

GOBIERNO ABIERTO:
UN ANÁLISIS DE SU ADOPCIÓN EN LOS GOBIERNOS LOCALES
DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

GOBIERNO ABIERTO:
UN ANÁLISIS DE SU ADOPCIÓN EN LOS GOBIERNOS
LOCALES DESDE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Edgar Alejandro Ruvalcaba Gómez

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.
MADRID, 2019

Colección: MONOGRAFÍAS

FICHA CATALOGRÁFICA DEL
CENTRO DE PUBLICACIONES DEL INAP

RUVALCABA GÓMEZ, Edgar Alejandro

Gobierno abierto : un análisis de su adopción en los gobiernos locales desde las políticas públicas / Edgar Alejandro Ruvalcaba Gómez. – 1ª ed. – Madrid : Instituto Nacional de Administración Pública, 2019. – 301 p. : gráf., tablas ; 24 cm. – (Colección MONOGRAFÍAS)

Bibliografía: p. 261-278. – Anexos

ISBN 978-84-7351-677-8 (formato papel). – ISBN 978-84-7351-678-5 (formato electrónico). – NIPO 278-19-005-3 (formato papel). – NIPO 278-19-006-9 (formato electrónico)

I. Transparencia en el gobierno-España. 2. Participación ciudadana-España. I. Instituto Nacional de Administración Pública (España). II. Título. III. Serie

353.9(460).077

353.9(460).072.7

353.9(460.27).077

353.9(460.27).072.7

Primera edición: Mayo 2019

Catálogo general de publicaciones oficiales:

<http://publicacionesoficiales.boe.es>

La actividad editorial del Instituto Nacional de Administración pública está reconocida por Scholarly Publishers Indicators in Humanities and Social Sciences (SPI) en las disciplinas de Ciencias Políticas y Derecho. El listado SPI es aceptado como listado de referencia por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA), por la Comisión Nacional Evaluadora de la Actividad Investigadora CNEAI y por la ANEP (Agencia Nacional de Evaluación y Prospectiva).

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. del Código Penal).

Edita:

INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

www.inap.es

ISBN: 978-84-7351-677-8 (formato papel). – ISBN: 978-84-7351-678-5 (formato electrónico)

NIPO: 278-19-005-3 (formato papel). – NIPO: 278-19-006-9 (formato electrónico)

Depósito Legal: M-11486-2019

Preimpresión: Dagaz Gráfica, s.l.u.

Impresión: SAFEKAT

En esta publicación se ha utilizado papel reciclado libre de cloro de acuerdo con los criterios medioambientales de la contratación pública.

ÍNDICE

Resumen	13
Abstract	17
Agradecimientos	21
Prólogo	23
Lista de tablas	29
Lista de figuras	31
Lista de gráficos	33
Abreviaturas	35
Capítulo 1. Introducción	37
1.1. Revisión sistemática de la literatura internacional de GA...	42
1.2. Análisis de la percepción e implementación del GA en los gobiernos locales españoles	42
1.3. Estudio de caso de la adopción de la política de GA en el Ayuntamiento de Madrid	43

Capítulo 2. Gobierno Abierto: ideas de partida	47
2.1. Antecedentes del concepto « <i>gobierno abierto</i> ».....	48
2.2. Evolución de la gestión pública hasta el gobierno abierto ..	50
2.3. Gobierno abierto en la actualidad	55
2.3.1. Transparencia.....	58
2.3.2. Participación y colaboración.....	61
2.3.3. Datos abiertos	63
2.4. Gobierno abierto y las TIC.....	65
2.5. Gobierno abierto y las políticas públicas.....	66
2.6. Gobierno abierto en la Unión Europea	68
2.7. Gobierno abierto en España	71
2.7.1. Planes de Acción de España ante la <i>Open Government Partnership</i> (OGP)	74
2.7.2. Gobierno abierto en las Comunidades Autónomas españolas	79
2.7.3. Gobierno abierto en los Gobiernos Locales españoles.....	82
2.8. Madrid y el gobierno abierto	84
2.8.1. Participación ciudadana en Madrid.....	87
2.8.2. Transparencia en Madrid.....	91
2.8.3. El enfoque de apertura e innovación tecnológica de Madrid	94
2.9. Síntesis del capítulo	96
Capítulo 3. Enfoque de Corrientes Múltiples (ECM) como marco teórico y analítico de la política de gobierno abierto .	97
3.1. Consideraciones previas	98
3.2. Desarrollo de marcos teóricos de políticas públicas	99
3.3. Pertinencia del Enfoque de las Corrientes Múltiples (ECM)	107
3.4. Enfoque de Corrientes Múltiples (ECM).....	109
3.4.1. Problema	110
3.4.2. Políticas (alternativas).....	111
3.4.3. Política.....	112
3.4.4. Ventana de oportunidad y emprendedores de políticas	114
3.5. Críticas y limitaciones del ECM	116

Capítulo 4. Diseño metodológico de la investigación	121
4.1. Revisión sistemática de la literatura.	123
4.2. Análisis de la percepción e implementación del gobierno abierto en los gobiernos locales españoles.	129
4.3. Estudio de caso de la adopción de la política de gobierno abierto en el Ayuntamiento de Madrid.	134
4.4. Interconexión entre las tres etapas metodológicas.	137
 Capítulo 5. Análisis de la literatura académica sobre gobierno abierto	 141
5.1. Evolución de la literatura sobre gobierno abierto	142
5.2. Dimensión metodológica	143
5.2.1. Diseño de estudio	144
5.2.2. Técnicas de investigación	145
5.2.3. Enfoque metodológico.	146
5.3. Dimensión de comunidad.	148
5.3.1. Departamentos universitarios	148
5.3.2. Países sedes de las universidades e instituciones.	149
5.3.3. Nivel de gobierno	150
5.3.4. Áreas geográficas o países analizados	152
5.4. Dimensión conceptual	153
5.4.1. Temática principal	154
5.4.2. Conceptos destacados	155
5.5. Síntesis del capítulo	159
 Capítulo 6. Análisis del gobierno abierto en los gobiernos locales españoles	 163
6.1. Concepto de gobierno abierto.	164
6.1.1. Percepciones	164
6.1.2. Asociación con otros conceptos	165
6.2. Implantación del gobierno abierto	166
6.2.1. Razones de la implementación	166
6.2.2. Beneficios de la implementación	167
6.2.3. Nivel de importancia.	168
6.2.4. Nivel de éxito (Gobierno abierto).	169

6.3.	Transparencia	170
6.3.1.	Herramientas más utilizadas para la transparencia. . .	170
6.3.2.	Herramientas más eficaces para la transparencia . . .	171
6.3.3.	Nivel de éxito (Transparencia)	172
6.4.	Participación ciudadana	173
6.4.1.	Herramientas más utilizadas para la participación ciudadana	173
6.4.2.	Herramientas más eficaces para la participación ciudadana	174
6.4.3.	Nivel de éxito (Participación ciudadana)	175
6.5.	Datos abiertos	176
6.5.1.	Presencia de los datos abiertos	176
6.5.2.	Nivel de éxito (Datos abiertos)	177
6.6.	Áreas y perfiles de gestión del gobierno abierto	178
6.6.1.	Área responsable de la gestión	178
6.6.2.	Formación de los responsables	179
6.6.3.	Vinculación de los responsables de la gestión	180
6.6.4.	Género de las personas responsables	181
6.6.5.	Edad de las personas responsables	182
6.7.	Análisis Factorial Exploratorio (AFE)	182
6.8.	Análisis georreferenciado de los factores en el gobierno abierto	184
6.9.	Modelo de perspectivas de gobierno abierto (MPGA): Una propuesta	186
6.9.1.	Perspectiva de valores democráticos de corresponsabilidad	188
6.9.2.	Perspectiva de innovación tecnológica	189
6.9.3.	Perspectiva de disponibilidad y acceso a la información	190
6.10.	Síntesis del capítulo	192
Capítulo 7. Estudio de caso de la política de gobierno abierto en el Ayuntamiento de Madrid		195
7.1.	El propósito de la Política de Gobierno Abierto en Madrid (PGAM)	197
7.1.1.	Generar confianza y combatir la corrupción a partir de la transparencia	197
7.1.2.	Hacer efectiva la incidencia de la sociedad a partir de participación ciudadana	199

7.1.3.	Innovación y modernización	200
7.2.	Actores en el proceso de desarrollo de la PGAM	201
7.3.	Las condiciones políticas para el surgimiento de la PGAM	204
7.4.	Factores relevantes durante el proceso de adopción de la PGAM	206
7.4.1.	Factores relacionados con la corriente de «los problemas»	206
7.4.2.	Factores relacionados con la corriente de «las políticas (alternativas)»	208
7.4.3.	Factores relacionados con la corriente de «lo político»	212
7.4.4.	Ventana de oportunidad y emprendedores de políticas	215
7.4.5.	Coocurrencias de la codificación de las tres corrientes	217
7.5.	Configuración de las perspectivas de gobierno abierto en el Gobierno Municipal de Madrid	218
7.5.1.	Valores democráticos de corresponsabilidad	219
7.5.2.	Innovación tecnológica	221
7.5.3.	Disponibilidad y acceso a la información	222
7.5.4.	Coocurrencias de códigos/conceptos asociados al gobierno abierto	223
7.5.5.	Transparencia y participación como pilares del gobierno abierto en Madrid	224
7.5.6.	Dilemas y desencanto del gobierno abierto	225
7.6.	Síntesis del capítulo	227
Capítulo 8. Conclusiones		231
8.1.	Aportaciones sobre la revisión sistemática de la literatura internacional de gobierno abierto	233
8.2.	Aportaciones sobre el análisis de la precepción e implementación del gobierno abierto en los gobiernos locales españoles	235
8.3.	Aportaciones sobre el estudio de caso de la adopción de la política de gobierno abierto en el Ayuntamiento de Madrid	238
8.4.	Implicaciones derivadas de la interconexión entre las tres etapas de la investigación	241
8.5.	Vías de trabajo futuro en torno al gobierno abierto	244

Conclusions	247
Contributions about the systematic review of the international literature of open government	249
Contributions about the analysis of the perception and implementation of open government in Spanish local governments. . .	251
Contributions about the case study of the adoption of the open government policy in Madrid City Council.....	253
Implications derived from the interconnection between the three stages of the investigation	256
Future research paths around open government.	258
Bibliografía	261
Anexos	279
Anexo 1. Tabla de artículos asociados los pilares y conceptos destacados de GA	279
Anexo 2. Tabla de autores y conceptos dentro de la literatura de GA: GIQ, IP, JeDEM 2011-2015 (basado en títulos, resúmenes y palabras clave).....	282
Anexo 3. Cuestionario sobre Percepción e Implementación de Gobierno Abierto en los Ayuntamientos	287
Anexo 4. Índices de los tres factores por municipios	295
Anexo 5. Guion de entrevista.....	298
Anexo 6. Lista de entrevistados	300