



Módulo 1

*Conceptos, principios y
herramientas del Gobierno Abierto*



CRÉDITOS

Documento realizado en el marco del apoyo técnico del PNUD a la Dirección de Gobierno Abierto de la Presidencia de la República del Ecuador, como parte del curso virtual *Gobierno Abierto como vehículo para la participación ciudadana, transparencia e innovación en Ecuador*. Este proceso se realizó además con el apoyo de Innovahub Colombia S.A.S.

Redacción

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
LUIS EDUARDO CASTILLO GÁLVEZ

Con insumos de:

Dirección de Gobierno Abierto - Presidencia de la República de Ecuador
DANIEL QUIROGA
PATRICIO LLORET
GABRIELA VELASCO
ANA OSORIO

Edición

DIRECCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO - PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE ECUADOR
PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)
INNOVAHUB COLOMBIA S.A.S.

Diseño y diagramación

INNOVAHUB COLOMBIA S.A.S.

Copyright © PNUD 2022. Todos los derechos reservados.
Octubre, 2022.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) autoriza la reproducción parcial o total de este contenido, siempre y cuando se realice sin fines de lucro y se cite la fuente de referencia.

«Las opiniones, los análisis y las recomendaciones de política no reflejan necesariamente el punto de vista del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, como tampoco de sus Estados miembros».

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
OBJETIVOS DE APRENDIZAJE	5
Objetivo general de la iniciativa	5
Objetivos de aprendizaje del módulo	5

01

CONCEPTOS CLAVE	6
Gobierno Abierto	6
Open Government Partnership (OGP)	6
Agenda 2030	6
Govtech	6
Dato Abierto	6
Startups	7

Scaleups	7
----------	---

02

¿QUÉ ES GOBIERNO ABIERTO?	8
Concepto básico y finalidad	8
Beneficios del Gobierno Abierto	9
Pilares de Gobierno Abierto	11
Transparencia y acceso a la información pública	11
Rendición de cuentas públicas	12
Participación ciudadana	12
Colaboración e innovación pública y ciudadana	13
Open Government Partnership (OGP) o Alianza para el Gobierno Abierto (AGA)	13

Open Government Partnership Local	14	Open Data Barometer	22
Agenda 2030- ODS 16	15	CONCLUSIONES	24
		REFERENCIAS	25

03

HERRAMIENTAS PARA EL GOBIERNO ABIERTO	16
Herramientas para políticas de Gobierno Abierto	16
Innovación pública y cocreación	17
laboratorios de innovación social y pública	18
Gobierno digital / Govtech	19
Gobernanza de datos abiertos	20
Open Data Charter	21

INTRODUCCIÓN

En sus orígenes, el término *Gobierno Abierto* hacía referencia a un proceso unilateral de apertura de datos por parte del Estado (Baronio *et al.*, 2018, p. 185). En contraste con lo anterior, en la actualidad el término continúa en construcción, implicando más variables como la participación activa de la sociedad, la rendición de cuentas, políticas digitales y el derecho al acceso a la información pública (Baronio *et al.*, 2018, p. 186).

Sin embargo, se entiende por ‘Gobierno Abierto’ aquel gobierno que coinnova con la ciudadanía para generar una cultura de gobernanza participativa, innovadora, accesible y eficiente. En este sentido, lograr el fin de este modelo de interacción sociopolítica conlleva el desarrollo de políticas públicas que atiendan sus valores y principios.

El paradigma de *Gobierno Abierto* tomó impulso en el año 2009, cuando el gobierno de Estados Unidos del entonces presidente Barack Obama se comprometía a desarrollar un sistema de transparencia y participación con la intención de reforzar la democracia en dicho país, de esta forma se aseguraría la confianza pública de la sociedad y, al mismo tiempo, la eficiencia gubernamental (Sánchez, 2015, p. 81).

Sobre esta base, el paradigma se popularizó, sobre todo por la creación del Open Government Partnership o Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), cuyo objetivo es lograr gobiernos “más accesibles, más receptivos y más responsables ante los ciudadanos” (Open Government Partnership, 2022).

Este programa de capacitación denominado “Gobierno Abierto como vehículo para la participación ciudadana, transparencia e innovación en Ecuador” consiste en dotar al estudiante de un panorama general acerca de los fundamentos, los aspectos técnicos y las aplicaciones del Gobierno Abierto para desarrollar estrategias con el objetivo de promover mayor transparencia y participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

OBJETIVO GENERAL DE LA INICIATIVA

Promover el fortalecimiento de la gestión pública a través de la formación de los servidores del Estado en el diseño e implementación de estrategias de Gobierno Abierto que permitan promover mayor transparencia y participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

OBJETIVO DE APRENDIZAJE DEL MÓDULO

Identificar los conceptos, principios y herramientas del Gobierno Abierto para construir un lenguaje común sobre el tema y lograr mayor comprensión del impacto del Gobierno Abierto en la transparencia, rendición de cuentas, colaboración y participación ciudadana.

OBJETIVOS DE APRENDIZAJE

CONCEPTOS CLAVE

GOBIERNO ABIERTO:

El Gobierno Abierto (GA) constituye un nuevo paradigma de gobernanza que convierte al ciudadano en mandante, partícipe y protagonista de la construcción y ejecución de la política pública. Así, el GA busca fortalecer la democracia y la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas, de tal forma que actúen de manera ética y responsable, tomen decisiones informadas y sujetas a control social, involucren a la ciudadanía en la generación de cambios sociales de manera corresponsable y colaborativa para mejorar la calidad de vida, y, aprovechen el uso de las tecnologías de la información y comunicación para promover la innovación y el emprendimiento.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP):

Open Government Partnership (OGP) o La Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) está compuesta por personas del gobierno, la sociedad civil, empresas, organizaciones sin fines de lucro y más. Cuentan con el apoyo del personal de OGP, equipo de investigadores de IRM (Mecanismo de Revisión Independiente), un Comité Directivo y una Junta Directiva que supervisan las acciones a ser implementadas.

AGENDA 2030:

Es un plan de acción realizado por la Organización de Naciones Unidas (ONU) en conjunto con un gran número de actores de la sociedad civil, el mundo académico y el sector privado. Su gran objetivo es generar una visión ambiciosa del desarrollo sostenible mediante el cumplimiento de 17 Objetivos y 169 Metas.

GOVTECH:

Término que define la iniciativa de fomentar una nueva cultura de innovación en el sector público mediante alianzas público-privadas, utilizando inteligencia de datos, tecnologías digitales y metodologías innovadoras, para proveer productos y servicios que dan solución a los retos públicos.

DATO ABIERTO:

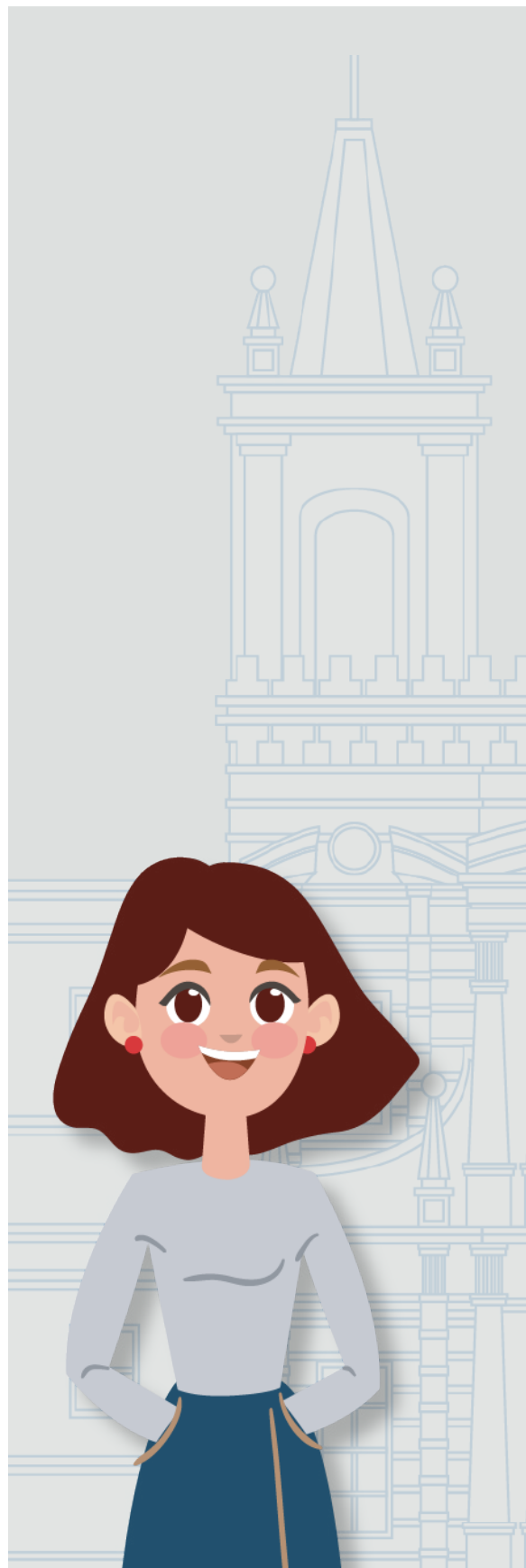
Aquellos datos accesibles, liberados, publicados o expuestos sin naturaleza reservada o confidencial y que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona (Sistema Nacional de Información del Ecuador, 2022).

STARTUPS:

Constituyen empresas que se encuentran en una etapa de desarrollo y búsqueda de un negocio, con un nivel tecnológico avanzado, la cual tiene por objetivo el crecimiento sostenible a nuevos mercados y creando oportunidades de empleo (Míguez Sánchez, 2022).

SCALEUPS:

Constituyen empresas que se encuentran en una etapa del desarrollo de negocio habitualmente de mercados altamente tecnológicos, en la cual se busca cómo crecer en términos de acceso a mercados, beneficios y número de empleados, añadiendo valor a través de la identificación de oportunidades 'win-win' para colaborar con compañías existentes. Además, crecen de forma consecutiva por tres años un 20%, a partir del mismo nivel de ingresos (Ruiz Coupeau & Villén, 2019, y Torres-Salazar et al., 2019).



¿QUÉ ES GOBIERNO ABIERTO?

CONCEPTO BÁSICO Y FINALIDAD

El *Gobierno Abierto* constituye un modelo modernizador de la gestión pública que tiene el objetivo de alcanzar gobiernos más innovadores, efectivos y eficientes en materia de transparencia, participación, colaboración y rendición de cuentas (Cruz-Rubio, 2015, p. 51). Este modelo es capaz de resolver y rediseñar la participación en las problemáticas de la administración pública a través de la intervención de gobernantes, administradores, academia y sociedad civil (Baronio *et al.*, 2018, p. 180; Cruz-Rubio, 2015, p. 38).

Con base en el contexto anterior, se define Gobierno Abierto desde la visión del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD):

[El Gobierno Abierto constituye] el conjunto de mecanismos y estrategias que contribuye a la gobernanza pública y al buen gobierno, basado en los pilares de la transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas, colaboración e innovación, centrando e incluyendo a la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, así como en la formulación e implementación de políticas públicas para fortalecer la democracia, la legitimidad de la acción pública y el bienestar colectivo. (CLAD, 2016, p. 5)

En definitiva, se trata de una nueva cultura de *hacer* gobierno para generar confianza, mejorando la gestión pública de manera ética, responsable y sujeta al control social. Al mismo tiempo, constituye la verdadera filosofía sobre el rol del gobierno y los ciudadanos en la administración pública y en sus resultados (Oszlak, 2012, p. 3).

En este sentido, el fin que cumple el Gobierno Abierto es crear valor público reflejado en el bienestar y en servicios públicos de calidad para contribuir al fortalecimiento de la democracia, y a la vez afianzar la confianza del ciudadano en la administración pública y el desarrollo efectivo de las máximas del bien común (CLAD, 2016, p. 5).



¡Aprenda más!

Algunas definiciones de Gobierno Abierto que debe revisar se presentan en la **Tabla 1**.

TABLA 1.

DEFINICIONES DE GOBIERNO ABIERTO

Autor (es)	Definición
Oscar Ozslak (2012)	El Gobierno Abierto no es un nuevo desarrollo tecnológico: es una verdadera filosofía acerca de cómo gobernar y de cuál es el rol que juegan el gobierno y los ciudadanos en la gestión pública y en sus resultados.
Cruz Rubio (2015)	Definimos 'Gobierno Abierto' como una filosofía político-administrativa, un nuevo paradigma o modelo de interacción sociopolítica que se constituye como un modo y/o estrategia para el diseño, implementación, control y evaluación de políticas públicas, y para procesos de modernización administrativa que ubica al ciudadano en el centro de atención y de prioridad, ofreciendo así una alternativa para la gestión de lo público. Como filosofía político-administrativa, es pues diferenciable respecto de otras estrategias o filosofías político-administrativas existentes.
Franciskovic et al. (2020)	El Gobierno Abierto debe entenderse como una plataforma tecnológica institucional que convierta los datos gubernamentales en datos abiertos para permitir su uso, protección y colaboración por parte de los ciudadanos en los procesos de decisión pública, rendición de cuentas y mejoramiento de los servicios públicos.

Fuente: elaboración propia.

Nota: La Tabla 1 presenta las definiciones más utilizadas por los organismos internacionales para referirse a Gobierno Abierto.

BENEFICIOS DEL GOBIERNO ABIERTO

Gobierno Abierto constituye el medio para reformar las estrategias positivistas acerca de la participación y colaboración del Estado y la sociedad, todo ello con el objetivo de crear compromisos transversales y generar valor público. En este sentido, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), en la Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, señala una serie de beneficios ligados a la promoción y el desarrollo de políticas de apertura gubernamental, tanto para el propio sector público como para la sociedad:

FIGURA 1.

ALGUNOS BENEFICIOS DEL GOBIERNO ABIERTO.

- 1** Elevar la calidad institucional de los gobiernos a través del incremento de la legitimidad de la acción pública.
- 2** Generar una mayor confianza entre Estado y ciudadanía.
- 3** Promover mejores resultados a menor costo, a través del aprovechamiento de los conocimientos y los recursos de la ciudadanía.
- 4** Impulsar el desarrollo de políticas para que sean más específicas y atiendan a las necesidades de la ciudadanía.
- 5** Asegurar la equidad de acceso a la formulación de políticas públicas.
- 6** Fomentar la innovación y nuevas actividades económicas.

Fuente: elaboración propia con base en el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).



¡Aprenda más!

Conviene hacer énfasis en los beneficios del Gobierno Abierto para los ciudadanos y ciudadanas, debido al modelo relacional de vinculación entre Estado y sociedad. Estos son:

FIGURA 2.

BENEFICIOS DEL GOBIERNO ABIERTO PARA LOS CIUDADANOS Y CIUDADANAS.



Fuente: elaboración propia.

PILARES DE GOBIERNO ABIERTO



TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

La *transparencia* es concebida como la relación de los gobiernos y administraciones públicas con la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos (Franciskovic et al., 2020, p. 26). En este primer pilar, el CLAD señala necesario enfatizar dos ámbitos: el primero constituye el derecho de acceso a la información pública en poder de las instituciones públicas y que la ciudadanía pueda solicitar (CLAD, 2016, p. 6). El segundo corresponde a la obligación de los gobiernos de dar a conocer de manera proactiva, la información relacionada a los recursos públicos y sus resultados (CLAD, 2016, p. 6).



RENDICIÓN DE CUENTAS PÚBLICAS

El segundo pilar del Gobierno Abierto, la rendición de cuentas públicas, se convirtió en una herramienta eficaz para los gobiernos democráticos contemporáneos. Pues, las acciones de valor público utilizando este proceso permiten controlar el abuso de poder y, al mismo tiempo, garantizar que la administración pública trabaje con transparencia y efectividad en función de la ciudadanía, la cual, mediante una decisión democrática, los ha elegido como sus representantes (Franciskovic et al., 2020, pp. 26–27).

En la misma línea, el CLAD (2016) señala que este pilar se basa en normas para que los gobiernos “respondan oportunamente e informen por el manejo y los rendimientos de fondos, bienes o recursos públicos asignados”. De esta forma, se desarrollan sistemas de rendición de cuentas de forma horizontal, vertical y diagonal, es decir, mecanismos de control por parte de organismos públicos y la ciudadanía en general.



PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana permite recuperar el involucramiento e influencia de la ciudadanía en la toma de decisiones de la administración pública (Sánchez, 2015, p. 56). De manera restrictiva, comprende los procesos de construcción del espacio público y recuperación del ejercicio ciudadano sobre las actividades de las instituciones públicas.

Por esta razón, este mecanismo se debe considerar en todos los niveles de gobierno como un derecho efectivo para la mejora continua de la democracia (Sánchez, 2015, p. 58).

En un marco de Gobierno Abierto, la *participación ciudadana* debe ser un pilar fundamental que permita la construcción social de las políticas públicas mediante la participación efectiva de la ciudadanía en el ciclo de estas (CLAD, 2016, p. 7). En este contexto, el CLAD (2016) señala tres aspectos fundamentales para que se garantice este mecanismo:

- La creación de incentivos para promover la participación.
- La construcción de las capacidades de los ciudadanos y ciudadanas para que participen de forma efectiva.
- La publicación de información clara sobre el desempeño del Estado.



COLABORACIÓN E INNOVACIÓN PÚBLICA Y CIUDADANA

Este pilar compromete a la ciudadanía en general y demás actores sociales a trabajar en conjunto para resolver las problemáticas nacionales (Ramírez, 2012, p. 19). De esta forma, se promueven nuevos espacios que reconozcan las capacidades de la ciudadanía en el diseño e implementación de políticas públicas con la finalidad de implementar prácticas colaborativas, potenciar la innovación pública mediante trabajo en red, y, finalmente, favorecer la colaboración con todos los actores de la sociedad, organizaciones de la sociedad civil, instituciones académicas, sector privado, entre otros (CLAD, 2016, p. 7).

En un marco de desarrollo y cultura de gobierno abierto, se construye un nuevo ciudadano y ciudadana más crítico, activo y que demanda mayor análisis en las decisiones políticas en un entorno donde se aporte creando soluciones (Franciskovic et al., 2020, p. 26). En este contexto, la *colaboración* fomenta la innovación pública entre los gobiernos nacionales y locales, así como entre las personas servidoras de las distintas instituciones públicas.

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP) O ALIANZA PARA EL GOBIERNO ABIERTO (AGA)

Open Government Partnership (OGP) o Alianza para el Gobierno Abierto (AGA) se fundó en 2011 y se conformó por ocho gobiernos nacionales, con la misión de proporcionar una plataforma nacional e internacional para empoderar a los reformadores dentro y fuera del gobierno que busquen aplicar estrategias de Gobierno Abierto (Open Government Partnership, 2022).

En la actualidad, existen 77 países y 106 jurisdicciones locales (unidades administrativas territoriales) que forman parte de la OGP y, paralelamente, trabajan junto a organizaciones de la sociedad civil para cumplir con los planes y compromisos de la OGP. Como resultado del trabajo en conjunto de estos actores, se crean reformas para la promoción de principios clave de Gobierno Abierto, utilizando la plataforma de OGP.



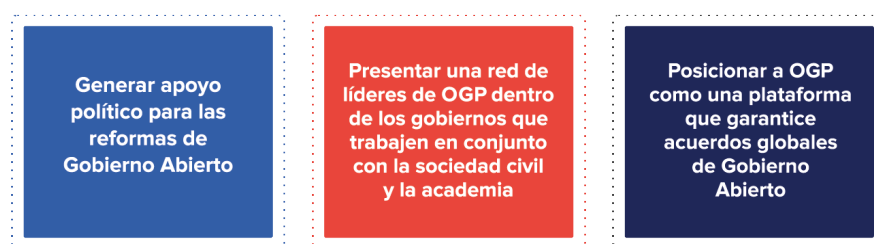
¿Sabía que...?

Según cifras del Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en la región de América Latina, desde los periodos 2011-2022, existen 16 países latinoamericanos miembros de la AGA, 63 planes de acción de Gobierno Abierto realizados, 44 planes de acción implementándose y 1264 compromisos de acción de Gobierno Abierto para beneficiar a la ciudadanía (CEPAL, 2022).

A continuación, en la siguiente figura se muestran los compromisos que tiene OGP con sus países miembros, basados en el documento guía The Open Government Partnerships Implementation Plan 2020-2022 (Open Government Partnership, 2020, p. 29):

FIGURA 3.

COMPROMISOS DE OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP (OGP) CON SUS PAÍSES MIEMBROS.



Fuente: elaboración propia

En definitiva, la estrategia central de OGP es apoyar a los reformadores, principalmente al Gobierno nacional y la sociedad civil para cocrear e implementar reformas ambiciosas de Gobierno Abierto (Open Government Partnership, 2020, p. 20).

OPEN GOVERNMENT PARTNERSHIP LOCAL

En el año 2016 se crea Open Government Partnership Local con la capacidad única de reunir a actores locales con estrategias multiactor para atender retos territoriales, crear alianzas para impulsar reformas y promover aspectos innovadores entre los territorios (Open Government Partnership, 2021, p. 3). De esta forma, se construye alianzas entre los gobiernos locales y organizaciones de la sociedad civil, haciendo a los gobiernos más abiertos, transparentes, innovadores, colaborativos, incluyentes, participativos y capaces de rendir cuentas a la ciudadanía.

A pesar de ello, *¿por qué es importante hacer énfasis en el nivel territorial?* En este nivel, las unidades administrativas territoriales (gobiernos locales) tienen las competencias específicas para la provisión de servicios públicos y, por lo tanto, son más cercanos a la ciudadanía, por lo que pueden generar reformas de Gobierno Abierto innovadoras y ambiciosas.

Además, a nivel local el territorio resulta ser el valor agregado para la lectura de las nuevas dinámicas de transformación, inserción y relacionamiento del modelo de gobernanza de Gobierno Abierto. En este contexto,

la comprensión de los nuevos retos a nivel local ante las problemáticas de la administración pública permiten desarrollar estrategias por parte de todos los actores del territorio. Estos procesos innovadores aplican estrategias de Gobierno Abierto y así se fortalecen las relaciones entre Estado y todos los actores territoriales para el bienestar de las ciudadanas y ciudadanos.

AGENDA 2030- ODS 16

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establece una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental, utilizando un enfoque multidimensional y de naturaleza universal (Naciones Unidas, 2018, p. 5). En esta asamblea se establecieron 17 objetivos y 169 metas que deben cumplirse para el año 2030, los cuales son conocidos como ‘Objetivos de Desarrollo Sostenible’ (ODS).

El ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” se vincula de forma directa con el modelo de Gobierno Abierto, dada la configuración de un nuevo marco de gobernanza pública y la promoción de una infraestructura que permita crear sociedades pacíficas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir, a todos los niveles, instituciones eficaces que rindan cuentas (Naciones Unidas, 2018, p. 71).

De hecho, este modelo, como herramienta estratégica de implementación de proyectos y políticas públicas, puede convertirse en un vínculo entre los compromisos globales (ODS), nacionales y locales. Esto se debe a que las administraciones públicas son mejores cuando transparentan sus actividades y sus datos, cuando promueven la participación del público de forma proactiva, cuando responden a las exigencias de los ciudadanos, y cuando están listos para rendir cuentas por sus logros y fracasos (Open Government Partnership, 2019, p. 4).



¿Sabía que...?

Existe una relación entre OGP y el ODS 16, ya que algunos países promueven estrategias e iniciativas de Gobierno Abierto que aceleran el avance de la Agenda 2030. Estas iniciativas abarcan una serie de esfuerzos que se otorgan a la ciudadanía sobre la manera en la que son gobernados, es decir, desde la forma en la que se implementan los servicios de agua, salud y educación, cómo y dónde se construyen proyectos de infraestructura, y cómo se asignan los presupuestos (Open Government Partnership, 2019, pp. 4–5).

HERRAMIENTAS PARA EL GOBIERNO ABIERTO

HERRAMIENTAS PARA POLÍTICAS DE GOBIERNO ABIERTO

Una política pública constituye un instrumento de transformación socioterritorial del Estado ante los comportamientos de la sociedad y, al mismo tiempo, les otorga un papel influyente en la toma de decisiones de la política pública (Roth, 2002, p. 23; Salazar, 2012, p. 47). En un ambiente de Gobierno Abierto, es importante el rol de actor que adquiere la sociedad para construir nuevos modelos de gobernanza abierta, territorial y colaborativa con el objetivo de desarrollar prácticas, valores y una cultura que favorezcan un gobierno eficiente y abierto (Ramírez, 2012, p. 21).

La política de Gobierno Abierto se propone objetivos de mejora en términos de transparencia, rendición de cuentas, acceso a la información y fortalecimiento de capacidades institucionales (CEPAL, 2020, p. 4). En este contexto, OGP señala que los objetivos de mejora mencionados anteriormente se han convertido en los cuatro valores que debe poseer una política de Gobierno Abierto mediante el uso de dos herramientas: planes de acción como instrumento de política y foro multiactoral como mecanismo de gestión. A continuación, se señala en la siguiente figura las características más importantes de ambas herramientas.

FIGURA 4.
HERRAMIENTAS PARA UNA POLÍTICA DE GOBIERNO ABIERTO.

Planes de acción	Foro multiactoral
• Conformados por compromisos cocreados con la ciudadanía y diversos actores. • Duración de dos años. • Fomentan la mejora continua de acuerdo con el contexto nacional.	• Grupo de actores que promueven la implementación de Gobierno Abierto como modelo de gobernanza. • Promueven la cocreación de los planes y dan seguimiento a su ejecución de los compromisos. • Promueven la autoevaluación y la rendición de cuentas sobre la implementación del proceso.

Fuente: elaboración propia

INNOVACIÓN PÚBLICA Y COCREACIÓN

La innovación se ha convertido en un tema de análisis de creciente interés para el sector público debido a su papel en la solución de problemáticas de carácter social, ambiental, económico y tecnológico mediante políticas públicas locales (Mairal Medina, 2020, p. 53). En un ambiente de Gobierno Abierto, la innovación busca nuevas respuestas para abordar asuntos públicos y transformar la realidad en función de valores de desarrollo sostenible (Zurbruggen & González Lago, 2014, p. 339).

La innovación y la cocreación en la administración pública se han posicionado como temas relacionados y relevantes en la democracia, de forma paulatina, debido a los procesos de retroalimentación constante entre los diferentes actores de la ciudadanía y servidores públicos que conforman los distintos poderes del Estado (Oliván & Piñero, 2021). En este sentido, los gobiernos deben proveer a los ciudadanos y ciudadanas el acceso abierto a la tecnología y responder de forma óptima a las necesidades contemporáneas de los territorios (Cruz-Rubio, 2015, p. 45).

La finalidad de un gobierno innovador consiste en la creación de valor público (CLAD, 2020, p. 8). La tecnología constituye una necesidad estratégica e inteligente para construir este propósito. En este sentido, el CLAD (2020) señala cinco pilares para lograr esta finalidad, los cuales se presentan en la siguiente figura:

FIGURA 5.
PILARES DE UN GOBIERNO INNOVADOR PARA LA CREACIÓN DE VALOR PÚBLICO.



Fuente: elaboración propia con base en CLAD (2020).



¡Aprenda más!

En la actualidad, existe un modelo para acelerar el cambio sistemático de las instituciones públicas, el cual concibe a la innovación a partir de redes de conversación, utilizando inteligencia artificial (Oliván & Piñero, 2021). Se trata del Hexágono de Innovación Pública (HIP), el cual consiste en actualizar las instituciones públicas tradicionales para dirigir las hacia organizaciones abiertas, en red y democráticas, guiadas por seis vectores: OPEN, TRANS, FAST, PROTO, CO, TEC. Para más información, consulte este enlace: <https://modelohip.net/>

LABORATORIOS DE INNOVACIÓN SOCIAL Y PÚBLICA

Un desafío de los países y sociedades democráticas se encuentra en la capacidad de desarrollar nuevas formas de trabajo colaborativo con la finalidad de construir una visión-acción común para resolver y crear soluciones potenciales ante las problemáticas como la pobreza, desigualdad, deterioro del ambiente y cuestionamiento de la capacidad del Estado (Pozo, 2017, p. 421; Zurbriggen & González, 2014, p. 332). En este escenario, la innovación cumple una función emergente debido a la caracterización de respuestas objetivas y operativas ante las problemáticas mencionadas.

Un mecanismo de la innovación son los laboratorios de innovación pública y de innovación ciudadana (Zurbriggen & González Lago, 2014, p. 345). Por un lado, los laboratorios de innovación pública son espacios públicos que tienen la capacidad de sistematizar diferentes estrategias con una red de actores para generar valor público (Mairal Medina, 2020, p. 55). Por otro lado, los laboratorios de innovación ciudadana constituyen una estrategia de las unidades de gobierno para responder a nuevas demandas sociales mediante principios de gobernanza colaborativa e innovación pública, con la intención de fortalecer la democracia y entornos digitales innovadores (Resina, 2019, p. 33).

Estos laboratorios constituyen espacios para experimentar nuevas formas de generar valor público, modernizar la relación con la ciudadanía, aportar nuevos canales de participación y colaboración. Para su funcionamiento se necesita de: la participación de los representantes de distintos actores (academia, sociedad civil, Estado) con enfoque colaborativo y deliberativo, utilización de plataformas digitales, asociación pública, privada y social para la construcción de los procesos de cocreación para obtener resultados tangibles e intangibles (Zurbriggen & González Lago, 2014, p. 345).



¿Sabía que...?

En el Ecuador existe un proyecto innovador denominado “Thinkia: Laboratorio Ciudadano”, resultado del primer Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto 2019 - 2022. Este tiene el objetivo de impulsar la innovación a escala nacional, con base en procesos de trabajo colaborativo y conjunto, así como prototipos de soluciones entre las instituciones públicas y la ciudadanía.

GOBIERNO DIGITAL / GOVTECH

En la actualidad, la digitalización y el auge en el manejo de los datos están redefiniendo el futuro de la mayoría de los sectores económicos alterando, específicamente, sus modelos de negocio, sus organizaciones y sus dinámicas como comportamientos en el mercado (Santiso & Ortiz de Artiñano, 2020, p. 9). Ante este nuevo contexto, los gobiernos deben invertir en iniciativas, utilizando el paradigma del *Gobierno Abierto*, para impulsar la transformación digital en la mayoría de los servicios públicos y, al mismo tiempo, fomentar la innovación en las administraciones públicas.

En este escenario, los ecosistemas *govtech* ofrecen una oportunidad única para poner al Estado en modo emprendedor y construir un nuevo tipo de alianzas público-privadas para la transformación y la innovación pública en la era digital (Santiso & Ortiz de Artiñano, 2020, p. 14). De esta manera, el Estado necesita establecer los mecanismos necesarios de apoyo en los nuevos modelos de negocio como las *startups*, *scaleups* y *mipymes* para proveer productos y servicios que resuelvan problemáticas públicas y, paralelamente, generar vectores de desarrollo productivo con nuevos emprendimientos innovadores (Santiso & Ortiz de Artiñano, 2020, p. 15).

En definitiva, se trata de una nueva oportunidad para la administración pública, pues mediante la aplicación de un gobierno digital y abierto se construye un nuevo tipo de alianzas público-privadas para la innovación en el sector público (Santiso & Ortiz de Artiñano, 2020, p. 15).

Para finalizar esta parte, la siguiente figura señala el campo de acción (áreas del sector público) en donde las *startups* y el ecosistema *govtech* generan valor público tanto en los procesos internos como en los procesos de relación con la ciudadanía y organizaciones privadas:

FIGURA 6.

CAMPO DE ACCIÓN PARA GENERAR VALOR PÚBLICO A TRAVÉS DEL GOBIERNO DIGITAL.



Fuente: elaboración propia

GOBERNANZA DE DATOS ABIERTOS

Según el Sistema Nacional de Información del Ecuador (2022), los datos abiertos son “aquellos datos accesibles, liberados, publicados o expuestos sin naturaleza reservada o confidencial y que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona”. En este sentido, se consideran activos de información de gran volumen y gran variedad que exigen formas innovadoras de procesamiento para una mejor comprensión y toma de decisiones públicas por parte de las unidades de administración pública, de la ciudadanía y de las empresas (Cerrillo-Martínez, 2018, p. 1129).

La redefinición de la gobernanza tradicional, mediante la intervención de una multiplicidad de actores, resulta ser una alternativa viable para generar procesos de desarrollo territorial y mejorar la meta-gobernanza entre Estado, mercado y sociedad civil con el fin de garantizar un Estado de derecho y gobernabilidad (Farinós, 2015, p. 12).

En este contexto, una cultura de *Gobierno Abierto* y *gobernanza de datos abiertos* permite un modelo de desarrollo que abarque y entienda los ámbitos sociales, políticos, ambientales, culturales, geográficos y económicos para lograr mejores condiciones de bienestar a la sociedad, como el desarrollo territorial.

Para lograr dicho fin, una tarea primordial es la utilización de los datos abiertos gubernamentales, definidos como aquellos datos accesibles sin naturaleza reservada o confidencial y que pueden ser utilizados, reutilizados y redistribuidos por cualquier persona (Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, 2019).

La importancia radica en la liberalización de esta información y su uso de acuerdo con los usuarios. Por ejemplo, para la academia, el uso de los *datos abiertos* constituye una fuente clave para realizar las investigaciones científicas.



¿Sabía que...?

El Ecuador cuenta con una política, guía y portal de datos abiertos con más de 5778 recursos, 780 conjuntos de datos abiertos de 95 instituciones públicas hasta octubre de 2022. Este es uno de los resultados del compromiso “Re-diseño y actualización del Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2019-2022.

Revise el siguiente enlace: <https://www.datosabiertos.gob.ec/>

OPEN DATA CHARTER

Open Data Charter o Carta de Datos Abiertos consiste en una colaboración entre más de 150 gobiernos y organizaciones que trabajan para abrir datos basados en un conjunto compartido de principios. Además, desde esta organización se promueven políticas y prácticas que utilicen datos bien administrados para responder de manera efectiva y responsable en áreas de enfoque como anticorrupción, acción climática y equidad salarial (Open Data Charter, 2015).

Esta organización posee seis principios para la utilización de *datos abiertos* que responden a una transformación global significativa, facilitada por la tecnología y los medios digitales e impulsada por los datos y la información (Open Data Charter, 2015, p. 2). En la Tabla 2 se señalan los principios que persigue el Open Data Charter:

TABLA 2.
PRINCIPIOS DE OPEN DATA CHARTER.

Abierto por defecto	El libre acceso y posterior uso de los datos del gobierno tiene un valor significativo para la sociedad y la economía.
Oportuno e íntegro	Los datos deben ser completos, precisos y de alta calidad.
Accesible y utilizable	La apertura de datos permite a los gobiernos, la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado tomar decisiones mejor informadas.
Comparable y estandarizado	Los datos deben presentarse en formatos estructurados y estandarizados. Asimismo, deben ser fáciles de comparar dentro y entre sectores, a través de ubicaciones geográficas y a lo largo del tiempo.
Compromiso con la gobernanza y con el ciudadano	La publicación de datos abiertos fortalece la gobernanza y la confianza en nuestras instituciones públicas y refuerza la obligación de los gobiernos de respetar el estado de derecho.
Inclusivo e innovador	Los datos abiertos pueden ayudar a identificar desafíos sociales y económicos, y monitorear programas de desarrollo sostenible. Asimismo, se debe considerar estos datos como un recurso equitativo que empodera a todas las personas.

Nota: La Tabla 2 presenta los principios en que se basa Open Data Charter.
Fuente: Elaboración propia.

¡Aprenda más!

Visite el siguiente enlace sobre
Open Data Charter:
<https://opendatacharter.net/>

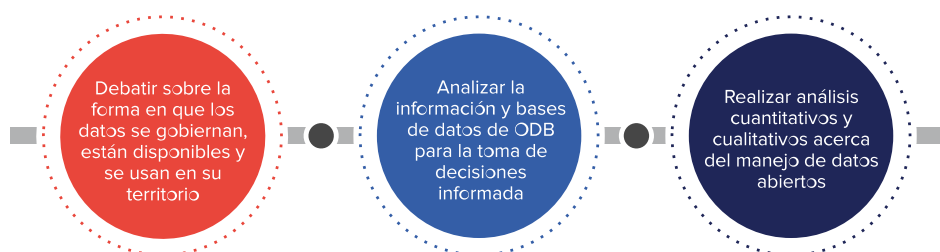
OPEN DATA BAROMETER

Open Data Barometer o Barómetro Global de Datos consiste en la ejecución de un proyecto de la Red de Datos para el Desarrollo (D4D.net)¹ y se basa en el estudio del Barómetro de Datos Abiertos (ODB) desarrollado por la Web Foundation y otros socios entre los periodos 2013 -2020 (Davies, Tim & Fumega, Silvana, 2022, p. 4). El estudio de ODB analiza una serie de datos de 109 países, los cuales participaron mediante la realización de instrumentos cuantitativos con la finalidad de proporcionar una visión general en temas como: datos abiertos, modelos de gobernanza de datos, disponibilidad de datos, y uso e impacto de datos (Davies *et al.*, 2022, p. 5). En otras palabras, se trata de una medición mundial de cómo los gobiernos publican y utilizan los *datos abiertos* para la rendición de cuentas, la innovación y el impacto social.

Los resultados de ODB señalan que se debe considerar a los datos como un bien público. Lo anterior se debe a que las políticas públicas con enfoque de Gobierno Abierto deben centrarse en la creación y construcción de las instituciones, capacidades e infraestructura en torno a los datos; esto, con el objetivo de asegurar que la ciudadanía y los territorios dispongan y usen datos públicos para el bien público (Davies *et al.*, 2022, p. 108).

Finalmente, Open Data Barometer realiza un llamado al diálogo y, al mismo tiempo, realiza una serie de recomendaciones para los países participantes de la ODB. Estas se indican en la siguiente figura:

FIGURA 7.
RECOMENDACIONES PARA LOS PAÍSES PARTICIPES DEL OPEN DATA BAROMETER



Fuente: elaboración propia.

¹ *D4D.net* es una alianza de investigación global que trabaja para fortalecer la colaboración entre una amplia red de partes interesadas, esto a través del desarrollo y la movilización del conocimiento necesario para avanzar en el uso responsable de los datos y abordar los desafíos críticos para el desarrollo en todo el Sur Global. <https://www.d4d.net/>

² Web Foundation se trata de una organización sin fines de lucro que promueve la web abierta como un bien público. <https://webfoundation.org/>



CONCLUSIONES

1 El *Gobierno Abierto* ha irrumpido en distintos países del mundo como un paradigma emergente que intenta constituirse en el modelo ideal de gobernanza territorial entre gobernantes, administradores, academia, sector público, sector privado, sociedad civil y ciudadanía en general y sin distinción. Esto se debe a su capacidad para resolver y rediseñar su participación en las problemáticas de la administración pública.

2 El *Gobierno Abierto* ha irrumpido en distintos países del mundo como un paradigma emergente que intenta constituirse en el modelo ideal de gobernanza territorial entre gobernantes, administradores, academia y sociedad civil. Esto se debe a su capacidad para resolver y rediseñar su participación en las problemáticas de la administración pública.

REFERENCIAS

Baronio, A., Corrado, M., & Vianco, A. (2018). Gobierno Abierto: Definiciones y Alcances. *Revista FUNDAMENTOS, Volumen 1*, 180.

CEPAL. (2022). *Gobierno Abierto* [Gobierno Abierto - Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo]. Observatorio Regional de Planificación para el Desarrollo. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/es/opengov>

Cerrillo-Martínez, A. (2018). *Datos masivos y datos abiertos para una gobernanza inteligente*. El profesional de la información (EPI), 27(5), 1128–1135.

CLAD. (2016). Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto. *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*, 21.

CLAD. (2020). Carta Iberoamericana de Innovación. *Aprobada por la XIX Conferencia Iberoamericana de Ministras y Ministros de la Administración Pública y Reforma del Estado*. <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/10/Carta-Iberoamericana-de-Innovacion-10-2020.pdf>

Cruz-Rubio, C. N. (2015). ¿Qué es (y qué no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad*, 37–53.

Davies, Tim, & Fumega, Silvana. (2022). *Global Data Barometer* (First Edition). Zenodo. <https://doi.org/10.5281/ZENODO.6488349>

Farinós Dasí, J. (2015). Desarrollo Territorial y Gobernanza: Refinando significados desde el debate teórico pensando en la práctica. Un intento de aproximación fronética. *DRd - Desenvolvimento Regional em debate*, 5, 4–24. <https://doi.org/10.24302/drd.v5i2.993>

Franciskovic, J., Hamann, A., Miralles, F., Franciskovic, J., Hamann, A., & Miralles, F. (2020). Las TIC, una oportunidad de participación ciudadana en los gobiernos subnacionales. *Revista republicana*, 29, 21–46. <https://doi.org/10.21017/rev.repub.2020.v29.a85>

Mairal Medina, P. (2020). *Innovación pública: Una propuesta de análisis de los factores que inciden en los procesos de innovación en el sector público local*. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública, 7(1), Art. 1.

Ministerio de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información. (2019). *Guía de Datos Abiertos*. <https://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/2021/03/Guia-Datos-Abiertos-con-portada.pdf>

Míguez Sánchez, A. (2022). *El paso de Start-Up tecnológica a Scale-Up: Hipótesis y validación* [Master thesis, Universitat Politècnica de Catalunya]. <https://upcommons.upc.edu/handle/2117/369075>

Naciones Unidas. (2018). *La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Una oportunidad para América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Oliván, R., & Piñero, A. (2021). Seis pautas indispensables para los procesos de innovación pública. *Abierto al Público - Banco Interamericano de Desarrollo*. <https://blogs.iadb.org/conocimiento-abierto/es/pautas-para-la-innovacion-publica/>

Open Data Charter. (2015). *International Open Data Charter*. https://opendatacharter.net/wp-content/uploads/2015/10/opendatacharter-charter_F.pdf

Open Government Partnership. (2019). *Implementando ODS16+ a Través de Open Government Partnership*. https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/Implementing-SDG16-Through-the-Open-Government-Partnership_ES.pdf

Open Government Partnership. (2020). *The Open Government Partnership's Implementation Plan 2020-2022*. <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/ogps-implementation-plan-2020-2022/>

Open Government Partnership. (2021). *Folleto local de OGP*. Open Government Partnership. <https://www.opengovpartnership.org/es/documents/ogp-local-brochure-2021/>

Open GovernmentPartnership. (2022). *The approach of Open Government Partnership*. Open Government Partnership. <https://www.opengovpartnership.org/es/about/approach/>

Oszlak, O. (2012). *Gobierno abierto: Promesas, supuestos, desafíos*. 26.

Pozo Donoso, C. (2017). *Gobierno abierto y laboratorios de innovación pública: El caso del municipio de Quito*. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44765>

Ramírez, A. (2012). Gobierno abierto es la respuesta: ¿cuál era la pregunta? *Más poder local*, 12, 14–22.

Resina, J. (2019). ¿Qué es y para qué sirve un Laboratorio de Innovación Ciudadana? El caso del LABICxlaPaz. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 74. <https://www.redalyc.org/journal/3575/357560862002/html/>

Roth, A. (2002). Políticas públicas: Formulación, implementación y evaluación (Bogotá : Ediciones Aurora.). Panamericana Formas e Impresos. https://polpublicas.files.wordpress.com/2016/08/roth_andre-politicas-publicas-libro-completo.pdf

Ruiz Coupeau, S., & Villén, N. (2019). *De start -up a scale -up: Un análisis de necesidades y barreras*. Extenda - Agencia Andaluza de Promoción Exterior. <https://digibug.ugr.es/handle/10481/64774>

Salazar Vargas, C. (2012). La definición de política pública. *Bien Común*, 18(209), 47–52.

Sánchez González, J. (2015). La participación ciudadana como instrumento del gobierno abierto. *Espacios Públicos, Volumen 18*, 24.

Sánchez Trigueros, J. (2015). Los antecedentes del gobierno abierto: Una mirada retrospectiva en la evolución de la administración pública. *Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública*, 13(23), 67–84.

Santiso, C., & Ortiz de Artiñano, I. (2020). *Govtech y el futuro gobierno* (CAF y PublicTechLab de IE University de España). CAF y PublicTechLab de IE University de España. <https://cafscioteca.azurewebsites.net/handle/123456789/1645>

Sistema Nacional de Información del Ecuador. (2022). *Datos Abiertos*. <https://sni.gob.ec/datosabiertos>

Torres-Salazar, P. L., Miranda Acosta, Y., Manga-García, L. V., Flórez-Mercado, X. M., Gómez-Hernández, M. M., Narváez Arrieta, A. M., Palma-Cuadrado, F. N., & Flórez-Donado, J. P. (2019). *La competitividad y la sostenibilidad de las Scale-ups de Latinoamérica*. Revista Espacios.

Zurbriggen, C., & González Lago, M. (2014). Innovación y Co-Creación: Nuevos Desafíos para las Políticas Públicas. *Revista de Gestión Pública*, 3(2), 329–361. <https://doi.org/10.22370/rgp.2014.3.2.2245>



Gobierno Abierto como vehículo para la participación ciudadana, transparencia e innovación en Ecuador