

ESARG0002. Rendición de cuentas y transparencia.

Iniciativa VisualGOB (hitos 2.08 a 2.10)

VisualGOB: Herramienta de software, basada en PLGO, para la rendición de cuentas digital, objetiva, visual e intuitiva que representa un sistema de transparencia ampliada asociada al avance de objetivos programáticos, actividades, hitos o compromisos de gobierno. Esta herramienta permite poner a disposición pública de forma muy rápida las acciones del Gobierno, y posibilita un seguimiento sobre el avance y evolución de los 156 objetivos estratégicos que fueron incluidos en el Plan de Gobierno de Aragón en la X Legislatura.

Con el objetivo de acercar a la ciudadanía los contenidos de los portales gubernamentales el Gobierno de Aragón desarrolló VisualGOB, una herramienta para informar y hacer seguimiento de la consecución de los objetivos planteados en el Plan de Gobierno de la X legislatura, los de la triple agenda (Social, Verde y Digital), los diecisiete ODS hacia 2030, y los diez objetivos que pertenecen a cada Departamento del ejecutivo.

VisualGOB cuenta con una interfaz y un diseño intuitivo. Dicha información de cumplimiento se publica y difunde de forma muy rápida, dando cuenta de cada uno de los logros y permite un seguimiento detallado de toda la acción gubernamental a modo de cuadro de mando integral. VisualGOB permite el seguimiento de cada objetivo estratégico o compromiso dentro del Plan de Gobierno, su estado de implementación, el organismo responsable y el presupuesto asignado. Con su despliegue se pretende avanzar hacia una comunicación más clara, que no solo sea transparente, sino que mejore la participación y favorezca proceso de seguimiento en particular.

La historia de VisualGOB va ligada al surgimiento de los llamados Planes de Gobierno (que son objetivos y compromisos del ejecutivo puestos en un documento, al que se da seguimiento) en Aragón, así como al impulso de la política de transparencia por parte del equipo de la anterior Dirección de Gobierno Abierto e Innovación Social.¹⁴⁸ El primer Plan de Gobierno Autonómico aragonés se publicó en 2016 con el compromiso de informar sobre su cumplimiento de forma anual. Aunque se realizaron mejoras desde el portal de transparencia para hacer más entendible los reportes anuales que se hacían en PDF, esto no fue suficiente, y en 2019 se decidió hacer visualmente más comprensible e intuitiva dicha información a través de una nueva interfaz web.

Una primera versión de la herramienta surge como medio para hacer más entendible y transparente el trabajo condensado en los planes de gobierno aragoneses. A esta herramienta (llamada PLGO) se le hicieron mejoras con la incorporación temática en filtros de los ODS, la identificación de la triple agenda (verde, social y digital) y la identificación de los Departamentos del ejecutivo responsables. Con dichas mejoras, VisualGOB estaba lista para ser puesta en funcionamiento y aplicado al Plan de Gobierno de la legislatura que iniciaría ese año a inicios de

¹⁴⁸ Raúl Oliván y Anabel Beltrán ofrecieron una reflexión en clave histórica de VisualGOB en el Evento Organizado por Asociación GIGAPP y el Ministerio de la Presidencia del Gobierno en colaboración con el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales CEPC, 28-29 junio 2023 denominado "Rendición Pública de cuentas: experiencias inspiradoras" Ver en URL: <https://www.cepc.gob.es/multimedia/seminario-internacional-rendicion-publica-de-cuentas-metodos-y-experiencias-inspiradoras-en-espana-y-0> (minutos 49:00 y ss.)

2022. Sobrevino la crisis COVID19, y con ello, las prioridades se reorientaron a la rendición de cuentas, y con la publicación de la Estrategia Aragonesa para la Recuperación Social y Económica (EARSE)¹⁴⁹ para contrarrestar los efectos de la pandemia. Así fue como VisualGOB se aplicó en un primer momento a esta estrategia prioritaria. Meses después, ya con el plan de gobierno 2020-2023 publicado,¹⁵⁰ VisualGOB salió a la luz.

VisualGOB sigue una metodología para recopilar evidencia y mostrarla.¹⁵¹ Este sistema de visualización combina la información de los objetivos y actuaciones planificadas por los Departamentos de Aragón con novedosos métodos de visualización transversal. De esa manera, los compromisos son cuantificables, rastreables y multidimensionales, creando así un cuadro de mando que, en opinión del Gobierno de Aragón se valora como “equilibrado, transparente, intuitivo y fácil de usar.”

Con esta información como contexto, Veamos ahora los hitos incorporados en el I Plan de Acción respecto de esta iniciativa y su nivel de cumplimiento.

Desglose de hitos y nivel de cumplimiento. *VisualGOB*

| Cod. | Nombre Hito | Valoración Nivel de Cumplimiento | Observaciones |
|------|--|----------------------------------|---|
| 2.08 | Actualización en tiempo real herramienta rendición cuentas | Completado | |
| 2.09 | Paquetización de VisualGOB como software libre para implementación por terceros | Completado | Finaliza cumplimiento después del periodo de vigencia de plan |
| 2.10 | Curso para estudiantes de periodismo sobre transparencia y análisis de información | No iniciado | |
| | VALORACIÓN DE CUMPLIMIENTO INICIATIVA | Sustancial | |
| | ¿Abrió el gobierno? | Excepcionalmente | |

Fuente: elaboración propia.

¹⁴⁹ Se puede consultar en la URL <https://transparencia.aragon.es/EARSE>

¹⁵⁰ Se puede consultar aquí el acuerdo de aprobación de dicho plan aquí URL

https://transparencia.aragon.es/sites/default/files/documents/acuerdo_aprobacion_plangobiernoxlegislatura.pdf

¹⁵¹ Esta metodología puede consultarse en las guías de usuario y de administrador disponibles en la URL:

<https://github.com/javiertomey/PLGO>

2.08 Actualización en tiempo real herramienta de rendición cuentas

El gobierno reporta como: **Terminado**
Valoración ente de monitoreo: **Completado**

Este hito tiene por finalidad, mantener actualizado en tiempo real¹⁵² la información y documentación que se incluye en el Sistema respecto del Plan de Gobierno y sus más de 150 objetivos de legislatura. A tal fin, se diseñó una metodología de uso y de actualización rápida asociada a una guía de usuario de VisualGOB y un protocolo de actualización de la información que debía ser validado, y que permitiese a todos los empleados del gobierno de Aragón, de forma expedita, realizar este proceso de actualización de la información desde sus respectivas áreas administrativas. La condición de actualización en tiempo real opera sobre la base de un procedimiento simplificado y rápido (no inmediato) de actualización de registro y documentación de información, que es subida al sistema y tiene igualmente un proceso rápido de validación.

Adicionalmente, y aunque puede hacerse un seguimiento de la consecución de las acciones previstas en el Plan de Gobierno accediendo al portal web de VisualGOB en la página web del Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón¹⁵³ y se puede consultar las fechas de estos, la interfaz no proporciona al usuario información de las novedades de inclusión, ni ofrece un historial o cronología de actualizaciones (log) de contenido realizadas. Ello impide al ente de monitoreo y a cualquier persona, conocer con claridad cuánto y con qué frecuencia y prontitud se actualizó efectivamente esta herramienta, ni el tiempo medio entre la salida de un documento, su alta, validación y publicación.

Por la revisión hecha a las guías de usuario y de administrador del sistema VisualGOB, el ente de monitoreo coincide con la valoración del Gobierno de Aragón de que la estructura de VisualGOB es profundamente intuitiva, pues permite vincular directamente al trabajo de cada una de las áreas de gobierno o de consecución de los ODS vinculado a la agenda de compromisos del gobierno.

Por todo ello, se entiende que este instrumento sí cambió la práctica del gobierno, incorporando un procedimiento en clara línea con la transparencia, siendo mucho más expedito y rápido el proceso de puesta a disposición pública de documentos relevantes vinculados con el cumplimiento del Plan de Gobierno aragonés, lo que supone, desde la perspectiva del ente de monitoreo, un gran avance en transparencia orientada a la rendición pública de cuentas.¹⁵⁴

¹⁵² Se aclara que el ente de monitoreo asume en su concepción original la expresión “en tiempo real”, que alude “... a un sistema que es capaz de responder y procesar la información al ritmo en que esta entra o se introduce (... y donde) el tiempo de proceso (para su salida) puede ser corto o largo”. Bajo esta definición el sistema VisualGOB sí puede considerarse un sistema que gestiona información en tiempo real, sin ser sus procesos de naturaleza inmediata. Para saber más URL: <https://www.fundeu.es/consulta/en-tiempo-real-29421/>

¹⁵³ Acceso mediante la URL <https://transparencia.aragon.es/visualgob/index.html>

¹⁵⁴ Se recomienda también el visionado de la presentación de este sistema, que fue realizada con detalle por D. Raúl Oliván y Dña. Anabel Beltrán en el Seminario Internacional “Rendición Pública de Cuentas: Experiencias Inspiradoras”, organizado por El Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, la Presidencia del Gobierno de España y la Asociación GIGAPP (ente de monitoreo) el 29 de junio de 2023. URL del evento: <https://www.gigapp.org/rendiciondecuentas>

2.09 Paquetización de VisualGOB como software libre para implementación por terceros

El gobierno reporta como: **Terminado**
Valoración ente de monitoreo: **Completado**

Bajo el nombre de PLGO, el Gobierno de Aragón informó al ente de monitoreo que el software de VisualGOB ha sido paquetizado y distribuido como herramienta de rendición de cuentas para otras organizaciones. Como se comentó anteriormente, el propio Gobierno de Aragón lo está utilizando como punto de partida para la transparencia ampliada y rendición de cuentas en otras políticas y programas, como el Plan de atención a la discapacidad¹⁵⁵ o la Estrategia Aragonesa para la Recuperación Social y Económica (EARSE)¹⁵⁶. El ente de monitoreo ha podido comprobar su uso y funcionamiento en ambas estrategias. Sin duda, este resultado es muy positivo en términos de replicabilidad, pues se trata de un uso que no estaba previsto originalmente cuando se redactó el I Plan de Acción de Aragón en Gobierno Abierto, lo que supone de hecho un resultado digno de mención.

Adicionalmente, el gobierno de Aragón reportó al ente de monitoreo, que durante el periodo de vigencia de este I Plan de Acción se han realizado al menos 7 acciones de respuesta frente a manifestaciones de interés por parte de otros gobiernos interesados en VisualGOB (en los cuales se menciona al Principado de Asturias, la Presidencia del Gobierno de España, Las Universidades de Oviedo y de Zaragoza, la Diputación Provincia de Castellón, la Generalitat de Catalunya y el Ayto. de San Sebastián de los Reyes).¹⁵⁷ Aunque ello por ahora no da cuenta de un uso más allá del Gobierno de Aragón, sí que da cuenta del interés generado por su desarrollo y potencial aplicabilidad como software para la transparencia ampliada y procesos de rendición de cuentas.

Como punto a destacar importante para dar por terminado su cumplimiento, es la puesta a disposición del software libre. Aunque el ente de monitoreo no pudo hallar este paquete como software libre, fuera del periodo de vigencia de I Plan el gobierno de Aragón puso a disposición el Programa PLGO dentro del repositorio de software mundial GitHub¹⁵⁸. Por todo ello, se valora como completado este hito.

2.10 Curso para estudiantes de periodismo sobre transparencia y análisis de información

El gobierno reporta como: **En curso**
Valoración ente de monitoreo: No iniciado

Según indica el Gobierno de Aragón, este hito se encuentra en curso. No obstante, el ente de monitoreo no halló o accedió a información que permitiese valorar avances en este hito.

¹⁵⁵ Para más información, consultar la URL <https://transparencia.aragon.es/paipcd>

¹⁵⁶ Para más información, consultar la URL <https://transparencia.aragon.es/EARSE>

¹⁵⁷ Documento remitido por Anabel Beltrán al ente de monitoreo 09 octubre 2023.

¹⁵⁸ Se puede acceder y descargar el software y los manuales desde la URL: <https://github.com/javiertomey/PLGO>

En una entrevista realizada con Anabel Beltrán, responsable del Área de Transparencia, se indicó que este proceso no había iniciado y estaba en pausa, por la complejidad que supone calendarizar acciones formativas y hacerlas compatibles con los calendarios de los distintos ciclos y cursos universitarios. Se cuentan con acciones preliminares en esta línea realizadas años antes de iniciar el I Plan de Acción. Un curso para estudiantes de periodismo sobre transparencia y análisis de la información celebrado en la Universidad San Jorge el 11 de marzo de 2019, y un Taller de transparencia para jóvenes periodistas, celebrado en la Universidad de Zaragoza UNIZAR el 26 de marzo de 2019, a la que acudieron unos 30 estudiantes.

Aprendizaje y recomendaciones: Iniciativa VisualGOB

¿Abrió el gobierno? **Excepcionalmente**

VisualGOB es una muy potente interfaz de transparencia pública y que orienta sus funcionalidades hacia una rendición de cuentas. Como tal, VisualGOB ha sido reconocido por Como proyecto finalista en *The Innovation in Politics Award 2021*.¹⁵⁹

1. Las recomendaciones aquí incluidas buscan potenciar y dar continuidad a su evolución, para hacerla llegar mejor a más gobiernos. Como muchos desarrollos tecnológicos similares, podría precisarse no sólo de una estrategia de paquetización, sino de una estrategia que amplíe su ámbito de uso más allá de los compromisos de gobierno, ofreciendo así una solución de software de código abierto integral, de transparencia ampliada y para la rendición de cuentas. La idea sería diseñar una estrategia para ampliar su uso, por ejemplo:
 - Para transparentar avances asociados a compromisos y estrategias de las políticas públicas más importantes a nivel nacional o subnacional
 - En acciones de seguimiento a agendas globales, como ya se permite con los ODS. PLGO podría distribuirse también como herramienta que para localizar y dar seguimiento al cumplimiento de compromisos asociados a agendas europeas
 - En procesos de transparencia ampliada para dar seguimiento a la concesión y uso de fondos públicos (por ejemplo, los fondos europeos NGE)
2. Esta nueva estrategia precisaría también de una campaña de promoción, una convocatoria a la conformación de una comunidad vinculada al mejoramiento de la aplicación, al desarrollo de scripts que puedan luego usarse como plugin o como un componentes para los gestores de contenidos CMS más usados (WordPress, Drupal), en la organización de eventos, la creación y mantenimiento de una comunidad de prácticas, etc. Con la generalización de su uso, podría configurarse un nuevo estándar de transparencia pública, uno que esté directamente vinculada a transparencia focalizada en planes y las principales estrategias de políticas y programas públicos.
3. El ente de monitoreo identifica, además, algunas mejoras y recomendaciones sobre las funcionalidades del software PLGO desde donde se ejecuta VisualGOB, que podrían plantearse para hacerla más cercana a una herramienta de rendición de cuentas, tales como:

¹⁵⁹ Ese reconocimiento lo brinda el Instituto de Innovación en Política. Ver noticia en URL: <https://innovationinpolitics.eu/showroom/project/visualgob/>

- mejorar la interfaz web e incluir motores para permitir búsquedas por palabras o frases.
 - Incluir una interfaz o sección que permita a terceros solicitar información adicional, preguntar, compartir información de contraste no incluida por el gobierno. Funcionar en definitiva como un sistema interactivo que promueva la escucha activa
 - Para certificar que se actualiza en tiempo real, se debería incluir un espacio que brinde acceso a una cronología de cambios del sistema (log), donde cada actualización tenga fecha de entrada. Podría configurarse tal vez, basado en tecnología blockchain, una tecnología que brinde un medio directo de corroboración de actualizaciones en tiempo real e impida la supresión o alteración de registros no deseada o dolosa, consolidando así un sistema útil, confiable desde la parte pública y abierto para el escrutinio público, el *reporting* de cumplimiento y la rendición de cuentas de las principales políticas y estrategias de gobierno.
4. Otra recomendación lógica, asociada a su potencial de réplica en clave de mejora es la de **considerar la posibilidad de usar esta interfaz para incluir los principales compromisos o estrategias asumidas por todas las áreas del gobierno de Aragón, no sólo las del nuevo Plan de Gobierno**, tal como ya se ha ido explorando, para que esta herramienta ofrezca un servicio ampliado y más relevante para una transparencia, y permita procesos de rendición pública de cuentas en más sectores de política pública.

Es evidente que la interfaz PLGO también podría ser usada para dar seguimiento a los compromisos e hitos incluidos en los futuros planes de Acción OGP y OGP Local. En el caso de Aragón, podría haberse usado para monitorizar las 42 actividades, 10 iniciativas y 3 ejes estratégicos incluidos del I Plan de Acción en OGP Local en Gobierno Abierto y que aquí se evalúan en este documento.

Resumiendo, la recomendación es que se valore la generalización de su uso para el siguiente ciclo de planes de acción OGP local y que se valore su uso para para cualquier estrategia o plan de acción que implique objetivos hitos sobre lo que sea preciso hacer un seguimiento transparente, abierto.