

Las políticas de gobierno abierto

ISABEL MOYA PÉREZ

Subdirectora General de Gobierno Abierto

Ministerio de Política Territorial y Función Pública

Recibido: Mayo 2019

Aceptado: Mayo 2019

Resumen

Nuestro país forma parte de la Alianza para el Gobierno Abierto desde el año 2011. Pertenecer a la OGP significa asumir una serie de obligaciones, entre las que destaca la elaboración de planes nacionales de acción, un conjunto de medidas a ejecutar en un periodo de dos años, orientados a extender una nueva forma de actuar para consolidar la colaboración con otras administraciones públicas y con la ciudadanía, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas, que constituyen los principios del Gobierno Abierto. Desde 2011, España ha presentado tres planes de Acción. El Tercer Plan de Gobierno Abierto 2017-2019 se encuentra en avanzado estado de ejecución, contiene veinte medidas, estructuradas en torno a cinco grandes ejes o vectores: colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas y sensibilización, que están contribuyendo al cumplimiento de uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: promover una sociedad más justa e inclusiva a través de instituciones más transparentes, que rindan cuentas y faciliten la participación de los ciudadanos. Los retos a los que nos enfrentamos son ambiciosos. El Cuarto Plan de Gobierno Abierto, cuyo diseño se ha iniciado en colaboración con la sociedad civil, constituye una oportunidad para avanzar en la profundización de nuestra democracia.

Palabras clave: Colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas e integridad pública.

Clasificación JEL: K10, K20, K30, K40.

Abstract

Our country joined the Open Government Alliance in 2011. Belonging to the OGP means assuming a series of obligations, among which the elaboration of national action plans stand out, a set of measures to be carried out in a period of two years, oriented to extend a new way of acting of the Public Administrations and to consolidate the collaboration, the participation, the transparency and the accountability with other public administrations and with the citizenship, the main Open Government principles. Since 2011, Spain has submitted three Action Plans. The Third Open Government Plan 2017-2019 is in an advanced state of execution, contains twenty measures, structured around five main points: collaboration, participation, transparency, accountability and awareness, which are contributing to the fulfillment of one of the Sustainable Development Goals: to promote a fairer and more inclusive society through more transparent institutions that facilitate the participation of citizens. The challenges we face are ambitious, if we want to achieve them within 2030. The Fourth Open Government Plan, whose design has been initiated in collaboration with civil society, is an opportunity to improve the deepening of our democracy.

Key words: Collaboration, participation, transparency, accountability, public integrity.

JEL Classification: K10, K20, K30, K40.

1. Introducción

Las políticas de gobierno abierto actúan como políticas palanca, ya que se trata de programas con capacidad para impulsar el desarrollo sostenible y alcanzar un impacto más rápido para alcanzar el objetivo 16 de la Agenda 2030: promover una sociedad justa, pacífica e inclusiva, mediante la configuración de instituciones transparentes, responsables y que rindan cuentas, desarrollar las libertades públicas, el ejercicio del derecho de acceso a la información y el fomento de la participación ciudadana. Indirectamente, las políticas de gobierno abierto contribuyen también al cumplimiento de otros objetivos de desarrollo sostenible, como la erradicación de la pobreza, la promoción del crecimiento inclusivo, el pleno empleo y el trabajo decente y la reducción de la desigualdad.

España forma parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, O.G.P. en sus siglas en inglés) desde el año 2011. En la Primera Conferencia Internacional organizada por esta alianza, celebrada en Brasil, España presentó su Primer plan de Acción, centrado en tres objetivos: aumentar la integridad y la transparencia pública, alcanzar una gestión más eficaz de los recursos públicos y mejorar los servicios públicos.

Los países que forman parte de la Alianza se comprometen a impulsar medidas para promover la transparencia, la participación y la rendición de cuentas. Pertenecer a la OGP significa asumir una serie de retos y de obligaciones, entre las que destaca la elaboración de planes nacionales de acción. Se trata de un conjunto de medidas o proyectos, a ejecutar en un periodo de dos años, orientados a extender una nueva forma de actuar de las Administraciones Públicas y a consolidar la colaboración con otras administraciones públicas y con la ciudadanía, la participación, la transparencia y la rendición de cuentas, que constituyen los principios del Gobierno Abierto. Dichos planes son evaluados, a medio término y al finalizar su ejecución, por el Mecanismo de Revisión Independiente de la Alianza para el Gobierno Abierto.

Desde 2011, España ha presentado tres planes de Acción.

El Primer Plan de Acción de España estaba integrado por trece compromisos, entre los que destacan la aprobación de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y sostenibilidad financiera y la reforma de la Ley de Subvenciones. Asimismo, incluía medidas orientadas al impulso de las redes sociales, a la agilización de procedimientos de creación de empresas y de simplificación normativa.¹

El segundo Plan² coincidió con la puesta en marcha de reformas de regeneración democrática, la adopción de medidas penales y procesales de lucha contra la corrupción, incluidas en el Código Penal, en la Ley Orgánica de control de la actividad económico-financiera de los partidos políticos y en la Ley Reguladora del ejercicio del Alto cargo. Este Plan estaba integrado por 10 compromisos, entre los que destaca la apertura del Portal de Transparencia y

¹ El primer Plan de Gobierno Abierto puede consultarse en https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion-antiores/iPlanAccion.html

² Para el Segundo Plan, visite https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion-antiores/iiPlanAccion.html

otros compromisos que incidieron en el desarrollo del derecho de acceso de los ciudadanos a la información y a los servicios. También abordaba medidas de rendición de cuentas, a través de un mayor control y transparencia de las subvenciones públicas.

El Tercer Plan propugna una serie de medidas para consolidar un modelo de gobernanza participativa en las políticas de gobierno abierto. Aprobado en junio de 2017, con una vigencia que se extiende hasta julio de 2019, se está desarrollando con éxito y se encuentra en un avanzado estado de ejecución³, lo que evidencia que las políticas de gobierno abierto han llegado para quedarse.

2. Organización del Gobierno Abierto en España

La competencia para el diseño y ejecución de los planes de acción venía estando atribuida al Ministerio de la Presidencia, hasta que, en 2016, se asignó al Ministerio de Hacienda y Función Pública. La Dirección General de Gobernanza Pública asumió las competencias de impulso y coordinación de las políticas de gobierno abierto, promoviendo una estructura nueva de gobernanza, abierta a la colaboración de la sociedad civil y a la coordinación interadministrativa.

La creación, en 2017 de la Subdirección General de gobierno Abierto evidencia el compromiso con el mayor impulso de las políticas de gobierno abierto.

La reestructuración ministerial llevada a cabo mediante el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, modificó la dependencia orgánica de la Dirección General de Gobernanza, que pasó a depender del Ministerio de Política Territorial y Función Pública. Se le atribuyen no sólo competencias de impulso, coordinación y seguimiento de planes de gobierno abierto, esto es, iniciativas orientadas al fomento de la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración, sino también de coordinación de las unidades de información de transparencia previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno y la dinamización del derecho de acceso. También le corresponde la promoción de la cooperación entre Administraciones públicas, servir de punto de contacto de la Administración General del Estado con organizaciones internacionales, junto al impulso de planes y programas de transparencia y la gestión del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado (A.G.E.).

En cada departamento ministerial existe una unidad de gobierno abierto y transparencia. La coordinación de dichas unidades se lleva a cabo a través de una Comisión Interministerial en materia de gobierno abierto, coordinada por la Dirección General de Gobernanza Pública.

La colaboración con otras Administraciones Públicas y con la sociedad civil ha sufrido un cambio cualitativo con el Tercer Plan, evolucionando hacia un modelo de gobernanza participativa. Tanto el diseño como la ejecución del Plan se llevan a cabo a través de dos órganos que tienen por objeto impulsar la colaboración, la transparencia, la participación y la rendición de cuentas:

³ https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion.html

- La Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, en la que participan los tres niveles de Administraciones Públicas: Estado, Comunidades y Ciudades Autónomas, y Entidades locales constituye una estructura de gobernanza multinivel, en el que están representadas las diecisiete comunidades autónomas y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla, y las Entidades Locales, representadas a través de la Federación Española de Municipios y provincias.
- El Foro de Gobierno Abierto, espacio de diálogo en el que están representadas, con igual número de miembros, la sociedad Civil y las Administraciones Públicas. Creado por Orden HFP/134/2018, de 15 de febrero, el Foro de Gobierno Abierto, se constituyó con el fin de institucionalizar la colaboración y fortalecer el diálogo permanente entre las Administraciones Públicas y sociedad civil en materias relacionadas con el gobierno Abierto.

En el ámbito internacional, el Ministerio de Política Territorial y Función Pública mantiene una intensa actividad de cooperación que se plasma no sólo a través de su participación en grupos de trabajo, creados específicamente sobre Gobierno Abierto, en el seno de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sino también a través de su implicación en proyectos de cooperación con diferentes países.

Como consecuencia de su pertenencia a la Alianza para el Gobierno Abierto, nuestro país comparte retos con el resto de países integrantes de dicha Alianza y participa en reuniones y conferencias internacionales organizadas por la OGP.

3. El Tercer Plan de gobierno Abierto

El diseño y ejecución del Tercer Plan ha coincidido con una etapa en nuestro país que han conllevado cambios en el sistema de equilibrios parlamentarios, cambios gubernamentales, modificaciones de la planta ministerial y de las estructuras administrativas. A pesar de ello, se ha podido tejer un Plan sobre cinco ejes: colaboración, participación, transparencia, rendición de cuentas y sensibilización.

El plan busca alcanzar tres objetivos:

1. Potenciar los mecanismos de participación y diálogo con la sociedad civil, procurando que las acciones de Gobierno Abierto respondan a necesidades reales de los ciudadanos.
2. Asegurar la cooperación Interadministrativa entre los distintos niveles de Administración (estatal, autonómica y local) que propicien iniciativas conjuntas de Gobierno Abierto, acordes con la realidad del Estado Español.
3. Fortalecer los cimientos del Gobierno Abierto y sentar las bases que permitan la adopción de medidas, más allá del Tercer Plan.

Compromisos del Tercer Plan

El Tercer Plan identifica un total de veinte medidas, estructuradas en torno a los cinco grandes ejes o vectores ya mencionados.

Medidas de Colaboración

El primer grupo de medidas busca fortalecer un modelo de gobernanza basado en la construcción dialogada de las políticas de gobierno abierto entre administraciones públicas y de éstas con la sociedad civil. Se trata de un conjunto de iniciativas que, respondiendo a las demandas de la sociedad, pretenden articular, reforzar e institucionalizar mecanismos de colaboración y diálogo entorno a las políticas de gobierno abierto: Creación de un Foro sobre Gobierno Abierto, impulso de la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, promoción de la Red de Entidades Locales de Transparencia y Participación Ciudadana y apoyo a iniciativas de Gobierno Abierto en el Exterior.

Creación de un Foro sobre Gobierno Abierto:

Quizá una de las principales medidas que se contienen en este grupo de iniciativas sea la creación del *Foro de Gobierno Abierto*⁴, un espacio estructurado, de consulta y diálogo, que tiene por objeto institucionalizar la colaboración y fortalecer la comunicación entre Administraciones y sociedad civil en materias relacionadas con el Gobierno Abierto. Se trata de un órgano colegiado de carácter interministerial, de los regulados en el Artículo 22.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que depende de la Secretaría de Estado de Función Pública. Entre sus funciones, figura el debate sobre propuestas para su inclusión en los Planes de Acción de gobierno Abierto, ser informado sobre la implementación de los planes, debatir sobre los informes de evaluación de los mismos, potenciar el intercambio y la difusión de buenas prácticas o promover campañas de sensibilización y divulgación del Gobierno Abierto. Su composición es paritaria, con igual número de miembros de las Administraciones Públicas que de la Sociedad Civil. En él está representada la Administración General del Estado, a través de los ministerios que tienen compromisos incluidos en el Plan, las Comunidades y Ciudades Autónomas y las entidades de la Administración Local, representadas a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), que componen la representación intergubernamental, y, por otro lado, la sociedad civil, a través de representantes del mundo académico, de las Organizaciones de la Sociedad Civil pro transparencia, de las Asociaciones de consumidores y usuarios y de la Plataforma del Tercer Sector. El Foro puede ser asistido por expertos o asesores. Pueden también participar en sus reuniones representantes de órganos supervisores, como el Consejo de la Transparencia y Buen gobierno, la Agencia Española de Protección de Datos, la Federación de Asociaciones de Periodistas Españoles, o el Mecanismo de Revisión Independiente. El foro funciona en Pleno, en Comisión Permanente o en Grupos de Trabajo, que se reúnen periódicamente para el cumplimiento de sus fines.

⁴ https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/ForoGA.html

Impulso de la Conferencia Sectorial de Gobierno Abierto

Tanto las Comunidades Autónomas como las Entidades Locales vienen cooperando en el desarrollo de políticas de Gobierno Abierto en los últimos años. Las Comunidades Autónomas firmaron la Carta de Zaragoza⁵, en la Primera Conferencia Autonómica de Participación Ciudadana, celebrada en 2016, asumiendo una serie de compromisos en materia de gobierno abierto, entre los que figura el impulso de una Red Autonómica de Participación Ciudadana.

Para integrar a las tres Administraciones Públicas en una estructura de colaboración, en marzo de 2017 se constituyó una comisión en la que estaban representadas las tres Administraciones Públicas. Se trata de la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, un grupo de trabajo intergubernamental para el intercambio de buenas prácticas y el desarrollo de iniciativas conjuntas en materia de Gobierno Abierto.

El tercer plan refuerza el funcionamiento de esta Comisión⁶, como órgano de cooperación entre la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, que se ha dotado de sus propias normas de organización y funcionamiento. Por otro lado, con el propósito de que las políticas de gobierno abierto encuentren respaldo al más alto nivel, el 22 de octubre de 2018 se aprobó el nuevo reglamento de la Conferencia Sectorial de Administración Pública. El gobierno abierto se ha incluido entre los asuntos que pueden ser abordados en la misma.

Promoción de la Red de Entidades Locales por la transparencia y la participación

Por su parte, las Entidades Locales no disponían de un espacio de articulación de los gobiernos locales en torno al gobierno abierto, por lo que crearon la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana⁷, que persigue compartir recursos y promover la innovación para la mejora de su relación con los ciudadanos y desarrollar iniciativas conjuntas en materia de gobierno Abierto. El Tercer Plan consolida la colaboración en materia de gobierno abierto en el ámbito local a través de la Red de Entidades Locales por la transparencia y la participación.

Apoyo a iniciativas de gobierno abierto en el exterior

Este compromiso responde a las conclusiones de la 4ª Cumbre de la Alianza por el Gobierno Abierto, contenidos en la Declaración de París de 9 de diciembre de 2016 y agrupa un conjunto de iniciativas desplegadas por la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en países como Guinea Ecuatorial Mauritania, Marruecos, Honduras y Panamá⁸ para sentar las bases del Gobierno Abierto en estos países de África y América Latina.

⁵ Carta de Zaragoza. <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/publicaciones/detalle/78118.html>

⁶ https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/ComisionGA.html

⁷ http://femp.femp.es/Microsites/Front/PaginasLayout2/Layout2_Personalizables/MS_Maestra_2/k6sjJ7QfK2Z5a0ypjGDF7hVCHy14AjbJbrBw0bPsMCI91AF5Q35sy0SLzLOH4R4Q

⁸ https://transparencia.gob.es/transparencia/gl/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_1-4.html

Medidas de Participación

En materia de participación, el plan contiene medidas que buscan situar a los ciudadanos en el centro de la acción pública, otorgándoles un papel más activo y protagonista, mediante la puesta a su disposición de mecanismos de participación. Son las siguientes: Espacio participativo web sobre Gobierno Abierto, Observatorio de la Participación: Fase de diagnóstico y recomendaciones, Presupuestos participativos y Participación de los jóvenes en políticas públicas.

Espacio Participativo Web

Espacio Participativo Web⁹ sobre gobierno abierto, creado en el Portal de Transparencia, ofrece información sobre la situación en la que se encuentra el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Tercer Plan. Este espacio posibilita mecanismos de consulta por la ciudadanía y permite el flujo de comunicación bidireccional, la recogida de opiniones y de reacciones sobre la ejecución del Plan y, en definitiva, la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Observatorio de la Participación: Fase de diagnóstico y recomendaciones

Mejorar la participación ciudadana es un reto de toda iniciativa de gobierno abierto. Existen varios mecanismos de participación formal e informal que funcionan con mayor o menor eficacia. Para diseñar un plan de mejora es preciso, primero, hacer un diagnóstico preciso sobre la situación de partida y sobre las causas que la explican.

En este sentido, el Observatorio de la Participación en el ámbito público tiene por objeto la elaboración de un diagnóstico y la formulación de una serie de recomendaciones de mejora en relación con la participación ciudadana en un cuádruple ámbito: en el proceso de elaboración de normas, a través de órganos consultivos, por medios electrónicos y en la elaboración de planes y programas públicos.

Presupuestos participativos

La participación en el ámbito presupuestario se ha extendido recientemente en el ámbito de las entidades locales, aunque no exclusivamente. Las Comunidades Autónomas, y en concreto la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, participa en el Tercer Plan de Gobierno Abierto, a través de la inclusión de un compromiso sobre *Presupuestos Participativos* en el ámbito de las competencias de dicha comunidad. Con ello se pretende favorecer un mayor conocimiento de la gestión presupuestaria y facilitar el control social sobre los recursos públicos.

Participación de los jóvenes en políticas públicas

Especial relevancia tiene la participación de los jóvenes en las políticas públicas, una iniciativa del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, a través del INJUVE, que

⁹ https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA.html

tiene por objeto promover la participación de los jóvenes en la vida democrática y el fomento del debate sobre políticas europeas de la juventud a través de deliberaciones, a nivel nacional entre jóvenes y responsables de dichas políticas. Esta iniciativa permite la incorporación de los jóvenes en el diseño de políticas públicas de las que son destinatarios.

Medidas de Transparencia

El tercer grupo de medidas se orientan a combatir la opacidad a través de la mejora de la transparencia, al fortalecimiento de herramientas que se ponen a disposición de los ciudadanos para facilitar su acceso a la información pública. El plan identifica cinco compromisos: Mejora del Portal de Transparencia y del Derecho de Acceso, Programa de apertura de la Información y su reutilización, Carpeta ciudadana, Sistema Archive y Desarrollo Reglamentario de la Ley de Transparencia

Mejora del Portal de Transparencia y del Derecho de Acceso

El plan de mejora del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado, tiene por objeto ampliar y mejorar la cantidad y la calidad de la información y su accesibilidad cognitiva, simplificar el sistema de identificación de los interesados y facilitar el ejercicio de acceso a la información. Para su diseño se han tenido en cuenta las opiniones formuladas por los distintos actores. Como resultado, se ha mejorado la arquitectura del Portal, los contenidos de la publicidad activa, la calidad y la accesibilidad de la información, ganándose en claridad y facilidad de navegación. Se ha simplificado el sistema de identificación de los interesados para ejercer el derecho de acceso a la información, mediante un código que se genera de forma automática, previa cumplimentación de datos básicos del interesado.

Programa de apertura de la Información y su reutilización

La apertura de datos y su reutilización es uno de los compromisos más relevantes del Plan. Esta iniciativa supone una continuación respecto del Segundo Plan de Acción y se inserta en una estrategia de gobernanza basada en datos abiertos¹⁰. Su objetivo es la promoción de la apertura de la información del sector público y el fomento de su reutilización por parte de las empresas y de la sociedad como usuarios de la información, para crear nuevos servicios basados en esta información.

Carpeta ciudadana

Entre las medidas para la mejora de la transparencia figura la *carpeta ciudadana*. Esta iniciativa persigue la creación de un área privada para los ciudadanos que les permite realizar el seguimiento de su actividad con la Administración, conocer y acceder a sus datos en poder de ésta y conocer el uso que hace de los mismos¹¹.

Sistema Archive

El *sistema Archive* tiene por objetivo facilitar la preservación por las Administraciones Públicas de archivos digitales a largo plazo, ofreciendo datos en formato reutilizable y

¹⁰ <https://datos.gob.es/es/noticia/los-datos-abiertos-como-una-herramienta-de-gobernanza>

¹¹ <https://sede.administracion.gob.es/carpeta/clave.htm>

abriendo los archivos electrónicos a los interesados o investigadores, así como impulsar la colaboración del sector privado en el desarrollo tecnológico. La iniciativa facilitará el acceso a los datos contenidos en los archivos administrativos.

Desarrollo Reglamentario de la Ley de Transparencia

La Ley de Transparencia fue uno de los principales logros del Primer Plan de Acción de Gobierno Abierto. El Tercer Plan quiere cerrar el círculo cumpliendo con el mandato legal de dar desarrollo reglamentario a la Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno y aportando seguridad jurídica. El proceso ha sido participativo, a través de dos trámites de información pública, el último en marzo de este año, en el que han participado todas las Comunidades Autónomas, la Federación Española de Municipios y Provincias, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Agencia Española de Protección de Datos y las organizaciones pro-transparencia¹². En el momento de redactar estas líneas, el Reglamento se encuentra pendiente del informe del Consejo de Estado.

Medidas de rendición de cuentas

La transparencia es el primer estadio para la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos. Bajo este epígrafe, se incluyen cuatro iniciativas que refuerzan la transparencia en la actuación de los poderes públicos y el escrutinio por los ciudadanos de su actuación: Impulsar los datos abiertos como instrumento para una justicia abierta en España, Ampliar los contenidos de la Central Económico-Financiera, Mejora de la calidad de los datos inmobiliarios mediante la coordinación del Catastro y del Registro de la Propiedad e Información sobre violencia de género.

Impulsar los datos abiertos como instrumento para una justicia abierta en España

Este compromiso tiene por objeto mejorar el modelo de estadística judicial, la calidad de la información y de su explotación, incluye también actividades para la retransmisión en streaming de determinadas vistas judiciales y para facilitar el acceso de los intervinientes en el proceso al expediente judicial completo. Responde a las demandas ciudadanas para situar al ciudadano en el centro de un ecosistema basado en una sociedad civil activa y exigente que pueda influir en el funcionamiento de la justicia entendida como servicio público que actúe de acuerdo con criterios de integridad¹³.

Ampliar los contenidos de la Central Económico-Financiera

El incremento de la información que se ofrece a través de la Central Económico-Financiera, tiene por finalidad poner a disposición de los ciudadanos datos económico-financieros y presupuestarios de la actuación de las Administraciones Públicas en formatos reutilizables. Este compromiso facilita la localización de la información financiera de los tres niveles de la administración en un solo portal. Ésta se actualiza permanentemente y permite su explotación por los ciudadanos.

¹² https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/ParticipacionCiudadana/ParticipacionProyectosNormativos/proyectoRDTransparencia.html

¹³ <http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Transparencia/Buen-Gobierno-y-Codigo-etico/>

Mejora de la calidad de los datos inmobiliarios mediante la coordinación del Catastro y del Registro de la Propiedad

La mejora de la información a través del intercambio de datos y el incremento de la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario, en beneficio de los operadores jurídicos y económicos y de la sociedad es el objetivo de este compromiso. Posibilita la coordinación entre el Registro de la Propiedad y el Catastro, y facilita que los ciudadanos puedan descubrir y rectificar la descripción de los inmuebles adecuándola a la realidad.

Información sobre violencia de género

El Plan incorpora un compromiso en relación con la violencia de género. Tiene por fin la mejora del sistema de información y la difusión de datos a la ciudadanía y a los profesionales de su incidencia, así como sensibilizar a la sociedad sobre esta lacra y dar a conocer los recursos disponibles para combatirla. Responde al Pacto de Estado en materia de violencia de género y al impulso de medidas para erradicar la violencia sobre la mujer¹⁴.

Medidas de Formación-Sensibilización

El quinto eje del Plan de Gobierno Abierto está integrado por tres proyectos que tienen por objeto la formación y la sensibilización de los empleados públicos y de la sociedad en general. Se trata de iniciativas, propuestas por la sociedad civil, que pretenden la difusión de los valores del gobierno abierto entre los empleados públicos, acciones para la concienciación de la sociedad sobre sus derechos de acceso a la información y de participación en la vida pública, así como también educar, desde la escuela, en ejercicio de los derechos cívicos y sociales. Se trata de: Formación de empleados públicos, sensibilización y formación de la sociedad civil y Educación en Gobierno Abierto.

Formación de empleados públicos

El primero de los compromisos, la *formación de empleados públicos*, busca difundir una cultura basada en principios democráticos y reforzar actitudes de transparencia, participación y colaboración. Para llevarlo a cabo, se partió de un análisis de necesidades formativas, identificando una serie de carencias para cuya satisfacción se diseñó un plan de formación específico sobre gobierno abierto, a ejecutar en dos años. Las acciones desarrolladas han incidido tanto en la selección de nuevos empleados públicos, incorporando en los procesos selectivos contenidos relativos al gobierno abierto, como en la formación de otros colectivos de empleados públicos en activo: directivos, responsables de inspecciones de servicios y de unidades de gobierno abierto y transparencia, secretarios generales de Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, responsables de redes sociales, etc.

Sensibilización y formación de la sociedad civil

Para sensibilizar a la sociedad civil sobre los principios de gobierno abierto se organizó en mayo de 2018, en colaboración con otras Administraciones Públicas y con la sociedad civil, la Primera Semana de la Administración Abierta. Ministerios, consejerías y

¹⁴ http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/pactoEstado/docs/Documento_refundido_PEVG_.pdf

ayuntamientos abrieron sus puertas a los ciudadanos, ofreciendo una imagen de administración abierta, transparente, participativa, que rinde cuentas y coopera entre sí y con la ciudadanía. Se celebraron un total de 347 eventos en los que participaron todos los ministerios, algunas comunidades autónomas, entidades locales y organizaciones de la sociedad civil¹⁵.

En 2019, se han celebrado sendos eventos, que se agrupan bajo la denominación “Gobierno Abierto en tu ciudad”, en colaboración con la FEMP y con la Comisión Europea, que tuvieron por objeto debatir con la ciudadanía y con los responsables de las Administraciones comunitarias sobre mujeres, transparencia y ciudadanía digital, en el primero de ellos, y sobre transparencia en las instituciones comunitarias y políticas europeas en materia de gobierno abierto, en el segundo.

Educación en Gobierno Abierto

El último compromiso que integra el Tercer Plan tiene por objetivo formar a los alumnos para el desarrollo de competencias sociales y cívicas y prepararlos para el ejercicio de la ciudadanía democrática, la transparencia y para poder actuar en el ámbito público. Como paso previo para el desarrollo de esta iniciativa, se diseñó un Curso Masivo en Línea (MOOC) sobre gobierno abierto, dirigido especialmente a la formación del profesorado de educación primaria, secundaria y bachillerato. Seguidamente, se desarrolló un proyecto piloto en 40 centros educativos de los tres niveles citados, en distintas comunidades autónomas en los cursos académicos 20017-2018 y 2018-2019.

Como apoyo para la formación, se editaron tres guías didácticas dirigidas a los alumnos y a los profesores. Dichas guías han sido traducidas a las lenguas cooficiales del Estado español. Para hacerlas accesibles a alumnos con discapacidad visual y para alumnos con discapacidad intelectual, se están editando sendas versiones adaptadas de dichas guías. También se ha previsto la publicación de las guías traducidas al francés y al inglés¹⁶.

Seguimiento de la ejecución del Tercer Plan de Acción

En el Portal de Transparencia se ofrece trimestralmente información actualizada sobre las 223 actividades en que se desglosan los 20 compromisos del Plan de acción. A 31 de marzo de 2019, y a falta de un trimestre para finalizar el periodo de ejecución del Tercer Plan, el resultado es satisfactorio por cuanto un 61,0% de las actividades ya se han ejecutado totalmente y un 30,0% están en avanzado grado de ejecución (ver figura 1).

El grado de ejecución, por ejes o conjunto de actividades que siguen los distintos principios del gobierno abierto, se ofrece en el siguiente gráfico. Cabe destacar que el mayor grado de avance se ha producido en el eje de Formación.

¹⁵ www.opengovweek.org

¹⁶ https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/EduGobAbierto.html

Figura 1
Avance general del Tercer Plan de Gobierno Abierto a 31 de marzo de 2019,
mostrando el porcentaje total de actividades finalizadas y de actividades en curso

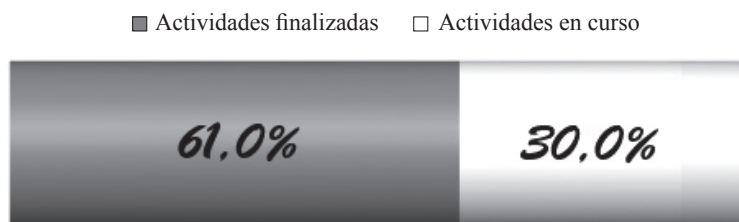
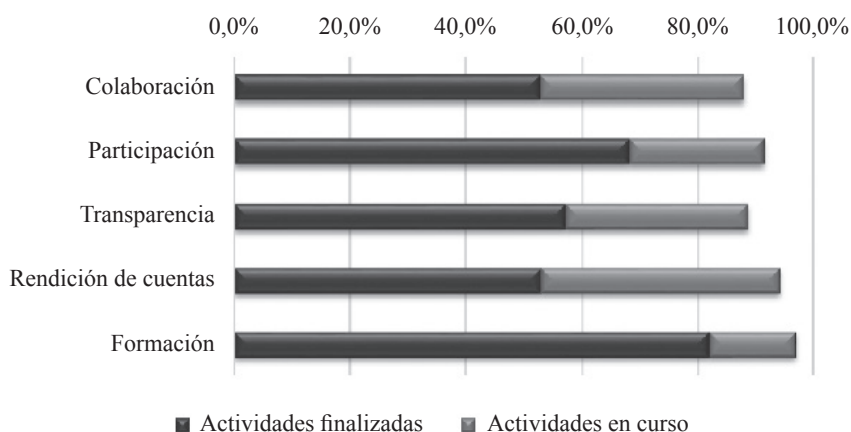


Figura 2
Avance del Tercer Plan de Gobierno Abierto a 31 de marzo de 2019 desglosado por
ejes, mostrando el porcentaje de actividades finalizadas y de actividades en curso



4. El cuarto Plan de Gobierno Abierto

Simultáneamente a la ejecución del Tercer Plan, se ha iniciado el proceso para la elaboración del IV Plan de Gobierno Abierto de España, que tendrá también un horizonte temporal de dos años (2019 a 2021).

Dicho proceso ha comenzado con el debate y la aprobación por consenso, en el seno de la Comisión Sectorial y del Foro de Gobierno Abierto, de una hoja de ruta que contiene la programación de las actividades que culminarán en el texto del nuevo plan, y de un documento marco que recoge las directrices y los principios generales que deberán inspirar dicho documento.

Por lo que se refiere a la hoja de ruta, ésta contempla una serie de actividades en dos fases, una fase preparatoria y una segunda de aprobación¹⁷.

Durante la fase preparatoria, se ha redactado un plan de trabajo, se ha desarrollado una campaña de difusión del proceso a través del Portal de la Transparencia y de cuentas en redes sociales. Se ha abierto un proceso participativo sobre el Cuatro Plan, entre el 18 de marzo y el 10 de abril de 2019, habilitándose un formulario telemático en el Portal de la Transparencia para el envío de propuestas, que serán analizadas, en primera instancia, por los Departamentos ministeriales competentes.

Por su parte, los distintos departamentos de la AGE y de otras Administraciones públicas, a la vista de las propuestas de la sociedad civil, formularán sus iniciativas para su eventual inclusión en el Cuarto Plan, tras un proceso de análisis y valoración en el seno del Foro de Gobierno Abierto.

Se abrirá entonces la fase de aprobación del Plan, que se iniciará con la redacción del borrador del mismo para debate y aprobación por el Foro de Gobierno Abierto y aprobación final por la Secretaría de Estado de Función Pública.

El documento marco¹⁸ contiene los objetivos generales que se pretenden alcanzar con la ejecución del plan y los criterios para la valoración y selección de propuestas ciudadanas.

Los objetivos generales para la definición del IV Plan son los siguientes:

- Impulsar, fortalecer y mejorar la calidad de la participación en la gestión pública, permitiendo a la ciudadanía participar en la toma de decisiones públicas con el objetivo de lograr mejores resultados y una mayor calidad democrática.
- Profundizar en la transparencia, en los datos abiertos y en la rendición de cuentas de las Administraciones Públicas, mediante el desarrollo de acciones orientadas a su mejora y a la evaluación de los resultados de los planes y programas públicos.
- Construir un sistema de integridad pública, fortaleciendo valores éticos y mecanismos para afianzar la integridad de las instituciones públicas y reforzar la confianza de los ciudadanos.
- Sensibilizar a la sociedad y a los empleados públicos sobre los valores del Gobierno Abierto, contribuyendo al cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible de la Agenda 2030, para avanzar hacia una sociedad inclusiva, justa y pacífica.

El Documento Marco establece los siguientes criterios para la valoración y selección de las distintas propuestas:

- Contribución al desarrollo de los valores del Gobierno Abierto, tomando en consideración su adecuación al desarrollo de los principios de participación, transparencia, rendición de cuentas e integridad, propugnados por la Alianza de Gobierno

¹⁷ https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:50ece649-3c11-446d-b4d5-05799ea5792d/Cronograma%20IV%20plan_vf.pdf

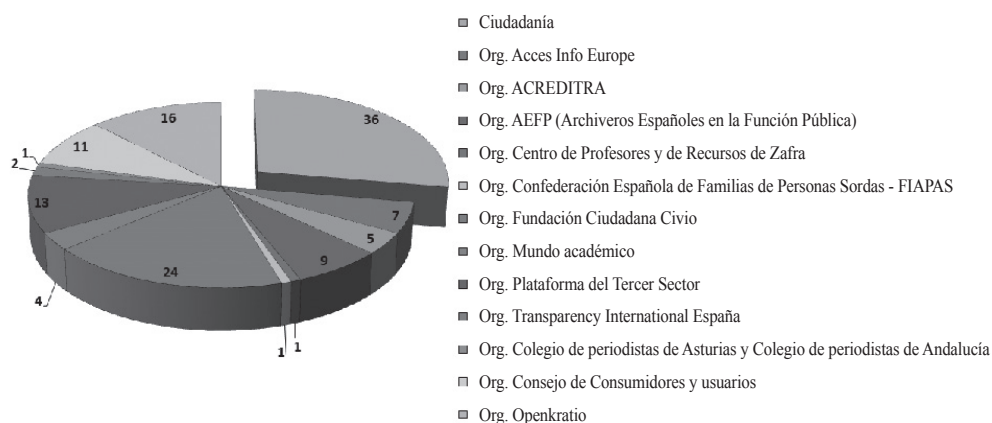
¹⁸ https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:1990cc1b-5184-47dd-b1e7-64a3403b59b2/2019%2002%2015%20documento%20marco%20IV%20Plan_1.pdf

Abierto, así como su contribución al logro de todos o alguno de los objetivos generales establecidos del IV Plan de Gobierno Abierto.

- Viabilidad jurídica y presupuestaria de la propuesta. No serán tomadas en consideración aquellas ideas o propuestas que no se ajusten al ordenamiento jurídico, que comporten compromisos económicos exorbitantes o no sean viables presupuestariamente.
- Viabilidad técnica. Las iniciativas y propuestas que se formulen deberán tener objetivo claro, realista medible mediante indicadores y cuyo logro pueda ser alcanzado en el periodo de dos años (septiembre 2019 - agosto 2021) de vigencia del Plan, a través de actividades claramente especificadas.
- Transversalidad. Se valorarán aquellas medidas transversales a los distintos niveles de Administración pública (estatal, autonómico y local) que propicien el impulso de estrategias comunes y actuaciones de coordinación entre todos ellos, así como en colaboración con las organizaciones de la Sociedad Civil.
- Impacto transformador en las políticas públicas. Se priorizarán propuestas con un claro impacto transformador en la ciudadanía y en la apertura de las políticas públicas.
- Inclusión social. Se tomarán en especial consideración las acciones que promuevan la igualdad, la inclusión social y el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible contenidos en la Agenda 2030.

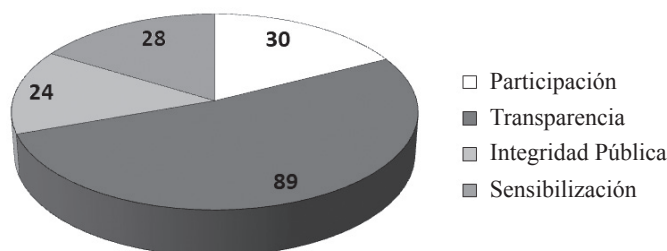
Durante el plazo abierto para la recepción de propuestas de la ciudadanía y la sociedad civil, se han remitido un total de 130 propuestas, de las cuales, un 28% corresponden a ciudadanos individuales y un 72% a organizaciones de la sociedad civil.

Figura 3
Gráfico de distribución de las propuestas recibidas de la sociedad civil



El 69% de las propuestas recibidas están relacionadas con la transparencia, la publicación de datos abiertos o la rendición de cuentas, el 23%, con la participación de la ciudadanía en la gestión pública, el 21% con la sensibilización de la sociedad y de los administradores públicos en los valores y principios del Gobierno abierto y el 18% con el establecimiento de mecanismos de integridad pública y el refuerzo de sus valores éticos.

Figura 4
Gráfico de distribución de las propuestas recibidas de la sociedad civil por objetivos del IV Plan



5. Conclusiones

Las políticas de gobierno abierto que se vienen desarrollando en España tienen por objeto promover uno de los Objetivos de Desarrollo Sostenible¹⁹: la promoción de una sociedad justa, pacífica e inclusiva a través de la construcción de instituciones transparentes, que rinden cuentas y garantizan el ejercicio de las libertades públicas con el derecho de acceso a la información, el fomento de la participación y el desarrollo de un sistema de integridad en el ámbito público.

Los Planes de Gobierno Abierto constituyen una herramienta eficaz para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de modo más ágil, gracias a la colaboración interadministrativa y de la sociedad civil.

Los avances significativos alcanzados por nuestro país desde la aprobación del primer Plan de Acción nos animan a asumir los ambiciosos retos que tenemos por delante para implantar los valores del gobierno abierto, construyendo una sociedad más justa e inclusiva. Ello no podrá llevarse a cabo, en palabras de Adela Cortina, *“si no es a través del diálogo... con la sociedad civil que tiene que ser la gran protagonista de la vida pública en una sociedad democrática.”*²⁰

¹⁹ <https://www.agenda2030.gob.es/es>

²⁰ Prólogo del Tercer Plan de gobierno Abierto.

