó a la implementación de la Ley 2/2015 de la Generalitat en materia de transparencia, así como el I Plan Estratégico de Transparencia 2019-2021.

En este proceso, el portal de transparencia GVA Oberta ha emergido como una herramienta cada vez más relevante y familiar para la ciudadanía, y posteriormente se ha complementado con un portal de datos abiertos destinado a fomentar su reutilización. Esta iniciativa en torno a la transparencia ha desencadenado una serie de políticas públicas que han enriquecido el enfoque de gobierno abierto, introduciendo nuevas normativas e instrumentos relacionados con la ética de los altos cargos y la transparencia en las relaciones con los grupos de interés.

Además, se han lanzado proyectos de gran impacto con el propósito de consolidar la transparencia, como el sistema de gestión de solicitudes de acceso a la información GVAGIP y la plataforma TEP de transparencia en entidades privadas²³. Más recientemente, la aprobación de la Ley 1/2022 de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, considerada la primera ley de transparencia de segunda generación en España, junto con la estrategia de datos abiertos de la Generalitat, ha dado un nuevo impulso a estos esfuerzos. De hecho, este impulso se centra en la promoción de una transparencia que sea incorporada desde el diseño y sea la norma, lo que requiere un cambio de cultura en la administración y, lo que es más importante, una rendición de cuentas genuina y efectiva.

En este contexto, es fundamental comprender que la transparencia no se limita a cumplir con las obligaciones legales de ma-

La Generalitat Valenciana ha demostrado un compromiso constante con la promoción de la transparencia en las instituciones valencianas desde la aprobación de la primera ley valenciana de transparencia en 2015.

Es fundamental comprender que la transparencia no se limita a cumplir con las obligaciones legales de manera cuantitativa, sino que debe garantizar que la información sea accesible y fácil de consultar para la ciudadanía.

²³ Las entidades privadas que perciben ayudas o subvenciones están obligadas a publicar en internet determinada información de acuerdo con la normativa en materia de transparencia. La difusión de esa información se puede realizar a través de las correspondientes páginas web de las entidades. Sin embargo, también pueden cumplir con dicha obligación utilizando la plataforma TEP - Transparencia Entidades Privadas que la Generalitat pone a su disposición.

nera cuantitativa, sino que debe garantizar que la información sea accesible y fácil de consultar para la ciudadanía. En resumen, el derecho a saber debe ir de la mano del derecho a entender y, por consiguiente, una de las líneas estratégicas del plan de acción para la Alianza del Gobierno Abierto se enfocó en una transparencia inclusiva que llegara a la ciudadanía mediante información de fácil acceso, comunicada en un lenguaje claro y visual que fuera comprensible y accesible para todas las personas y que alcanzara a nuevos sectores de la sociedad.

Para apuntalar estas ideas, se incluían una serie de propuestas de actuaciones en esta línea de trabajo de manera que se impulsaba un compromiso continuo con la transparencia y la accesibilidad a través de una serie de propuestas y acciones interconectadas.

La primera de las propuestas de actuaciones versaba sobre la evaluación y mejora de usabilidad y accesibilidad a la información. Así, desde la creación del portal de transparencia y del portal de datos abiertos, se ha trabajado en la expansión de la información publicada y en su mejora constante. Continuando con ello, y con una nueva ley de transparencia y una estrategia de datos abiertos, se ha abierto la oportunidad de realizar una evaluación sistemática de la usabilidad y accesibilidad de estos portales. Esta evaluación tiene como objetivo garantizar que la información llegue a la ciudadanía y sea comprensible, por lo que los resultados de esta evaluación llevarán a la formulación de un plan de mejora con propuestas y acciones concretas que se implementarán progresivamente.

La segunda propuesta tenía como objetivo la existencia de una comunicación clara en la administración y es que, en ocasiones, esta utiliza un lenguaje que no es fácilmente comprensible para la ciudadanía. Para abordar este problema, se propuso llevar a cabo un programa de formación y sensibilización sobre el uso del lenguaje claro en los trámites administrativos con la finalidad de asegurar que los órganos de la administración redacten la información y las comunicaciones administrativas de manera clara y accesible.

La tercera propuesta de actuación en esta línea de trabajo es la relativa al visor de contratos públicos de la Generalitat en GVA

Desde la creación del portal de transparencia y del portal de datos abiertos, se ha trabajado en la expansión de la información publicada y en su mejora constante.

Se propuso llevar a cabo un programa de formación y sensibilización sobre el uso del lenguaje claro en los trámites administrativos con la finalidad de asegurar que los órganos de la administración redacten la información y las comunicaciones administrativas de manera clara y accesible.

Oberta. La fundamentación de esta propuesta es que la rendición de cuentas es un aspecto fundamental de la actividad pública y, para promoverla, se impulsa un visor de contratación pública de la Generalitat, disponible en GVA Oberta. Este visor permite a la ciudadanía consultar y analizar de manera sencilla y visual los datos relativos a los contratos realizados por la Generalitat, incluyendo información detallada sobre el tipo de contrato, el procedimiento, las categorías, las entidades y los principales adjudicatarios.

La cuarta propuesta es la que concierne al buscador de la actividad de los grupos de interés. Lo cierto es que la transparencia en la actividad de los grupos de interés es crucial en el desarrollo democrático de cualquier sociedad²⁴, de modo que, para facilitar el acceso a esta información, se desarrolla un buscador que permite consultar de manera sencilla las reuniones mantenidas entre altos cargos de la Generalitat y los grupos de interés, buscador que se complementa con el Registro de Grupos de Interés (REGIA).

En cuanto a la quinta propuesta, esta se reconduce a la mejora de la información de los altos cargos de la Generalitat. Ello tiene como raíz el hecho de que uno de los contenidos más consultados en GVA Oberta es la información sobre los altos cargos de la Generalitat. Por eso, como parte de las acciones a llevar a cabo, se pretende mejorar esta información, mediante la optimización de las aplicaciones corporativas y sistemas de información relacionados con los departamentos y funciones de los altos cargos. Esto incluirá datos detallados sobre sus agendas, viajes, obsequios, incompatibilidades y conflictos de intereses, lo que facilitará la consulta y el análisis de estos datos.

La última propuesta de esta línea es la que gira alrededor de la guía de transparencia algorítmica y es que, con la nueva Ley de Transparencia valenciana, la 1/2022, se introduce una obligación pionera de publicar información sobre sistemas algorítmicos e inteligencia artificial que afecten a procedimientos administrativos o servicios públicos. Para cumplir con esta obligación, se es-

Este visor permite a la ciudadanía consultar y analizar de manera sencilla y visual los datos relativos a los contratos realizados por la Generalitat, incluyendo información detallada sobre el tipo de contrato, el procedimiento, las categorías, las entidades y los principales adjudicatarios.

La transparencia en la actividad de los grupos de interés es crucial en el desarrollo democrático de cualquier sociedad

Uno de los contenidos más consultados en GVA Oberta es la información sobre los altos cargos de la Generalitat.

Con la nueva Ley de Transparencia valenciana, la 1/2022, se introduce una obligación pionera de publicar información sobre sistemas algorítmicos e inteligencia artificial que afecten a procedimientos administrativos o servicios públicos.

²⁴ CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge: "Lobbies y calidad democrática. La difícil integración de la participación ciudadana en un contexto de presiones e intereses", en Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (dir.): *Participación ciudadana y calidad democrática*, Tirant lo blanch, Valencia, 2022, págs. 227-252.

tableció un proyecto en colaboración con la Universitat de València, la DGTIC y un grupo de trabajo en la administración. Durante la vigencia del plan de acción, se publicará una guía que establecerá estándares de transparencia en la administración en relación con estos sistemas, que responde al informe señalado *supra*, y que garantizará que los sistemas de IA y algoritmos se describan de manera comprensible y transparente, cumpliendo con los principios de transparencia y explicabilidad.

La segunda línea de trabajo tiene que ver con la "comunidad abierta". Sobre ello, el proyecto de gobierno abierto en la Comunidad Valenciana destaca por su énfasis en las redes y alianzas entre diversas entidades e instituciones. De hecho, se subraya que esta colaboración es fundamental para compartir experiencias y avanzar de manera conjunta en la implementación del cambio de cultura en toda la región.

La Generalitat ha establecido una red sólida de colaboración con las cinco universidades públicas de la Comunidad Valenciana y esta colaboración se manifiesta a través de cátedras y acuerdos de cooperación que se centran en la formación, la sensibilización y la investigación en áreas clave, como la transparencia, la integridad, la participación y los datos abiertos. Es más, esta red ha sido reconocida como una buena práctica en el ámbito de los datos abiertos a nivel europeo.

Es significativo que la Generalitat ha establecido una red sólida de colaboración con las cinco universidades públicas de la Comunidad Valenciana y esta colaboración se manifiesta a través de cátedras y acuerdos de cooperación que se centran en la formación, la sensibilización y la investigación en áreas clave, como la transparencia, la integridad, la participación y los datos abiertos. Es más, esta red ha sido reconocida como una buena práctica en el ámbito de los datos abiertos a nivel europeo.

Además, se ha creado la Alianza Valenciana para el Gobierno Abierto, una plataforma de colaboración que involucra a las diputaciones provinciales, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, y la Generalitat. Esta alianza se dedica a compartir y coordinar políticas públicas de gobierno abierto a nivel local.

Paralelamente, se ha impulsado la Red de Gobernanza Participativa Municipal, destinada a promover prácticas destacadas de participación en los gobiernos locales, cuyo objetivo es fomentar la colaboración y el aprendizaje a través del intercambio de experiencias.

Estas iniciativas no excluyen la importancia del Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que es un ór-

gano consultivo clave en la promoción de la participación y la cocreación con la ciudadanía. En este consejo también están representados las principales instituciones y organismos de la Comunidad Valenciana.

En este contexto, se han implementado una serie de medidas a lo largo de los años para impulsar el avance del gobierno abierto en toda la geografía valenciana. Esto incluye convocatorias anuales de subvenciones a proyectos de gobierno abierto en entidades locales, así como la entrega de los premios ParticipAcció para destacar prácticas sobresalientes de participación ciudadana.

La Ley 1/2022 de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, junto con la Ley 4/2023, de 13 de abril, de Participación Ciudadana y Fomento del Asociacionismo de la Comunitat Valenciana, continúan en la misma línea. El plan de acción para la Alianza del Gobierno Abierto se presentaba como una oportunidad para fomentar este cambio de cultura en toda la Comunidad Valenciana. Por lo tanto, una de las líneas estratégicas clave era hablar de una "Comunidad Abierta". Esta línea implica la participación de los principales actores municipalistas en la región y se centra en profundizar en el gobierno abierto a nivel local y promover prácticas municipales ejemplares en este ámbito.

El desarrollo de esta línea de trabajo hacia un gobierno abierto en la Comunidad Valenciana se traduce en varias propuestas de actuación. En primer lugar, se planea crear un mapa de gobiernos abiertos en la Comunidad Valenciana, mapa que estará disponible en el portal de transparencia GVA Oberta y permitirá a la ciudadanía acceder de manera sencilla y visual a la información de los portales de transparencia y los recursos de gobierno abierto de las entidades locales valencianas. Esta iniciativa se llevará a cabo en colaboración con la DGTIC, el Institut Cartogràfic Valencià y la FVMP, siguiendo las directrices de la nueva ley de transparencia y buen gobierno.

Otro punto importante es la promoción de buenas prácticas de integridad en el ámbito local. Con base en el artículo 55 de la Ley 1/2022 de Transparencia y Buen Gobierno, se requiere que las entidades públicas elaboren un código ético o de conducta. Esto

Importancia del Consejo de Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, que es un órgano consultivo clave en la promoción de la participación y la cocreación con la ciudadanía.

debe incluir mecanismos para promover los valores, programas de formación y sensibilización, y rendición de cuentas. Además, se fomenta la creación de planes de prevención de riesgos para la integridad, basados en el autodiagnóstico y la identificación de riesgos clave. La Agencia Antifraude, así como la colaboración de la Generalitat, las diputaciones provinciales y la FVMP, están disponibles para brindar asesoramiento y apoyo en este sentido. Además, se realizará una diagnosis y se identificarán buenas prácticas de integridad en el ámbito local, en colaboración con la Universitat de València, la Agencia Valenciana Antifraude y el acuerdo de colaboración entre las diputaciones, la FVMP y la Generalitat en el ámbito del gobierno abierto. El objetivo es identificar prácticas destacadas que puedan servir de modelo y llevar a cabo acciones de apoyo.

Se contempla la creación de un modelo local de transparencia para grupos de interés. La Ley 25/2018 regula la actividad de los grupos de interés en la Comunitat Valenciana, estableciendo un registro de grupos de interés (REGIA) que opera en el ámbito de la administración autonómica, por lo que se prevé que la Generalitat colabore con otras instituciones y administraciones, incluyendo las entidades locales, para promover la transparencia de los grupos de interés en sus respectivos ámbitos.

Además, se contempla la creación de un modelo local de transparencia para grupos de interés. La Ley 25/2018 regula la actividad de los grupos de interés en la Comunitat Valenciana, estableciendo un registro de grupos de interés (REGIA) que opera en el ámbito de la administración autonómica, por lo que se prevé que la Generalitat colabore con otras instituciones y administraciones, incluyendo las entidades locales, para promover la transparencia de los grupos de interés en sus respectivos ámbitos. Se llevará a cabo, en este sentido, una iniciativa para establecer un modelo local de transparencia de los grupos de interés que permita a las entidades locales unirse al registro de grupos de interés de la Generalitat.

La promoción del gobierno abierto en la Comunidad Valenciana se refleja en varias acciones adicionales. Así, se ha establecido la Red de Gobernanza Participativa Municipal, que comenzó su desarrollo en octubre de 2020 con el taller "Hacia una red de gobernanza participativa municipal", que estuvo dirigido a personal técnico y representantes políticos de las Entidades Locales en materia de participación ciudadana. La red actuaba como un espacio de colaboración, debate y reflexión entre la extinta Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática, los Municipios y las Mancomunidades de ámbito comarcal de la Comunidad Valenciana en relación con las políticas locales de participación ciudadana. En desarrollo de esta ini-

ciativa se formó un grupo motor compuesto por la Dirección General de Participación Ciudadana y nueve ayuntamientos que participaron en el taller, los cuales acordaron los documentos que respaldan la creación y operación de la Red.

Además, se busca crear espacios y foros de participación en todo el territorio de la Comunidad Valenciana para promover la vertebración territorial y la descentralización de la participación, cuya idea principal era desarrollar un proyecto que previera la creación de un consejo comarcal de ciudadanía activa en cada comarca de la Comunidad Valenciana. Cada consejo comarcal estaría vinculado directamente con el Consell de Participació Ciutadana y estaría formado por representantes del tejido asociativo de la comarca. Estos consejos comarcales serían canales directos para transmitir propuestas y necesidades de la ciudadanía al Consell de Participació Ciutadana.

Por último, se remarcaba que la Generalitat también está avanzando hacia la auditoría ciudadana de las políticas públicas de la Comunidad Valenciana, de manera que con esta iniciativa se permita a la ciudadanía, sin importar su representación o experiencia, evaluar y valorar directamente las políticas y servicios públicos de competencia autonómica. La intención era fortalecer la democracia a través de la transparencia, la cogobernanza, la corresponsabilidad y la evaluación colectiva, lo que implica la colaboración activa de la ciudadanía, actores locales, provinciales y comunitarios, así como de aquellos grupos históricamente marginados y excluidos de las decisiones públicas. La auditoría ciudadana se convertía, así, en una herramienta clave para la rendición de cuentas y el gobierno abierto.

La Generalitat también está avanzando hacia la auditoría ciudadana de las políticas públicas de la Comunidad Valenciana, de manera que con esta iniciativa se permita a la ciudadanía, sin importar su representación o experiencia, evaluar y valorar directamente las políticas y servicios públicos de competencia autonómica.

La implementación del gobierno abierto no se limita al mero cumplimiento de la legislación; implica un cambio cultural tanto en las instituciones públicas como en la sociedad en general, por lo que la tercera y última línea de trabajo del plan de acción fue la "innovación y cultura del gobierno abierto".

A este respecto, la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, establece un nuevo paradigma al requerir que las administraciones

no solo cumplan con las regulaciones, sino que también fomenten una cultura de transparencia entre la ciudadanía y diversos sectores sociales. Para lograr esto, es necesario llevar a cabo campañas informativas, cursos, acciones de formación y actividades de concienciación, así como difundir la cultura del gobierno abierto entre la población joven a través de proyectos educativos, formación para docentes, recursos pedagógicos y actividades educativas no formales. En resumen, se debe enfocar los esfuerzos en la educación tanto dentro como fuera de las instituciones públicas, sensibilizar a la sociedad y fortalecer los lazos y conexiones con la ciudadanía y la sociedad civil. Ese es el motivo esencial por el que se apostaba por promover este cambio cultural desde la educación.

De todos modos, el camino no estaba por andar. La Generalitat y otras administraciones ya habían puesto en marcha iniciativas para impulsar esta transformación cultural, priorizando la formación y sensibilización del personal público y promoviendo la cultura del gobierno abierto en la sociedad mediante acuerdos con universidades y otras entidades, así como a través de campañas específicas de sensibilización. Además, se habían otorgado subvenciones anuales para financiar proyectos de cultura participativa de organizaciones de la sociedad civil y se habían entregado premios ParticipAcció para reconocer y premiar buenas prácticas. En este sentido, la plataforma TEP de GVA Oberta permite a cualquier entidad cumplir con las normativas de transparencia al publicar su información de manera accesible y se destacaba, asimismo, la experiencia exitosa de los presupuestos participativos de la Generalitat, que involucró a la ciudadanía, especialmente a la juventud. Y, por su lado, la Agencia Valenciana Antifraude había llevado a cabo tareas de sensibilización sobre la integridad.

La promoción de la cultura del gobierno abierto en la sociedad, en particular entre la juventud, y el estímulo de la innovación son pilares fundamentales en la agenda del gobierno abierto. Por lo tanto, debían desempeñar un papel central en el plan de acción para la Alianza del Gobierno Abierto. De hecho, como apuntamos arriba, el Consell Valencià de la Joventut desempeñaba un papel destacado como representante de la sociedad civil ante la Alianza.

Dentro de esta línea de trabajo, el laboratorio de datos desarrollado por la Generalitat y Las Naves, centro de innovación del Ayuntamiento de València, desempeñaba un papel relevante puesto que se llevarían a cabo diversas iniciativas en el laboratorio para fomentar la cultura del gobierno abierto tanto entre la juventud como en la sociedad en general.

Las propuestas de actuación de esta línea de trabajo incluyen varias iniciativas centradas en la promoción de la participación ciudadana y la transparencia, dirigidas tanto a jóvenes como a la sociedad en general.

Un programa clave es el "jóvenes para la construcción de ciudadanía (JOCC)" iniciado por el Consell Valencià de la Joventut. Este programa buscaba introducir a jóvenes de 1º y 2º de la ESO en un proceso de autoconocimiento y formación en cultura democrática. De modo que la propuesta comienza en las aulas y se extiende a espacios participativos oficiales a partir de 3º de la ESO. El objetivo era inculcar a las generaciones futuras la importancia de la participación y la transparencia desde edades tempranas, formando parte de su formación ética y cultural.

Otra propuesta se centra en un programa escolar de evaluación y datos abiertos como parte de la estrategia de datos abiertos. La Generalitat planea promover una cultura de datos abiertos en la sociedad, aumentando las capacidades de la sociedad para la reutilización a través de la innovación, formación y sensibilización. Esto incluye un programa de sensibilización y divulgación dirigido a estudiantes de educación secundaria y bachillerato sobre gobierno abierto, datos abiertos y evaluación de políticas públicas, siendo la práctica un componente fundamental en este programa.

Además, se lanzó la primera edición de los "Premios ParticipAcció" desde la anterior Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática. Estos premios buscaban reconocer las buenas prácticas participativas realizadas por diversas entidades, incluyendo entidades locales, organizaciones ciudadanas y centros educativos, que fomentaran la participación ciudadana y el asociacionismo en la Comunidad Valenciana. Este reconocimiento y difusión de iniciativas participativas se consi-

deraba fundamental para impulsar la participación ciudadana y el asociacionismo. La visibilidad de las experiencias premiadas permitía compartirlas con la sociedad en general, fomentando la creación de una red colaborativa y participativa.

Las últimas dos propuestas de esta línea de trabajo iban encaminadas a promover la cultura de la participación ciudadana y la transparencia.

Primero, la Dirección General de Participación Ciudadana lanzó la Escuela de Participación Ciudadana, cuyo objetivo era llegar a diversos sectores de la sociedad y a la administración en su conjunto. Su enfoque principal radicaba en la creación de un plan estratégico de formación que beneficiara tanto a los profesionales de las administraciones públicas valencianas como a las entidades ciudadanas que desempeñaran un papel fundamental en la promoción de la participación, y a la ciudadanía activa que participara de manera individual.

Además, se estaba trabajando en la creación de un *chatbot* transparente, que representaba una iniciativa innovadora para fomentar la cultura de la transparencia y el gobierno abierto. Este *chatbot*, desarrollado en colaboración entre la Universitat Jaume I y la Generalitat, tiene como objetivo facilitar la difusión del conocimiento relacionado con la transparencia, el buen gobierno y la normativa valenciana. La idea era que el asistente virtual brindara información y respondiera a consultas sobre estos temas, y se esperaba que se enriqueciera con más contenido con el tiempo, aunque inicialmente estaba diseñado para usuarios no especializados en la materia.

III.2. Sobre la evaluación del Plan.

Dentro del contexto de la OGP Local, resulta esencial llevar a cabo una evaluación exhaustiva del plan de acción. Para lograr este propósito, es necesario que los miembros designen una entidad de supervisión independiente encargada de realizar dicha evaluación. Esta entidad de supervisión puede adoptar diversas formas, como una institución supervisora independiente o un mecanismo de rendición de cuentas integrado en la plataforma

de la OGP, como un grupo de trabajo que participe en el proceso de cocreación. También es posible considerar otras partes independientes que se adecuen al contexto local, como instituciones de investigación o académicas.

Un aspecto crucial radica en que este mecanismo de evaluación cuente con el respaldo de los actores no gubernamentales que forman parte del proceso de la OGP. Un ejemplo concreto de este procedimiento se encuentra en la Generalitat Valenciana, donde la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas (SEE) se encarga de realizar la evaluación. Dicha entidad asume la responsabilidad de elaborar varios informes fundamentales:

1. Evaluación inicial: este informe proporciona un diagnóstico detallado sobre el proceso de cocreación y evalúa la calidad del diseño de los compromisos iniciales.
2. Evaluación de la implementación de los compromisos: este análisis se enfoca en los resultados de cada compromiso una vez que han sido completamente implementados o al final del plan de acción, lo que ocurra primero. La evaluación de la implementación de los compromisos debe ser entregada no más tarde de un mes después de que la implementación de un compromiso haya concluido.
3. Ejercicio final de aprendizaje: este ejercicio tiene como objetivo identificar y analizar las lecciones aprendidas una vez que el plan de acción llega al final de su ciclo. El ejercicio final de aprendizaje y el informe que resume las lecciones y propone los pasos a seguir deben llevarse a cabo en un plazo no mayor a dos meses después del final del plan de acción.

Además de la presentación electrónica de los informes mencionados anteriormente, el Plan de acción local debe remitir informes trimestrales sobre el progreso de sus compromisos a través de una plataforma virtual alojada en el sitio de la OGP Local. Esta práctica de reporte continuo es esencial para garantizar la transparencia y responsabilidad en el proceso de implementación del plan de acción.

Un aspecto crucial radica en que este mecanismo de evaluación cuente con el respaldo de los actores no gubernamentales que forman parte del proceso de la OGP. Un ejemplo concreto de este procedimiento se encuentra en la Generalitat Valenciana, donde la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas (SEE) se encarga de realizar la evaluación.

Respecto del informe inicial encontramos una versión preliminar, de enero de 2023²⁵ y una definitiva de 14 de febrero de 2023²⁶. Es interesante este desdoblamiento porque con antelación a la publicación del informe se realizan una serie de recomendaciones para mejorar alguno de los aspectos analizados. Así, para mejorar el proceso de cocreación y participación en el Plan de Acción de la OGP, se sugiere aprovechar la creación del Grupo de Seguimiento del Plan de Acción para cumplir con los "Estándares de Participación y Cocreación de la OGP". Se indica que este grupo debe ser un foro multiactor, con representantes del gobierno, la sociedad civil y otras partes interesadas, elegidos de manera justa y transparente, por lo que deben establecer un calendario de reuniones regulares, siguiendo las directrices del propio plan de acción, que propone reuniones trimestrales como mínimo.

Además, se subraya la importancia de tomar medidas para garantizar un respaldo explícito al plan por parte de un amplio número de agentes no gubernamentales, registrando formalmente dicho respaldo. De ahí que se recomiende que los resultados parciales y finales del proceso de cocreación se compartan con suficiente antelación antes de la entrega del plan de acción a la OGP. Esto permitirá que los interesados proporcionen retroalimentación y que el gobierno pueda responder a sus comentarios.

El espacio web habilitado por el gobierno para publicar información y documentación relacionada con los planes de acción de gobierno abierto debe cumplir con los requisitos del IRM (IRM, de las siglas en inglés de *Independent Reporting Mechanism*). Esto implica que debe ser visible, accesible y fácil de encontrar, especialmente si se encuentra alojado en otras páginas institucionales. Además, se indica en ese informe preliminar que es recomendable que el espacio web esté organizado de manera que sea sencillo localizar la información necesaria en cada momento.

La información generada durante el proceso de cocreación, que implica el diálogo constante entre los agentes gubernamentales

²⁵ https://gvaoberta.gva.es/documents/7843050/175796778/Valoracion_inicial_I_Plan_Gobierno_Abierto_CV_OGP_v2.pdf/bc0701a5-5694-40bb-94fc-0b13f07ab218

²⁶ Este último ya alojado en el espacio correspondiente de la Comunidad Valenciana en la OGP local: <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/inception-report-action-plan-valencian-community-spain-2022-2023/>

y no gubernamentales, debe ser publicada a medida que se genera. Esto puede incluir actas de reuniones, resultados de grupos de trabajo y criterios de priorización y selección de compromisos. Esto garantiza una evidencia clara de la colaboración durante el desarrollo del plan de acción.

También se recomienda explorar fórmulas que fomenten la participación y diversidad en los espacios de cocreación. Por ejemplo, se sugiere que el Grupo de Seguimiento del Plan de Acción podría considerar una composición equitativa con cuotas para garantizar una representación equilibrada, especialmente de entidades que no forman parte del "mainstream institucional". Esto podría incluir entidades relacionadas con la erradicación de desigualdades en la sociedad valenciana, que a menudo no participan en estos ámbitos.

Asimismo, se afirma que es fundamental proporcionar una mayor claridad en la definición de las acciones incluidas en los compromisos del plan de acción que implican acuerdos de colaboración, lo que incluye especificar el tipo y número de acciones que se llevarán a cabo a través de estos acuerdos. Además, es importante definir objetivos relacionados con acciones formativas de manera que sean medibles durante un período de tiempo determinado y basados en indicadores concretos.

Pasaremos, a continuación, a desgranar el contenido del informe inicial de 14 de febrero, este ya alojado en el espacio web correspondiente a la Comunidad Valenciana de la OGP local. Así, en el proceso de evaluación del Plan de Acción de la Comunidad Valenciana para el período 2022-2023, llevado a cabo por Daniel Catalá Pérez, Aida Vizcaíno Estevan y Borja Colón de Carvajal en nombre de la Sociedad Española de Evaluación de Políticas Públicas (SEE), se han analizado diversos aspectos clave relacionados con la cocreación y la participación de múltiples partes interesadas.

En la primera sección de dicho informe, se aborda la existencia de un foro como un requisito fundamental y se indica que se ha constatado que se cumplieron los requisitos mínimos establecidos por el IRM respecto a la existencia del mismo, entendido como un espacio de participación para el desarrollo y revisión del

plan de acció. Asimismo, se crearon diversos espacios de participación, incluyendo consultas a diferentes administraciones autonómicas, foros de discusión virtuales y grupos de trabajo tanto virtuales como presenciales.

En cuanto a la pregunta sobre si el foro incluye a múltiples partes interesadas, se destaca que se cumplieron los requisitos mínimos. Se invitó a una amplia gama de actores, tanto gubernamentales como no gubernamentales, incluyendo a la sociedad civil, a participar en los espacios de cocreación. La participación no se limitó a las personas y entidades contactadas inicialmente, ya que se hizo difusión abierta para que cualquier persona interesada pudiera unirse. Además, se mencionan redes y alianzas existentes que respaldaron la participación.

La tercera pregunta se refiere a si el foro ha mantenido reuniones regulares con la sociedad civil y partes interesadas no gubernamentales durante la creación conjunta del plan de acción. Se destaca que se superaron los requisitos mínimos establecidos por el IRM en términos de regularidad y que se llevaron a cabo sesiones planificadas en tres grupos de trabajo en diferentes ubicaciones, tanto virtuales como presenciales, donde participaron diversos organismos no gubernamentales y entidades de la sociedad civil. Estas sesiones se programaron para informar y debatir propuestas de acción, asegurando una participación activa.

Finalmente, en cuanto a si el plan de acción fue aprobado por las partes interesadas del foro o Comité Directivo/Grupo, el informe concluye que la respuesta es poco clara. El documento del plan de acción no incluye una lista de actores que respaldan el plan, aunque esta lista está presente en la información registrada en la web de la OGP Local. No obstante, no se dispone de evidencias claras que confirmen el respaldo formal por parte de estos actores, ya que el registro en la web de la OGP Local y el envío de correos de devolución de resultados ocurrieron en plazos que hacen que el respaldo implícito sea poco probable.

En lo que respecta a la sección dos del informe, en la que se han evaluado las prácticas recomendadas en la cocreación de manera detallada, resaltamos que los autores del documento subra-

yan que el gobierno ha mantenido dos sitios web proactivos que proporcionan información sobre el proceso de la OGP Local. Estos sitios web se encuentran en las páginas de GVA Oberta y GVA Participa, que son portales de transparencia y participación de la Generalitat Valenciana, estando ambos sitios web disponibles en línea sin restricciones de acceso, y contienen información sobre el proceso de la OGP local, incluyendo consultas públicas, actividades del foro multiactor, compromisos y el propio plan de acción. Aunque se informa que la información es publicada de manera proactiva, se señala que la presentación y estructura en el sitio web GVA Oberta podría mejorarse para una mayor claridad y accesibilidad.

También se indica que el gobierno proporcionó información relevante con anticipación a las partes interesadas para facilitar una participación informada y preparada en el proceso de cocreación, así como que se elaboró un documento marco que sirvió como punto de partida para el proceso participativo y se compartió con todas las personas y entidades inscritas en los grupos de trabajo. Esta información fue publicada en la plataforma GVA Participa para permitir el debate abierto con la ciudadanía. Además, se realizaron acciones de comunicación y difusión para informar a la ciudadanía sobre el proceso OGP.

Igualmente, se pone de relieve que el gobierno valenciano se aseguró de que cualquier miembro del público interesado pudiera hacer aportes al plan de acción y tener acceso a la documentación para la toma de decisiones. Se habilitó un foro virtual en la web de participación de la Generalitat Valenciana, GVA Participa, para recoger las aportaciones del público y, además, se facilitó un canal de comunicación a través del correo electrónico de Itaca-ASC para cualquier persona interesada en el proceso. Asimismo, se invitó a todos los agentes relevantes a participar, y la información necesaria estuvo accesible en diversos formatos y plataformas a lo largo del proceso.

Además de lo antedicho, la entidad responsable proporcionó retroalimentación a las partes interesadas sobre cómo se consideraron sus contribuciones durante la creación del plan de acción. Se enviaron correos electrónicos con retroalimentación a los par-

participantes en los grupos de trabajo, revisando todas las aportaciones realizadas en dichas sesiones. Sin embargo, se reconoce que esta retroalimentación se realizó una vez que el plan de acción ya estaba redactado, lo que limitó su impacto.

Se destaca, del mismo modo, que hubo un diálogo iterativo y una apropiación compartida entre las partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales durante el proceso de toma de decisiones, incluyendo el establecimiento de la agenda. Se llevaron a cabo sesiones en los tres grupos de trabajo para identificar problemas o prioridades temáticas y desarrollar compromisos para el plan de acción, así como se utilizaron dinámicas participativas facilitadas por el personal de Itaca-ASC para garantizar la participación equilibrada de todos los agentes. Además, las propuestas se sistematizaron y se tuvieron en cuenta criterios de viabilidad, sostenibilidad y temporalidad.

Por último, una de las consideraciones a subrayar por parte de los redactores del informe es que el foro se considera moderadamente inclusivo y diverso. Se inscribieron y participaron personas de diversas entidades, incluyendo el Consell Valencià de la Joventut, universidades públicas valencianas, y otras organizaciones de la sociedad civil y la participación se distribuyó de manera geográfica acorde con la población de la Comunidad Valenciana. Asimismo, en términos de género, hubo una participación equilibrada. Sin embargo, la diversidad en cuanto a la edad podría mejorarse, ya que la mayoría de los participantes tenía más de 40 años.

Para finalizar, analizaremos la tercera sección del informe, que se enfoca en la evaluación de tres compromisos específicos en el contexto de la Comunidad Valenciana.

El compromiso 1, titulado "Innovación y Cultura de Gobierno Abierto", se centra en la promoción de la innovación y una cultura de gobierno abierto en la región. Sin embargo, se destaca un desafío relacionado con la verificabilidad de este compromiso. Aunque es relevante para los valores de la OGP, especialmente en términos de promoción de la participación pública y la transparencia, algunos de los objetivos carecen de una verificabilidad clara. Además, los hitos presentados son poco específicos, lo que

dificulta la evaluación de su implementación. En este sentido, los autores del informe recomiendan que el compromiso sea más claro y preciso en cuanto a las actividades específicas que se llevarán a cabo.

Por otro lado, el compromiso 2, titulado "Transparencia y el Derecho a Entender", se centra en tres acciones claramente verificables relacionadas con la mejora de la usabilidad y la comunicación de la administración, con el propósito de lograr una rendición de cuentas efectiva. Las actividades y el lenguaje del compromiso justifican claramente su relevancia para los valores de la OGP, especialmente en términos de transparencia y participación pública. No obstante, al igual que el primer compromiso, este se enmarca dentro de la legislación y políticas existentes y no busca introducir cambios vinculantes o institucionalizados en el gobierno o las instituciones específicas.

Finalmente, el compromiso 3, denominado "Comunitat Oberta" (Comunidad Abierta), busca promover la integridad ciudadana en el ámbito local de la Comunidad Valenciana y visibilizar las buenas prácticas municipales de gobierno abierto. Las acciones propuestas son verificables, ya que incluyen la creación de un mapa de gobiernos abiertos, la adopción de un convenio de colaboración institucional y la adhesión de entidades locales al Registro de Grupos de Interés (REGIA). Este compromiso es relevante para los valores de la OGP, ya que fomenta la transparencia y la rendición de cuentas a nivel local, y se integra dentro de las políticas de gobierno abierto existentes.

IV. Conclusiones.

La Comunidad Valenciana ha dado pasos significativos hacia la integración en la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP) a través de su primer Plan de Acción 2022-2023. En este recorrido, hemos explorado la orientación local de la OGP y su relevancia en la región, así como el proceso de integración valenciano en esta alianza global. A lo largo de este análisis, hemos identificado diversas consideraciones, tanto positivas como retadoras.

Como se desprende de este trabajo, las consideraciones positivas superan en número a las negativas. El compromiso de la Comunidad Valenciana con la promoción de la transparencia, la participación ciudadana y la innovación en el ámbito gubernamental es innegable. Es más, la incorporación de la Comunidad Valenciana a la OGP ofrece un marco sólido para avanzar en la consolidación de prácticas de gobierno abierto que fomenten la confianza, la colaboración y la rendición de cuentas.

Sin embargo, no podemos pasar por alto las áreas que requieren atención y mejora, como la verificabilidad y la especificidad en la formulación de actividades dentro de los compromisos. Estos son desafíos que se pueden abordar con claridad y precisión en la implementación futura de los planes de acción.

Respecto del informe inicial, se concluye que el proceso de co-creación del Plan de Acción de la Comunidad Valenciana ha cumplido con varios requisitos clave, incluyendo la existencia de un foro, la participación de múltiples partes interesadas y la celebración regular de reuniones con la sociedad civil y actores no gubernamentales. Sin embargo, la aprobación formal del plan por parte de estas partes interesadas se presenta como un aspecto poco claro en este contexto. También se indica que el proceso de co-creación del Plan de Acción de la Comunidad Valenciana ha seguido prácticas recomendadas en la mayoría de los aspectos evaluados, aunque existen áreas en las que se podrían realizar mejoras, como la presentación de información en el sitio web y la retroalimentación aportada una vez que el plan de acción ya estaba redactado. Además, se ha logrado un nivel moderado de inclusión y diversidad en el foro. Y, al evaluar los compromisos en la parte final del informe, se observan aspectos positivos en términos de relevancia para los valores de la OGP, pero a menudo carecen de una verificabilidad clara y buscan cambios que no serían vinculantes o institucionalizados a corto plazo. En consecuencia, se recomienda que se mejore la claridad y especificidad en la formulación de las actividades propuestas en los compromisos, a fin de fortalecer su efectividad y contribución a los objetivos de gobierno abierto.

En conjunto, la experiencia de la Comunidad Valenciana en la Alianza para el Gobierno Abierto es una historia de progreso y

potencial implementación de mejoras. La región ha demostrado un firme compromiso con los principios de gobierno abierto y la promoción de una cultura de transparencia y participación ciudadana, lo que sienta las bases para un futuro en el que la OGP y la Comunidad Valenciana puedan continuar avanzando juntas en las dinámicas del gobierno abierto, trabajando en colaboración para lograr un gobierno más abierto, inclusivo y efectivo.

Bibliografía.

-ALAMO BOLAÑOS, Arminda, y PÉREZ ARTILES, Jorge (coords.): *Participación ciudadana y gobernanza. Materiales para la facilitación*, Octaedro, Barcelona, 2019.

-CASTELLANOS CLARAMUNT, Jorge: "Lobbies y calidad democrática. La difícil integración de la participación ciudadana en un contexto de presiones e intereses", en Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (dir.): *Participación ciudadana y calidad democrática*, Tirant lo blanch, Valencia, 2022, págs. 227-252.

-IMORMINO DE HARO, María Guadalupe: "Aportes de la filosofía del gobierno abierto para el perfeccionamiento de la planeación democrática", en Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (dir.): *Participación ciudadana y calidad democrática*, Tirant lo blanch, Valencia, 2022, págs. 253 a 279.

-IMORMINO DE HARO, María Guadalupe: "Transparencia y participación ciudadana ¿equivale a Gobierno Abierto? Estudio comparado de la política pública de Gobierno Abierto en España y México desde el enfoque de derechos humanos", en Javier SIERRA RODRÍGUEZ, Fernando REVIRIEGO PICÓN, José TUDELA ARANDA (eds.): *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multi-nivel*, Fundación Manuel Giménez Abad, Obras colectivas (22), Zaragoza, 2022, págs. 403 a 434.

-LATHROP, Daniel, y RUMA, Laurel (eds.): *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*, O'Reilly Media, Sebastopol, CA (Estados Unidos), 2010.

-MONTERO CARO, María Dolores: "La crisis de representatividad como oportunidad de cambio hacia un nuevo modelo. El *Open Government*", *Revista "Cuadernos Manuel Giménez Abad"*, núm. 17, 2019, págs. 149 a 164.

-MONTERO CARO, María Dolores: *Gobierno abierto como oportunidad de cambio*, Dykinson, Madrid, 2020.

-MONTERO CARO, María Dolores: "Nuevas oportunidades de participación en el marco del modelo de gobierno abierto", *Estudios de Deusto: revista de Derecho Público*, vol. 68, núm. 1 (Ejemplar dedicado a: Five Centuries Sailing The Legal World (II)), 2020, págs. 425 a 447.

-MONTERO CARO, María Dolores: "La implementación del Gobierno Abierto en España: Elaboración y ejecución de los planes de acción", *Revista española de la transparencia*, núm. 11, 2020, págs. 113 a 133.

-MONTERO CARO, María Dolores: "Educación, Gobierno Abierto y progreso: los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el ámbito educativo. Una visión crítica de la LOMLOE", *Revista de educación y derecho = Education and law review*, núm. 23 (Impacto de la Educación Superior en la sostenibilidad de los Países en Vías de Desarrollo), 2021, págs. 1 a 26.

-MONTERO CARO, María Dolores: "La integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en los nuevos Planes de Acción de Gobierno Abierto", en Javier SIERRA RODRÍGUEZ, Fernando REVIRIEGO PICÓN, José TUDELA ARANDA (eds.): *Escenarios de la participación ciudadana: Una visión multinivel*, Fundación Manuel Giménez Abad, Obras colectivas (22), Zaragoza, 2022, págs. 169 a 192.

-MONTERO CARO, María Dolores: "El necesario impulso de la cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas como manifestación de los principios de Gobierno abierto", en Jorge CASTELLANOS CLARAMUNT (dir.): *Un estudio sobre el Estado autonómico: propuestas de mejora para el tercer decenio del Siglo XXI*, Tirant lo blanch, Valencia, 2023, págs. 89 a 112.

-MONTERO CARO, María Dolores: *Democracia en transición: una agenda para su regeneración*, Dykinson, Madrid, 2023.

Resumen.

El artículo examina la integración de la Comunidad Valenciana en la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP). Comienza con una introducción que contextualiza el papel de la OGP y su orientación hacia el gobierno abierto a nivel local. Luego, se adentra en la integración de la Comunidad Valenciana en la OGP, centrándose en su primer Plan de Acción para el período 2022-2023. Se discuten los objetivos y acciones específicas de este plan. Además, el artículo se adentra en la evaluación del Plan de Acción, analizando sus logros y desafíos. Se destacan aspectos positivos y se identifican áreas de mejora en la implementación del gobierno abierto en la Comunidad Valenciana. El artículo pretende proporcionar una visión general de los esfuerzos de la Comunidad Valenciana para integrarse en la OGP y promover la transparencia y la participación ciudadana a nivel local.

Resum.

L'article examina la integració de la Comunitat Valenciana en l'Aliança per al Govern Obert (OGP). Comença amb una introducció que contextualitza el paper de l'OGP i la seua orientació cap al govern obert a nivell local. Després, s'endinsa en la integració de la Comunitat Valenciana en l'OGP, centrant-se en el seu primer Pla d'Acció per al període 2022-2023. Es discuteixen els objectius i accions específiques d'este pla. A més, l'article s'endinsa en l'avaluació del Pla d'Acció, analitzant els seus assoliments i desafiaments. Es destaquen aspectes positius i s'identifiquen àrees de millora en la implementació del govern obert a la Comunitat Valenciana. L'article pretén proporcionar una visió general dels esforços de la Comunitat Valenciana per a integrar-se en l'OGP i promoure la transparència i la participació ciutadana a nivell local.

PALABRAS CLAVE

Alianza para el gobierno abierto, gobierno abierto, Comunidad Valenciana, democracia, transparencia, participación, rendición de cuentas.

PARAULES CLAU

Aliança per al govern obert, govern obert, Comunitat Valenciana, democràcia, transparència, participació, rendició de comptes.

