

## LA TRANSPARENCIA: EL GOBIERNO ABIERTO COMO GENERADOR DE CONOCIMIENTO

*Darío Barciela Adán*

*Máster en Gestión Estratégica de la Información y el Conocimiento en las Organizaciones*

### RESUMEN

*Un gobierno abierto generador de conocimiento, alineado con la buena gobernanza y la corresponsabilidad civil en las políticas públicas, debe tener la transparencia como elemento clave de su actividad.<sup>1</sup>*

El objetivo del presente artículo es relacionar las estrategias y actividades comunes entre el paradigma de gobierno abierto y la gestión estratégica del conocimiento, haciendo visible la necesidad de *superar diferentes lógicas en materia de transparencia* y la importancia de una *evaluación cualitativa*. Con esta premisa, se intentará enriquecer el debate acerca de la visión de la transparencia, más que como una obligación ética o legal, como una *oportunidad*, como un elemento clave en la generación de conocimiento en la sociedad de la información en la que vivimos.

Los datos, la información y el conocimiento generado, apoyados en el desarrollo de conceptos como Big Data, abastecimiento participativo, innovación abierta, contribuyen a una mayor calidad administrativa, a una mejor relación con el ciudadano, a la lucha contra la corrupción, y a una *buena y ética gestión en la administración pública*. Es por ello que el papel de la *sociedad civil, como principal agente evaluador* de la información pública (como Transparencia Internacional España), debe avanzar hacia parámetros de exigencia cualitativos que redunden en generación de conocimiento a través de los datos y la información.

### ABSTRACT

*A knowledge generator open government, inline with good governance and civil public co-responsibility in public policies, must have transparency as a key element of its activity.*

The goal of this article is to connect the strategies and common activities between the open government model and knowledge strategic management, showing the need to overcome diverse logics in transparency matters and the importance of a qualitative evaluation. With this premise, the discussion about transparency vision will be enriched, more than an ethical or legal obligation, as an opportunity, as a key element of knowledge generation in the information society we are living.

<sup>1</sup> Este artículo forma parte del trabajo final del autor, en Máster en Gestión estratégica de la información y el conocimiento en las organizaciones.

The data, information and knowledge generated, supported by development of concepts like Big Data, crowdsourcing, and open innovation, contribute to a better administrative quality, a better citizen relationship, a better fight against corruption and a good and ethical public governance. For this reason, the role of civil society, as main evaluator agent of public information (like Transparency International Spain), must move forward parameters of qualitative exigence that result in knowledge generation through data and information.

## 1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, entrados ya en el siglo XXI, se han incorporado a nuestro vocabulario conceptos como sociedad de la información, economía del conocimiento, datos masivos, efectos de red, innovación abierta, abastecimiento participativo, vigilancia tecnológica, etc.

Las organizaciones entienden que *la gestión del conocimiento debe formar parte de su estrategia*. Tal y como comentan Davenport y Prusak (2001), todas las organizaciones saludables generan y usan conocimiento, o como menciona Peter Drucker (2003) estamos en un periodo de cambio en el que las organizaciones pasan de una organización basada en el control, a una organización basada en la información y el conocimiento.

En paralelo a esta tendencia, las instituciones públicas y la política se ven inmersas en un periodo de cambio donde la transparencia y la participación de la sociedad civil, son claves para la legitimidad de las políticas públicas. El paradigma de *gobierno abierto* engloba una serie de características como la *transparencia, rendición de cuentas, o ética pública*.

Podemos relacionar una serie de *elementos comunes entre el gobierno abierto y la gestión estratégica de la información y el conocimiento*: Palancas activadoras de conocimiento, la codificación de la información, ciclos generadores de conocimiento, datos abiertos, datos masivos, innovación abierta, medios sociales, y un largo etcétera.

Sin embargo, aún existiendo dicha relación, la *gestión del conocimiento* y la inclusión de la sociedad civil como agente a incluir en los ciclos de generación, son carencias observadas dentro de todas las administraciones públicas, y en consecuencia es *necesario iniciar su implantación en el ejercicio del gobierno abierto*.

La sociedad civil a través de diferentes iniciativas, es *corresponsable en la evaluación y control de la información pública*. Diferentes entidades, colectivos y proyectos, junto a la concienciación de la sociedad sobre la necesidad de informarse y conocer de los asuntos públicos ante numerosos los casos de corrupción, han conseguido que exista un marco jurídico y normativo que obligue a las administraciones públicas a asumir la información como un bien de la sociedad, más que como un bien propio, redundando en un mayor calidad ética y democrática.

Hasta la fecha, el objeto y objetivo de las administraciones públicas en términos de transparencia, era la publicación activa de la información, *paso inicial necesario para el control de lo público por parte de la sociedad civil*. Los elementos de información se evalúan de forma *cuantitativa y discreta*, de forma pragmática y comparable, ofreciendo una referencia necesaria del nivel de publicación de la información en las diferentes instituciones.

Es momento de *plantearse la siguiente meta*, con la visión de una sociedad más implicada y exigente, más colaborativa, más corresponsable, que se incluya en la organización de todos, la organización de lo público. Se añade otra premisa en el desarrollo del artículo: *La sociedad civil forma parte de la organización de lo público*, y es agente protagonista en la espiral generadora de conocimiento.

Como se ha introducido, este camino pasa por la generación de conocimiento, y por tanto, por iniciar procesos de evaluación de *propiedades cualitativas<sup>2</sup> de la información*, que son los grandes protagonistas en las diferentes estrategias de generación de conocimiento: localización, accesibilidad, estructura, formato, etc.

El objetivo del artículo, *es que el lector pueda relacionar la transparencia con diferentes estrategias de gestión del conocimiento*, las cuales pueden dar indicio o pistas acerca de cuáles son los *nuevos parámetros que pueden ser objeto de inclusión dentro de los procesos de transparencia del sector público*, así como de *evaluación por parte de la sociedad civil*. Empecemos.

## **2. LA TRANSPARENCIA**

En el contexto de este artículo, definimos la transparencia como el *derecho de la sociedad civil a estar informada de toda actividad de las administraciones públicas, y del proceso de toma de decisión de los agentes políticos y representativos*.

En la introducción se introdujo la premisa de gobierno abierto como generador de conocimiento, a través del hilo conductor de la transparencia en el sector público. Este apartado pretende resumir las *propiedades y los mecanismos involucrados en la transparencia* desde un punto de vista activo de las administraciones públicas.

El principal recurso que gestiona la transparencia es *información*, de ahí la importancia de su gestión y la generación de conocimiento, y por tanto sin un recurso (información) *de calidad*, que amplíe la base de conocimiento de la sociedad civil, la transparencia no existe o es de baja calidad<sup>3</sup>. En el primer punto de este apartado, se describen algunas propiedades que debe tener la información objeto de transparencia activa.

*Los procesos y los canales de comunicación* completan el triángulo estratégico de una correcta gestión en materia de transparencia. Evidentemente, de manera intrínseca, no se entiende el gobierno abierto y la transparencia sin la [r]evolución digital y las *TIC*. Algunas actividades de este proceso se explican a partir del segundo punto.

## **3. PROPIEDADES DE LA INFORMACIÓN**

Si la meta es superar la lógica de la publicación activa de la información, y dirigirnos a una sector público generador de conocimiento, *la transparencia debe ser el vehículo transformador de la información en conocimiento*, a través de dotarla de mayor calidad.

---

<sup>2</sup> La evaluación de propiedades cualitativas de la información, no necesariamente lleva intrínseco utilizar criterios subjetivos. Es posible utilizar métricas de la información para tener indicadores, datos comparables, de la calidad de la información publicada, así como de la generación de conocimiento.

<sup>3</sup> Una de las demandas más comunes dentro del plan de acción de la alianza para el gobierno abierto.

En este punto, se enumeran las *cualidades o propiedades*<sup>4</sup> que debe tener la información para que sea considerada de calidad:

- ✓ *Completa*: La información debe estar perfectamente contextualizada y con todos los elementos que permitan su incorporación a la base de conocimiento, es decir, no puede faltar ningún elemento clave que haga que la información no pueda ser interpretada.
- ✓ *Ordenada*: La información debe estar ordenada, esto es, que no se necesiten elementos posteriores para la correcta interpretación del actual. No implica en ningún caso que la información esté estructurada o no, como el caso de los datos masivos.
- ✓ *Simplificada*: Esta característica se contrapone al concepto de complejidad. Hay que evitar la complejidad en la información, tanto a nivel semántico como sintáctico.
- ✓ *Útil y reutilizable*: La información es significativa cuando perteneciendo a un contexto, puede ser comparada en otros diversos. La información debe tener una utilidad, sea por combinación o por adquisición de conocimiento.
- ✓ *Comprensible*: La información debe ser interpretada lo más rápidamente y con el menor esfuerzo posible.
- ✓ *Verificable*: La información debe ser verificable, de forma que se pueda comprobar distintos aspectos de las mismas, como la fuente, el tiempo en que fue generada, etc. Comprobar la *veracidad* de la información, es también obligación de las administraciones públicas (máxime en un contexto de “*fake news*” en las redes), y donde los *metadatos* son herramienta ideal.
- ✓ *Actualizada*: La información debe publicarse de forma periódica, de manera que el ciudadano tenga la última versión disponible de la información, evitando errores en su reutilización por obsolescencia.

#### 4. EL PROCESO DE LA TRANSPARENCIA

Caracterizado el gobierno abierto como generador de conocimiento, la transparencia como elemento fundamental, y la información (contenido) descrito a nivel cualitativo, es momento para afrontar el proceso de transparencia desde la *perspectiva “interna”*. En el apartado de relaciones con los ciudadanos, se afrontará el proceso desde una perspectiva “externa”.

En ambas perspectivas podremos observar que los proyectos de transparencia son en realidad *proyectos de gestión del conocimiento*, y en concreto con una relación manifiesta con las estrategias que la componen.

Es adecuado indicar que los procesos de transparencia dependen de forma determinante de la *irrupción, la buena praxis y el cumplimiento de la legislación en materia de administración electrónica*.

Durante la descripción del proceso, se introducirán algunos elementos para el posterior desarrollo en los siguientes capítulos como el concepto de transacción, la visualización de la información, o la evaluación cualitativa y cuantitativa de la transparencia por parte de la sociedad civil (grupos de interés).

##### 4.1. Identificación, captura y auditoría

La primera actividad, y quizá la mayor ausente en la praxis en las administraciones públicas, es la identificación y captura de la información. Desde la premisa fundamental de que

---

<sup>4</sup> No se debe confundir estas propiedades de la información con otras relacionadas con el canal y los procesos como son la interoperabilidad, la accesibilidad o la localización de los mismos, en general relacionadas con la gestión del conocimiento.

todo *aquello que es generado por lo público, debe retornarse a la sociedad*, estas actividades resultan claves.

Hay que ser conscientes que el sector público lleva generando cantidades ingentes de información desde mucho tiempo, antes incluso de la consolidación de la transparencia pública como una de las principales preocupaciones de la sociedad civil. Para iniciar con éxito el proyecto, se debe priorizar la información a publicar en función de distintos criterios como antigüedad, formato, utilidad, importancia, esfuerzo,... capturarla, organizarla y centralizarla. Esta identificación y captura no sólo permite la gestión masiva de conocimiento organizativo, sino que permite *descubrir nuevas necesidades de información que permanecían ocultas*, lo cual es un valor para la propia organización.

Desde hace algunos años, se han incorporado herramientas relacionadas con la gestión del conocimiento en el sector público, el más visible con los *gestores documentales*. Sin embargo el objeto de los mismos *dista de tener como objetivo la creación y gestión de conocimiento*, teniendo como finalidad la *custodia documental y el archivo*. Dentro de esta tendencia, el proyecto más visible y consultado ha sido el sistema Archive del estado español.

*Archive* es una aplicación web de archivo definitivo que permite realizar las siguientes operaciones:

- ✓ Administración de un Archivo.
- ✓ Gestión de Centros de Archivo.
- ✓ Gestión de los Metadatos de las Normas Técnicas
- ✓ Gestión de Expedientes.
- ✓ Transferencia de expedientes entre Archivos.
- ✓ Generación de actas de cambio de custodia

*Las administraciones públicas deben completar el objeto de estas actividades, y dirigirlas hacia la creación y gestión de conocimiento dentro del paradigma de gobierno abierto.*

## **4.2. Transacción**

Dentro del proceso de transparencia se introduce un nuevo concepto en relación a las actividades relativas a las estrategias de *registro y difusión* del conocimiento, cuyo objetivo es el de actuar como nexo entre ambas. El desarrollo de las transacciones en la transparencia redundará en una *mayor calidad de la información pública, y en la mejora en la evaluación de la información objeto de transparencia*.

El objetivo de la propuesta es la de *organizar y publicar información de forma transaccional*, con el objetivo de que la información sea de alta calidad: *Accesible, completa, centralizada, comprensible, simple o resumida, distribuible, comparable, y evaluable tanto a nivel cuantitativo como cualitativo*.

Para ello se aprovecharán las TIC, los estándares abiertos, las tecnologías de la información a nivel de servicios de datos, la web, los dispositivos móviles, plataformas de visualización, etc.

Se profundizará en este concepto en la *propuesta de valor*, al final del artículo.

### 4.3. Publicación y difusión

Aunque este punto es el más maduro dentro del sector público, desde la perspectiva de la simple publicación activa de información, la revisión cualitativa de algunas webs de administraciones públicas, indican que las estrategias y prácticas en materia de publicación y difusión de la información, además de tener un amplio margen de mejora, están *incompletas*.

Durante la revisión de algunas webs gubernamentales, se ha podido constatar que la información no suele estar centralizada o como mínimo, no es accesible desde un único punto. En este caso, una buena solución para el acceso a la información, es la propuesta por el *gobierno de Euskadi* a través de la página inicial del gobierno vasco, y que se mencionará en la relación con los ciudadanos.

Además de los contenidos, la estrategia debe afrontar la incorporación y gestión de canales de información. Se dedica un apartado completo a la relación con los ciudadanos como parte de la organización del sector público (corresponsabilidad), de forma que además de la publicación de la información (externalización), actividades relacionadas con la socialización son fundamentales: proyectos de transferencia de conocimiento, espacios presenciales y virtuales, redes o medios sociales, etc.

### 4.4. Visualización

En este apartado abordaremos la visualización de datos como una de las tendencias en la generación de conocimiento y en concreto, en la publicación de datos.

La visualización es una V incorporada al concepto de Big Data (tras las iniciales como Velocidad, Volumen y Variedad), y ampliamente aceptada, que está dando lugar a *nuevos paradigmas en la presentación de la información*:

- ✓ La introducción del concepto UX (*user experience*) en el campo de la ingeniería del software (interfaces de usuario).
- ✓ Las redes sociales e internet han provocado una mayor tendencia en el uso de los “memes” en áreas como comunicación corporativa o la publicidad, sustituyendo a texto o voz.
- ✓ La estadística, gracias a la irrupción de Big Data, vuelve a cobrar relevancia informativa, donde la representación de distribuciones, evoluciones, correlaciones y otros distintos tipos de operaciones, son ya de uso común, y necesitan de herramientas de visualización.

Sin embargo, no todo lo bonito es eficaz<sup>5</sup>. A pesar de que la traducción de información en imágenes es más fácil que nunca (herramientas TIC), se debe pensar en los objetivos que persigue la visualización, más que de la visualización como objetivo.

La visualización gráfica de la información, con el objetivo de generar conocimiento, no sólo requiere de transformaciones matemáticas y de formato, sino que *requiere de la organización jerárquica de la información en distintos niveles de detalle*, de forma que a partir de una representación abstracta en forma de imagen, por ejemplo, pueda accederse a distintos niveles de detalle.

---

<sup>5</sup> Berinato, Scott (2018). No todo lo bonito es eficaz: en busca de visualizaciones útiles. Harvard Business Review (HBR) en Español. Editor jefe de HBR.

Podemos encontrar buenas prácticas en este sentido, referenciando a la organización *Civio*<sup>6</sup>, y al trabajo que realiza desde la sociedad civil en el campo de la visualización, como en el *caso de los presupuestos* anuales de la comunidad autónoma de las Islas Baleares.

#### 4.5. Reutilización de la información del sector público

Otras de las actividades que se deben tener en cuenta a la hora de generar conocimiento, corresponde a la fase de *combinación* dentro de la espiral de creación conocimiento<sup>7</sup> de (Nonaka y Takeuchi, 1995).

Desde el punto de vista interno en el sector público, y externo en su relación con la sociedad civil, la *integración e interoperabilidad*, así como los datos abiertos y masivos, se han destacado a lo largo del presente trabajo como elementos protagonistas de la creación de conocimiento en la fase de combinación. Por ello, resulta necesario introducir dentro del proceso de transparencia, *las actividades relacionadas con la reutilización de la información*.

Ejemplarizamos esta combinación dentro de la administración, para generar conocimiento, con el siguiente *escenario*: Las prestaciones económicas que perciben algunos ciudadanos, la administración debe controlar que se cumplan una serie de criterios o condiciones a la hora de aceptar solicitudes. Dentro del marco de la norma y estrategia de simplificación administrativa, no se debe solicitar la información dos veces al ciudadano, lo que redundará en la necesidad de *interoperabilidad* entre las distintas administraciones. El proceso de *combinación*, dará lugar a conocimiento que sirve, no sólo para conceder o no derecho a la prestación, sino para establecer datos estadísticos de interés, que permitan anticipar diferentes escenarios, y así mejorar los procesos de toma de decisión.

La interoperabilidad no sólo es necesaria entre administraciones públicas, sino también en la relación con la sociedad. Proyectos como la *carpeta ciudadana*, aún por madurar, o el de *e-ciudadanía* como el caso de Estonia, pone de manifiesto de nuevo, la incorporación de la sociedad civil en la organización pública, y por tanto, su inclusión como interesados en proyectos de integración e interoperabilidad.

Además de la interoperabilidad (canal) es importante que los datos y la información sean reutilizables, comparables, públicos, verificables y combinables, cualidades ya destacadas de la información, para que redunden en una mayor democratización de la información pública. En este sentido, la administración del estado, está impulsando iniciativas en este sentido, como se constata en el *proyecto RISP (Reutilización de la información del Sector Público)* y *Aporta*.

En relación a la conceptualización de la transparencia como oportunidad, existe una convicción generalizada de que la Reutilización de la Información del Sector Público (RISP) presenta un considerable potencial dentro de la *economía del conocimiento*, permitiendo desarrollar nuevos productos, servicios y mercados, a través de la generación de conocimiento en los procesos mencionados en la fase de combinación. De entre los distintos materiales disponibles, destaca la “*Guía de implementación de la Norma Técnica de Interoperabilidad de Reutilización de Recursos de Información*”.

El Proyecto *Aporta* tiene como objetivo, fomentar una cultura favorable a la apertura y uso de datos públicos y facilitar que las administraciones realicen dicha apertura e impulsar *el mercado de la reutilización de la información pública*. Este proyecto es respetuoso con el

---

<sup>6</sup> <https://pressupostsillesbalears.cat/es/>

<sup>7</sup> Ana María Aguilera Luque (2017): Nonaka y Takeuchi: Un modelo para la gestión del conocimiento organizacional. <http://anamariaaguilera.com/nonaka-y-takeuchi/>

desarrollo de *estándares abiertos, libres e interoperables* a través del cumplimiento de las recomendaciones W3C.

#### 4.6. La socialización del conocimiento y el sector infomediario

Siguiendo con el concepto de oportunidad, cuando la transformación, como por ejemplo actividades de síntesis o visualización, es responsabilidad de la sociedad civil, surgen nuevos sectores basados en la gestión y transformación de la información y el conocimiento, como el *sector infomediario*.

Definimos el *sector infomediario* como el conjunto de empresas que analizan la información del sector público y privado, para crear productos de valor añadido destinados a terceras empresas o a la sociedad civil, y que sirven entre otras cosas, para mejorar la toma de decisiones. Este sector es una demostración de que un gobierno abierto debe ser generador de conocimiento, no sólo es más responsable, sino que *impulsa la actividad económica e investigadora de una región, a través de procesos de combinación y síntesis de la información*.

Ante este escenario, e introduciendo un factor clave en la transparencia, podemos observar la *dimensión de la relevancia de la reutilización de información del sector público*, refiriéndonos a los datos del resumen ejecutivo de la caracterización del sector infomediario en España:

- ✓ Existen unas 535 empresas o entidades consideradas infomediarias.
- ✓ El 73% tienen la actividad infomediaria como una línea de negocio más, es decir, no es una línea exclusiva.
- ✓ El 82% de las empresas son reutilizadoras de información del sector público.
- ✓ Esta actividad como línea de negocio, les ha permitido diversificar y por tanto mejorar sus resultados.

Estas empresas, son en general contratadas por las administraciones públicas para elaborar productos de valor añadido que les ayuden a tomar las mejores decisiones, es decir, son un *agente recurrente dentro de los proyectos de inteligencia llevados a cabo por las administraciones públicas*. Sería adecuado afirmar, que la inversión de la publicación de datos e información, tiene un *retorno de la inversión pública (PROI)* de manera que los procesos de combinación y transformación que deriva de la actividad infomediaria, redundan en valor para la propia administración.

Hablar del sector infomediario, es una prueba empírica de aplicación del modelo de la espiral de conocimiento que se da lugar en la relación entre sector público y sociedad civil. No obstante, se deben observar 2 cuestiones:

- Aunque no sea una línea de negocio, existen muchas más empresas y entidades que realizan actividades propias del sector infomediario a través de departamentos propios de inteligencia, sobretodo en áreas como marketing, donde la información pública también es relevante.
- Existen empresas a nivel internacional, consideradas grandes corporaciones, que se encuadrarían dentro del sector infomediario. Aunque su presencia en España como sector aún no es relevante en volumen de negocio o número de empresas, la globalización está provocando que a nivel internacional, dicho sector sea cada vez más considerado, sobretodo dentro de sectores económicos, empresarial y públicos.

## 4.7. Evaluación

Acabamos este bloque haciendo mención al proceso de evaluación de la publicación activa en las administraciones públicas, que realiza básicamente la sociedad civil, y cuya entidad fiscalizadora más conocida es Transparencia Internacional.

Esta actividad, que se realiza de manera periódica y para las distintas administraciones públicas del estado español, ha querido referenciarse dentro del proceso, pero se explicará en mayor profundidad y adecuado contexto, desde la relación de las instituciones con la ciudadanía, como claro ejemplo que colaboración entre la sociedad civil y el sector público.

## 5. RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

Este capítulo, continúa a partir de la descripción de proceso de transparencia, profundizando en aquellos aspectos referentes a las relaciones entre las instituciones y la sociedad civil.

### 5.1. Creación de conocimiento

En este apartado, se hace referencia al capital relacional de las administraciones públicas, en relación a la creación y gestión del conocimiento. Las estrategias afectadas son: el *seguimiento y la captura* en el caso del sector público, y al *acceso e internalización del conocimiento* en el caso de la sociedad civil.

Así, se abordan tres cuestiones dentro de la creación de conocimiento, del proceso de transparencia y gobierno abierto, y aspectos relacionales:

- ✓ De forma *activa* a través de la observación y vigilancia.
- ✓ De forma *colaborativa* a través de estructuras de red.
- ✓ De forma *pasiva* a través de los sistemas participativos.

### 5.2. Observación y vigilancia

Las instituciones públicas deben estar en todo momento vigilantes y escuchando a la sociedad civil, por varias razones en relación a la gestión de conocimiento. Destacamos:

- ✓ En cuanto a la relación con los ciudadanos es imprescindible conocer cómo se relacionan entre ellos, qué herramientas utilizan, canales, contenidos, actividades, etc. Dicho de otra forma, la *administración debe relacionarse como parte misma de la sociedad civil*. Se propone elaborar **sistemas de relación amigables**, esto es, entornos más usables de participación ciudadana, más accesibles, más claros, más comprensibles, y más actuales en su uso.
- ✓ Las alertas tempranas son fundamentales para el desarrollo de la función pública, por ejemplo en cuanto a emergencias, legislación o cambios organizativos que respondan a una constante evolución de la sociedad. En este aspecto, es conocido el *retraso en la actuación de las instituciones y gobernantes respecto a la evolución social*.
- ✓ Asumiendo y comprobado que el gobierno abierto genera conocimiento, es necesario que el nuevo *conocimiento generado, normalmente en forma de mejora e innovación, en la sociedad civil se convierta en retorno y valor para el sector público*.
- ✓ No debemos descuidar las *“pequeñas antenas”* de captación de información externa como son los propios individuos de la organización, apoyada actualmente por buzones de sugerencias, correos funcionales, u otros canales masivos de comunicación.

Ante este escenario, es necesario que reivindicar el papel de la *inteligencia estratégica* y *vigilancia tecnológica*, como una forma de producir conocimiento para la conducción de las administraciones y la sociedad, que debe ser utilizada para conocer cómo se realizan las interacciones sociales, tenida en cuenta en procesos de toma de decisiones, y ser parte de la innovación abierta (inputs).

### **5.3. Sistemas participativos**

Hasta ahora, hemos visto la relación entre la sociedad y el sector público desde un punto de vista activo (entendiendo la administración como agente activo), pero existe también lo que se denomina *transparencia pasiva*, *idea que descansa o apoya sobre el derecho a la información y la participación pública*.

El núcleo del proceso de captación de información en este ámbito se realiza a través de plataformas de participación ciudadana o sistemas de solicitud de información. Dichas *plataformas carecen de una estructura y automatismos motivadores de la participación*, en muchos casos descansan sobre fórmulas y formatos “pobres” que no fomentan una relación persistente, como los casos del correo electrónico, o formularios web que de nuevo se traducen en comunicación vía e-mail. En ocasiones podemos encontrar encuestas muy simples, que evalúan las políticas públicas, o de un sistema de alegaciones legislativas en etapa de exposición pública.

*Motivar y monitorizar la participación* es una de las grandes carencias, y unos de los grandes retos, de las organizaciones en general, y del sector público en particular. Como se ha indicado, la motivación parte de la percepción de utilidad (efectos de red) y de la imagen de las administraciones públicas en la sociedad (donde son relevantes los índices de corrupción o eficiencia en la gestión por ejemplo).

En cuanto a la monitorización y con las herramientas puestas a disposición, resulta imposible captar un concepto fundamental para cualquier organización del sector público: *La inteligencia colectiva*.

Este tipo de conocimiento surge a partir de la relación, colaboración y aportaciones de muchas personas o entidades (asociaciones o federaciones). La participación extendida en su concepto más global, como aportación de inteligencia y conocimiento del exterior hacia una organización, requiere de una monitorización del proceso de asimilación, aplicación y resultados, que debe ser informada tanto a la sociedad civil como a la propia organización. Estamos ante un *proceso bidireccional (ambos sentidos) de colaboración en la creación de conocimiento*, que se conoce también como *transparencia colaborativa*.

### **5.4. Localización y acceso a la información**

Cuando hablamos de la estructura relacional de las administraciones y la sociedad, se deben incluir *actividades relativas a la gestión del conocimiento, como son el acceso y la localización de la información*. La problemática del acceso a la información está de actualidad, siendo común que el ciudadano no encuentre de forma efectiva y ágil la información que necesita, sin embargo existen algunas soluciones y nuevas actividades como en el caso de Euskadi.

En los sistemas participativos y en general de relación con los ciudadanos, es necesario que los sistemas sean amigables (mínima curva de aprendizaje o adaptación), donde la relación se establezca de igual forma que se establece en la propia sociedad civil.

Dicha relaciones han venido evolucionando desde las innovaciones disruptivas provocadas por las tecnologías de la información y las comunicaciones: redes sociales, sistemas de mensajería, velocidad de redes de comunicación, que deriva en otras formas de publicación en directo y con diferentes formatos, etc.

Un ejemplo de buena práctica en este sentido, es la página corporativa de la administración del País Vasco, donde su página principal es un simple buscador, con acceso directo a aquello que es más buscado. Esto nos recuerda el éxito del buscador Google, y visualiza un trabajo de observación por parte del gobierno de Euskadi sobresaliente.

La localización de la información, con un simple buscador, se realiza de forma *centralizada*, sin confundir con la estructuración o disposición interna de dicha información, es *simple y amigable* para el ciudadano, de forma que *no existe curva de aprendizaje* en el uso de la propia web a la hora de buscar información, y es *rápido y dinámico*, ya que no hay necesidad de realizar la búsqueda en un alto porcentaje de casos, gracias a accesos directos que se modifican en función de la propia actividad del ciudadano en el buscador.



Sin embargo, esta buena práctica, no tendría efectos si el acceso a la página, fuera compleja o desconocida<sup>8</sup> para el ciudadano. Por ello, a continuación, trataremos el tema del acceso a la información desde la perspectiva de internet.

El acceso a la información a través de la web, es fundamental para la relación entre la sociedad y las instituciones. Los datos indican que la forma más generalizada de localizar la información en la web es a través de buscadores, en consecuencia, el *posicionamiento en buscadores (SEO)* resulta un campo que toda institución pública debe tener dentro de su estrategia de transparencia y creación de conocimiento.

Ilustramos esta necesidad a partir de un caso comparativo entre las comunidades autónomas de País Vasco e Islas Baleares. Si hacemos el ejercicio de buscar a través de Google<sup>9</sup> los términos “Empleo” y una comunidad autónoma, nos encontramos los siguientes resultados<sup>10</sup>:

Resultados para las Islas Baleares:

- ✓ Palabras clave: “Empleo Baleares”
- ✓ Un resultado en el top 10.
- ✓ Séptima posición.
- ✓ Enlaza con información de la consejería de trabajo comercio e industria.

Resultados para País Vasco:

- ✓ Palabras clave: “Empleo País Vasco”
- ✓ Dos resultados en el top 10.

<sup>8</sup> Se dice que aquello que no está en la web, no existe, quizá podamos decir lo mismo de “si no sale en Google...”

<sup>9</sup> La mayor página visitada en el planeta es el buscador de **Google**, que ocupa la primera posición (.es) y tercera posición (.com) en España.

<sup>10</sup> Resultados obtenidos para una búsqueda en Google la primera semana de Julio de 2018.

- ✓ Primera y cuarta posición.
- ✓ Enlaza con información del servicio vasco de empleo (Lambide).

A nivel de acceso y localización de la información, las dos primeras variables, como el número de resultados y su posición, no son significativas dado que no estamos en un entorno competitivo (sí son relevantes en el mundo empresarial). Sin *embargo la tercera variable, el destino, es de especial relevancia*, y que determina la utilidad y la localización de la información.

En el caso de las Baleares, acceder a la página de la consejería, puede que tenga sentido desde el *sentido léxico* de la búsqueda, pero no ofrece utilidad ni localiza la información de forma adecuada. El ciudadano abandonará rápidamente la página de la institución.

En el caso de País Vasco, en el primer lugar de la búsqueda se sitúa el acceso a la información según el *sentido semántico* del mismo, es decir, que el ciudadano busca empleo en Euskadi. Si accedemos a través del enlace, se nos sitúa en el buscador de trabajo, del servicio de empleo del país vasco. De nuevo estamos ante una buena práctica en la relación con el ciudadano, haciendo accesible en un único paso la información que requiere.

Se evidencia el esfuerzo y acierto del trabajo en el área del posicionamiento en buscadores del gobierno del País Vasco cuando, al volver a realizar la búsqueda, los tres primeros resultados corresponden a sus servicios públicos de empleo o de información.

*El impacto en el aumento de la base de conocimiento de la ciudadanía, será mayor en el caso del País Vasco*, ya que ante el éxito en el acceso y la localización, tanto la herramienta utilizada, como las palabras claves de búsqueda, serán incorporadas en la base de conocimiento de un solicitante de empleo, y seguramente *socializado*.

## **5.5. Evaluación**

En relación con la premisa fundamental del presente artículo, la generación de conocimiento a través de la transparencia, como nueva meta del paradigma de gobierno abierto, *la transparencia se debe evaluar desde una perspectiva cuantitativa y cualitativa, que permita en descubrir diferencias y saltos cualitativos entre las diferentes instituciones*.

Dentro del proceso de transparencia, una de las actividades fundamentales es la evaluación de la publicación activa de información en las administraciones públicas. Sin embargo, la *responsabilidad de fiscalizar* dicha publicación, en términos cuantitativos y cualitativos, corresponde a la sociedad civil, como receptora de dicha información.

Existen entidades civiles encargadas de vigilar y evalúan la información que publican las instituciones públicas, aunque en este proceso destacaremos como caso de análisis, a *Transparencia Internacional*, entidad sin ánimo de lucro, comprometida en la lucha contra la corrupción, y cuya misión es la de infundir al sistema global de valores de transparencia y rendición de cuentas como normas públicamente reconocidas.

Tienen como una de sus actividades fundamentales la monitorización social y pública, lo que conlleva una *evaluación* continua y selectiva, así como realizar tareas de *gestión de conocimiento*, para proveer de una base de conocimiento en el campo de la lucha contra la corrupción, centrándose en la identificación y la diseminación de las mejores prácticas y herramientas. Con el paso del tiempo, y los convenios bilaterales con las distintas instituciones, sus indicadores en transparencia se han convertido en referente sociales y políticos.

En España, la entidad se encarga de evaluar la información publicada por las instituciones (ayuntamientos, diputaciones, comunidades autónomas) a través de una metodología básicamente cuantitativa. En términos de *calidad de la información*, la evaluación no está madura, está en fase de desarrollo. Es aquí, en la calidad, donde hay mayor *margen de mejora y oportunidad* a la hora de crear conocimiento en la sociedad civil a través de la transparencia, de forma que una de las premisas de este trabajo es la de *incorporar criterios de conocimiento como índices cualitativos de impacto en la ciudadanía*.

Para explicar la problemática, se estudia el caso de los resultados INCAU 2016 para la comunidad autónoma de las Islas Baleares, a través de los criterios de evaluación cualitativa/cualitativa, y cómo a pesar de ser considerada una de las comunidades con mejor índice de transparencia, no es capaz de generar conocimiento por su bajo nivel cualitativo.

### ***Cuantitativa***

El *Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas* (INCAU), además de evaluación del nivel de transparencia, pretende impulsar el aumento de la información que las instituciones ofrecen a los ciudadanos y a la sociedad en su conjunto. Esta evaluación se realiza con carácter bianual a través de 80 indicadores, divididas en seis áreas:

- A. Transparencia activa e información sobre la Comunidad Autónoma.
- B. Página web, relaciones con los ciudadanos y la sociedad, y participación ciudadana.
- C. Transparencia económico-financiera.
- D. Transparencia en las contrataciones, convenios, subvenciones y costes de los servicios.
- E. Transparencia en materias de Ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas.
- F. Derecho de acceso a la información.

Como el lector puede observar, muchas de estas áreas han sido objeto de referencia y análisis en el presente documento, como la publicación activa, las relaciones con el ciudadano, la participación ciudadana o el derecho al acceso a la información.

Cada indicador se representa con un valor binario (sí/no) sin entrar en el valorar aspectos cualitativos. Como ejemplo, en participación ciudadana, el indicador 29 se refiere a “*Existen en la web foros de discusión,...*”, sin entrar a valorar la participación en dichos foros.

En 2016 las *comunidades con mayor índice* era el País Vasco con 100 puntos, seguida de Baleares, Catalunya y Madrid con 98,1 puntos. Es importante retener el dato de Baleares, ya que será la comunidad que hará visible la problemática en términos cualitativos.

### ***Cualitativa***

En 2016, *INCAU incorporó el análisis cualitativo* a través de la selección de 10 indicadores: relación de puestos de trabajo, retribuciones, planes anuales y plurianuales, organigrama, presupuestos, datos estadísticos, convenios, subvenciones, etc.

En el ejemplo de la participación ciudadana en la evaluación cualitativa, se indicó la necesidad de los criterios de valoración en la mayoría de indicadores. Transparencia internacional estimó cuatro criterios con arreglo a los principios de publicidad activa de la ley 19/2018 (cuyo desarrollo normativo, decreto ley, estaba pendiente del proceso de participación pública, en Mayo de 2018):

- ✓ Q1: la información es *accesible*, se encuentra de forma rápida e intuitiva, con una estructura clara y comprensible.

- ✓ Q2: la información se *actualiza* de forma periódica.
- ✓ Q3: Se publica la información con apoyo de descripciones adicionales que facilitan su *visualización* y comprensión.
- ✓ Q4: poder descargar la información estructurada en formatos *abiertos* y *reutilizables*.

Podemos observar como en este proceso se hace referencia a elementos vistos a lo largo del presente artículo, relacionados con las *propiedades de la información* y *aspectos destacados del proceso de transparencia para la creación de conocimiento*, como por ejemplo la reutilización de la información del sector público (Q4) o la importancia de la visualización (Q3) y la localización (Q1).

En la metodología de evaluación cualitativa, se agrupó a las comunidades autónomas en 4 grupos:

- A. Muy alto de calidad.
- B. Alto nivel de calidad.
- C. Nivel aceptable de publicación.
- D. Reúne ciertos requisitos de calidad, aunque es muy mejorable.

En el grupo A podemos encontrar a comunidades como País Vasco, Catalunya o Murcia. Sin embargo, *Baleares se encuentran en el grupo D*.

El análisis de los resultados, nos indican que en el caso de Baleares, existe o se dispone de la información de cada una de las áreas, pero ésta no es accesible, comprensible, localizada o visualizada por el ciudadano. Por tanto, se puede deducir que *a pesar de tener un alto índice de transparencia, Baleares no es capaz de generar conocimiento en la sociedad civil*.

*Es necesario incorporar más y mayores criterios de valoración, que tengan en cuenta no sólo la parte activa, sino el impacto que dicha información produce en la sociedad en forma de conocimiento.*

En este sentido, y atacando muchos de los vectores que se han descrito en el trabajo, se realiza una *propuesta de valor entorno a la publicación activa en las administraciones públicas: La transacción en el contexto de la transparencia*.

## **6. LA TRANSACCIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA**

A continuación, se realiza una *propuesta de implementación de un catálogo centralizado de información pública*, basada en transacciones.

Como se ha comentado en el anterior capítulo, existe aún *mucho por hacer en términos cualitativos de información pública*. Con la construcción de este catálogo, se quiere realizar mejora en los procesos de transparencia, en todos los conceptos vistos y descritos a lo largo del capítulo de transparencia dentro de un gobierno abierto como generador de conocimiento. Esta propuesta no busca redefinir el proceso, sino el de completarlo de forma que, sin demasiados requisitos de recursos o capital estructural, la publicación activa en las administraciones públicas disponga de información: codificada, completa, ordenada, simplificada, centralizada, estructurada, útil, reutilizable, verificable y actualizada.

Conseguir esta meta supondrá avanzar en muchas de las actividades descritas a lo largo del proceso de transparencia:

- ✓ Ayudará a *identificar*, capturar e incluso auditar la información pública.

- ✓ La *publicación* al ser centralizada y estandarizada, ayuda a que la sociedad civil, a través de la fase de combinación e internalización, pueda difundir de forma más simple y rápida el conocimiento (por ejemplo, periodismo de datos).
- ✓ La *visualización* tendrá una nueva y potente fuente de datos, y podrá automatizarse su actualización.
- ✓ Se promueve la *reutilización* de la información, siguiendo siempre estándares abiertos y ampliamente aceptados.

✓  
 En relación con el ciudadano, se pretende *profundizar en transparencia activa, automatización de la evaluación, y en definitiva el control público, lo cual redundará en menor corrupción y mayor confianza.*

## **La transacción**

A continuación se establece una definición del *concepto* de transacción de información en el contexto de la transparencia en las administraciones públicas, se describe el catálogo de información abierta, una propuesta de estructura de *transacción*, y un vistazo a las aportaciones relativas a la *evaluación*.

## **El problema**

Aunque en los últimos años la sociedad se ha concienciado de la necesidad de participar y de que las administraciones opten por la transparencia como un pilar fundamental en la gobernanza, aún existen deficiencias como las que describen Beltrán-Orenes y Martínez-Pastor (2016) en su trabajo sobre el grado de cumplimiento de las administraciones en materia de transparencia, donde concluyen que *La dispersión en los mecanismos de publicidad activa junto con los fallos de presentación (visualización) y control (evaluación) en los mismos, además de hacer muy difícil el acceso a la información, dificultan el control del cumplimiento de las entidades de forma conjunta e individualizada.*

La propuesta que se realiza, viene a dar solución a los problemas que se comentan en el artículo referenciado, de manera que la información, además de definida y estructurada previamente, esté centralizada, pueda ser transformada para una correcta visualización de la información, sea distribuible y reutilizable, y permita un control más eficiente tanto a nivel cuantitativo como cualitativo.

## **Definición**

Definimos una *transacción* como el *conjunto de elementos de datos e información pública que en su conjunto y contexto forman una unidad lógica de información, completa y actualizada.*

Esta definición confiere tres características fundamentales a la unidad de información:

- ✓ La transacción es una unidad lógica, y por tanto requiere de una *definición formal y estructural* en su conjunto, y de cada uno de sus elementos.
- ✓ Es completa, y por lo tanto debe *contener toda la información necesaria*, y descrita en la definición de datos o información de la propia transacción.
- ✓ La transacción en transparencia, requiere de *contexto*, como por ejemplo un área de conocimiento o gestión.

Un ejemplo de transacción podría ser la “*adjudicación de contrato menor sin publicidad*” dentro del área de contratación pública. Dicha adjudicación necesita de una serie de elementos

que por normativa deben incluirse, luego cada uno de estos elementos pertenecería a la transacción.

Para completar la transacción como unidad lógica, definiremos una *estructura*. En el caso de esta propuesta, la estructura se basará en una definición del lenguaje extensible de marcado (*XML*), por ser una gramática más extendida entre la audiencia, aunque podría haber otras implementaciones como RSS (sindicación de contenidos), *JSON* (Javascript Object Notation) o *RDF* (web semántica).

### Información abierta

Definidas las transacciones, se debe configurar una organización de dichas unidades lógicas, de forma que se construye un *catálogo de transacciones de información pública*. De esta forma se consigue un *punto de acceso común de información pública distribuida*.

Este catálogo estará organizado de forma jerárquica, por *áreas* de conocimiento o de gestión públicas. Dichas áreas podrán tener diferentes agrupaciones, sin que haya una granularidad demasiado fina o gruesa, de forma que la estructura en árbol (estilo mapa web) resultante equilibrado, es decir, no sea ni demasiado horizontal o vertical.

En relación con el ejemplo anterior, podríamos incluir la transacción “*adjudicación de contrato menor sin publicidad*” dentro del área de contratación administrativa, y el grupo contratos menores.

Este catálogo además de una implementación lógica, debe tener una *implementación física de forma que permita el rastreo y seguimiento en las modificaciones estructurales* del propio catálogo, áreas o grupos de conocimiento. Dicha implementación debe completarse a partir de *filtros*, de igual manera que se puede observar actualmente en muchas áreas de perfil del contratante de las administraciones públicas.

Criterios de búsqueda

¿Incluir anuncios de la PLACSP?

Estado actual de la tramitación  
Estado

Poder adjudicador  
Texto Libre

Objeto del contrato  
Tipo del Contrato

Texto Libre

Lugar de ejecución

Cláusulas especiales  
 Igualdad de Mujeres y Hombres  Medioambientales  Sociales

Otros criterios  
Código del expediente

Fecha de publicación Desde:  (dd/mm/aaaa) Hasta:  (dd/mm/aaaa)

## 7. BUSCADOR PERFIL DEL CONTRATANTE PAÍS VASCO

Resultará necesario realizar una labor intensa de *auditoria* y localización de la información pública, para poder generar un catálogo completo de transacciones de información pública. Sin embargo, esta propuesta *no es invasiva y está ausente de efectos colaterales*, facilita la centralización, el acceso y la localización, con el valor añadido de crear *unidades de información completas, interoperables, reutilizables*, donde además se facilita la relación en

materia de transparencia con la sociedad civil, sobretodo en *cuestión de control y evaluación de la publicidad activa*.

## Propuesta de estructura

Una vez definido el concepto, y propuesto una organización de la información en sus primeros niveles, es necesario dotar de una estructura física a la transacción, así como a los elementos que la componen.

Una transacción podría componer de los siguientes atributos y elementos:

### Transacción

Identificador	Identificador alfanumérico único de la transacción
Nombre	Nombre único de la transacción
Descripción	Descripción completa de la transacción
Fecha actualización	Fecha de la última actualización en cualquiera de sus elementos
Fecha de creación	Fecha de creación de la transacción
Grupos	Grupo o grupos a los cuales pertenece la transacción
Elementos	Elementos de información de la transacción

Un grupo estará formado por un elemento en el que informa del identificador de grupo, nombre asignado al grupo, y área al que pertenece.

Los elementos de información representa el contenido relevante de la transacción. Puede haber distintos elementos de información, y en función de su grado de complejidad, de les asigna una tipología:

- ✓ *Simple*: Corresponden a un dato, como por ejemplo fecha, nombre o importe.
- ✓ *Complejo*: Corresponde a una información que requiere de estructura compleja, como por ejemplo la duración, en la que tenemos no sólo el valor, sino que debemos informar de la medida.
- ✓ *Compuesto*: Corresponde a información que está formada por un conjunto de datos u otros elementos complejos, como por ejemplo la descripción de una entidad.
- ✓ *Referencia*: Corresponde a información, que además de ser compuesta se le relaciona contenido en distintos formatos, que están publicados y deben ser accesibles al público. En este caso, se incluye un atributo “enlace”.
- ✓ *Genérico*: Es un elemento que se define de forma genérica, y forma parte de un elemento compuesto, como puede ser describir los datos de una factura o un adjudicatario.

Un ejemplo XML sería el relativo a la adjudicación de un contrato menor:

```
<transacción id="Id1CMP" nombre="Adjudicación contrato menor sin publicidad"
  descripcion="" fecha_actualización="" fecha_creación="">
  <grupos>
    <grupo id="G1" nombre="Contratos menores" área="Contratación"/>
    <grupo id="G2" nombre="Consejería de administraciones públicas" área="Contratación"/>
  </grupos>
  <ElementInfo tipo="compuesto" nombre="Datos Generales">
    <info tipo="simple" etiqueta="código">AA1100</info>
    <info tipo="simple" etiqueta="Órgano de contratación">Fundación administración</info>
    <info tipo="simple" etiqueta="Tipo de contrato">Suministro</info>
    <info tipo="simple" etiqueta="Número Expediente">28-19029</info>
    <info tipo="simple" etiqueta="CPV"> 24093383 - oxígeno, nitrógeno, gases</info>
    <info tipo="simple" etiqueta="Fecha aprobación">01/01/2017</info>
    <info tipo="simple" etiqueta="Expediente plurianual">Sí</info>
  </ElementInfo>
</transacción>
```

```

<info tipo="complejo" etiqueta="Duración">
  <Duración>
    <Unidad>Mes</Unidad>
    <Valor>12</Valor>
  </Duración>
</info>
<info tipo="simple" etiqueta="Importe">6000</info>
<info tipo="simple" etiqueta="IVA">206,22</info>
<info tipo="compuesto" etiqueta="Adjudicatario">
  <Adjudicatario>
    <CIFNIF>1111111A</CIFNIF>
    <nombre>Empresa SA</nombre>
  </Adjudicatario>
</info>
<info tipo="referencia" etiqueta="Factura"
  enlace="https://www.administración.es/contratación/menores/expediente/factura/AA1100">
  <Factura>
    <Número>172381G</Número>
    <NIFCIF>1111111A</NIFCIF>
    <Fecha>01/01/2018</Fecha>
    <Importe>6206,22</Importe>
    <Lineas>...</Lineas>
  </Factura>
</info>
</ElementInfo>
</transacción>

```

Una de las características de XML, es su relación directa con los esquemas de definición (XSD). Estos esquemas no sólo facilitan automatización del consumo de la información, *SOA* (arquitecturas orientadas a servicios), sino que además permiten realizar *validaciones automáticas*.

## Características

La propuesta de transacción surge de la necesidad de mejorar la publicación activa, en términos cuantitativos y sobretodo cualitativos. La definición de las transacciones deben seguir criterios bien definidos en cuanto a la calidad de la información, como se ha hecho referencia en al apartado de *propiedades de la información*. Sin embargo se puede mencionar algunas propiedades surgidas de su propia definición y estructura.

Hemos hablado de que la transacción corresponde a una unidad lógica de información completa, pero esta característica está sujeta a la estructura. La información debe publicarse a lo largo del proceso que genera dicha información, lo que le confiere una *naturaleza dinámica*.

Como ejemplo, podemos decir que sin que se haya licitado el contrato, no puede haber información de la empresa, pero eso no significa que la información no sea completa, ya que precisamente esta estructura nos informa que hay información pendiente de registrar porque el proceso está en marcha. Este es uno de los grande problemas en la administración, saber cuándo publicar la información, y si es necesaria su publicación. En este sentido, las transacciones *representan estados*, y en consecuencia son *descriptivas* del proceso.

Las transacciones, al estar previamente definidas informan de qué hay que publicar, representa una *herramienta de control* en términos de carencia de información, tanto cuantitativa como cualitativa, y ofrece fuente *restrictiva y condicional* a la hora de publicar información.

El conocimiento de la información no disponible, conforma un conocimiento clave a la hora de evaluar la transparencia pública, y su evolución puede monitorizarse gracias a que las transacciones son fácilmente *almacenables y combinables*.

## 8. CONCLUSIONES

A lo largo del artículo se han relacionado las estrategias y actividades comunes entre el paradigma de gobierno abierto y la gestión estratégica del conocimiento.

Los cambios que se han producido en la sociedad de la información y del conocimiento, así como los actuales paradigmas de gobernanza y corresponsabilidad públicas, invitan a superar ciertas lógicas o premisas, visualizando la transparencia, la participación y la colaboración como una oportunidad más allá de las obligaciones legales del sector público, y del derecho a la información de la sociedad civil.

La publicidad activa es un paso necesario en este sentido, pero a día de hoy resulta del todo insuficiente. La corresponsabilidad y la confianza requieren de generación de conocimiento, principal recurso de innovación, progreso y avances sociales. *El conocimiento nos hace responsables*<sup>11</sup>.

Dentro de la organización de todos, el control y la evaluación de la actividad pública, es una responsabilidad que recae sobre la sociedad civil. Precisamente, la evaluación es donde se deben alcanzar mayores hitos y metas, por la senda de la calidad de la información y la generación de conocimiento, con la premisa de que *no existe transparencia y no hay conocimiento*, es decir, si la información no es conocida por el ciudadano.

En la exposición se ha hecho referencia a la *gestión estratégica de conocimiento*, que bien puede formar parte de la evaluación cualitativa en materia de transparencia, ya que provee de herramientas, metodologías, e indicadores comparables y objetivos.

En este artículo sólo se ha tratado una pequeña parte de los aspectos a tener en cuenta en la evaluación y en los procesos de transparencia por parte del sector público:

- ✓ Gestión y evaluación de propiedades cualitativas de la información.
- ✓ Actividades relativas a captura e identificación de la información pública. Vigilancia tecnológica y/o inteligencia estratégica.
- ✓ Centralización, registro y difusión de la información.
- ✓ Visualización de la información como herramienta básica de abstracción de información, y por tanto generador de ideas y conceptos.
- ✓ Reutilización de la información del sector público, y los procesos de combinación como generadores de conocimiento.
- ✓ Motivación a la participación permanente: inteligencia colectiva, innovación abierta y crowdsourcing.
- ✓ Uso de las TIC en la localización, estructuración y organización de la información.
- ✓ Distintos aspectos de las métricas de la información.
- ✓ Redes.
- ✓ ... y en definitiva todas las estrategias y actividades que permitan *transitar de la simple publicación activa de información a la generación de conocimiento* en la sociedad civil.

El objetivo es posible, y hace viable conseguir *gobiernos abiertos generadores de conocimiento*, con la transparencia como eje fundamental, *legitimados en sus acciones por la corresponsabilidad de la sociedad civil en las políticas públicas*.

---

<sup>11</sup> Célebre frase de Ernesto Guevara.