

Spain: 2014–2016 End-of-Term Report

The main achievements of the second action plan were the launch of a transparency portal and the infosubvenciones.es portal. Moving forward, the main challenges that persist are a) major publicity of the consultation process; b) opening the action plan development process, and c) the pending conformation of forums to follow up on the implementation of commitments included in national action plans.

The Open Government Partnership (OGP) is a voluntary international initiative that aims to secure commitments from governments to their citizenry to promote transparency, empower citizens, fight corruption, and harness new technologies to strengthen governance. The Independent Reporting Mechanism (IRM) carries out a review of the activities of each OGP-participating country. This report summarizes the results from the second period of implementation of Spain's second OGP action plan, from July 2015 to June 2016.

In Spain, the agency responsible for the process of development and implementation of the 2014-2016 action plan is the Office for the Execution of the Administration Reform (OPERA in Spanish) through their Office of Transparency and Access to Information (OTAI). OTAI is also responsible for managing the transparency portal of the Spanish government. (www.transparencia.gob.es). The Finance and Public Function Ministry assumed the mandate on open government on 11 December 2016 after a ministerial restructure process that suppressed OPERA and created the General Directorate of Public Governance, a body of the Public Function Secretariat of that Ministry.

Table 1: At a Glance		
	Mid-term	End-of-term
Number of commitments	10	
Level of completion		
Completed	3	4
Substantial	5	5
Limited	2	1
Not started	0	0
Number of commitments with:		
Clear relevance to OGP values	10	
Moderate or transformative potential impact	2	
Substantial or complete implementation	8	9
All Three (⊕)	0	1
Did it open government?	Major	4
	Outstanding	0
Moving forward		
Number of commitments carried over to the next action plan	Unknown	

At the time of writing this report, a consultation process was initiated through a web survey to gather ideas and proposals from civil society organizations for the development of the third action plan. This survey remained open until 15 September 2016. Due to the absence of a monitoring forum and that the government did not include commitment proposals during the consultation process initiated in August 2016, the IRM researcher had no knowledge of the general themes or specific proposals of new commitments for the third action plan. Additionally, the IRM researcher did not know if previous commitments of the second action were carried forward into the new action plan.

The situation of the acting government from December 2015 to November 2016 stopped the government from continuing in the biannual term of OGP for even-year countries. For that reason,

the government notified OGP's Support Unit that the third action plan will be developed and presented in 2017.



Grupo de Investigación en
Gobierno, Administración
y Políticas Públicas

España: 2014-2016 Informe de fin de término

Los principales logros de este segundo plan de acción en gobierno abierto fueron el lanzamiento del portal de transparencia y el portal infosubvenciones.es. Persistiendo aún como principales retos avanzar en a) una mayor publicidad del proceso de consulta público; b) en la apertura en el diseño del plan de acción, así como c) en la conformación aún pendiente de foros de seguimiento a la implementación de compromisos incluidos en los planes de acción nacionales.

La Alianza para Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés) es una iniciativa voluntaria que busca obtener compromisos concretos de los gobiernos hacia sus ciudadanos para promover la transparencia, empoderar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y usar nuevas tecnologías para fortalecer la gobernanza. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM por su sigla en inglés) lleva a cabo una evaluación anual de las actividades de cada país participante en la OGP. Este reporte resume los resultados del segundo año de implementación del segundo plan de acción de España en gobierno abierto, de julio de 2015 a junio de 2016.

En España, la agencia responsable del proceso para la elaboración y el seguimiento del Plan de Acción 2014-2016 en gobierno abierto fue la Oficina para la Ejecución de Reforma de la Administración (OPERA) a través de su Oficina de Transparencia y Acceso a la Información (OTAI). OTAI es la oficina responsable también de la gestión del portal de la transparencia del gobierno de España (www.transparencia.gob.es). Las funciones en gobierno abierto fueron asumidas el 11 diciembre de 2016 por el Ministerio de Hacienda y Función Pública, tras una reestructuración ministerial que suprimió OPERA y creó la Dirección General de Gobernanza Pública, órgano de la Secretaría de Estado de Función Pública de ese ministerio.

Tabla 1: Vista rápida		
	Medio término	Fin de término
Número de compromisos	10	
Grado de cumplimiento:		
Completo	3	4
Sustancial	5	5
Limitado	2	1
No iniciado	0	0
Número de compromisos que son:		
Claramente relevantes a un valor AGA	10	
De impacto potencial transformador	2	
De cumplimiento sustancial o completo	8	9
Los tres (⊕)	0	1
¿Se avanzó en la apertura del gobierno?	Significativamente	4
	Excepcionalmente	0
¿Se llevó adelante?		
Número de compromisos de este plan que se llevan al nuevo plan de acción.	Indeterminado	

Al momento de escribir este informe, se había puesto en marcha una consulta a través de formulario web para obtener ideas y propuestas de OSC para el desarrollo del III Plan de Acción en gobierno abierto, formulario que permaneció abierto hasta el 15 de septiembre 2016. Debido a la ausencia de un foro de seguimiento y a que en el proceso de consulta público iniciado en agosto 2016 no se incluyó una propuesta de compromisos a incluir por parte del gobierno - es decir, no hubo un borrador de plan de acción sometido a comentarios - no fue posible para el investigador IRM conocer las temáticas generales o las propuestas específicas de nuevos compromisos para el tercer

plan, ni saber si se daría o no continuidad a otros compromisos previos presentes en el segundo plan de acción.

La situación del gobierno en funciones entre diciembre de 2015 y noviembre de 2016 impidió al gobierno de España continuar en el calendario bianual de la OGP de países pares. Por ello notifico formalmente a la Unidad de Apoyo que el tercer plan de acción se formularía y presentaría en 2017, adecuándose así al calendario de países impares con lo cual deberá presentar, antes del 30 de junio de 2017, su III Plan de Acción en Gobierno Abierto.

Consulta con la sociedad civil durante la implementación

Los países participantes en OGP *deben* realizar un proceso de consulta con la sociedad civil para el desarrollo e implementación de sus Planes de Acción OGP. El Gobierno de España no creó ningún foro virtual o presencial (ni identificó uno existente) en el cual apoyarse para compartir información sobre los avances en gobierno abierto, ni realizó esfuerzos para integrar un proceso participativo y de seguimiento y consulta durante la implementación de este segundo plan de acción. Sobre este tema, De acuerdo con Access Info Europe, se presentó una queja formal al Comité Directivo de OGP en octubre de 2015, sobre la que, a fecha de elaboración de este informe, no habían recibido una respuesta.

En agosto de 2015 el gobierno de España habilitó un *microsite* específico de gobierno abierto dentro del portal de transparencia, y en donde se puede acceder a información relevante sobre el proceso, y aunque tuvo habilitado un formulario general de comentarios disponible, el micrositio mantuvo un carácter mayormente informativo.

Tabla 2: Proceso de consulta del plan de acción durante la implementación

Fase	Requisitos de la AGA: Artículos de Gobernanza	¿Se cumplió con este requisito?
Durante la implementación	¿Existió un foro regular para consulta durante implementación?	NO
	¿Dependió la participación de una invitación privada, o estuvo abierta a todos?	--
	Ubicar las consultas en el Espectro IAP2.	--

Avances en el cumplimiento de los compromisos

Todos los indicadores y el método utilizado en la investigación IRM pueden encontrarse en el Manual de Procedimientos IRM, disponible en (<http://www.opengovpartnership.org/about/about-irm>). Existe otra medida que merece mayor explicación debido a su particular interés por parte de los lectores y a su utilidad en la carrera a la cima entre países participantes en la OGP: los “compromisos estelares”, es decir, los compromisos ejemplares. Para calificar como compromiso estelar, un compromiso debe reunir las siguientes características:

- Debe ser lo suficientemente específico como para ser valorado en virtud de su impacto potencial. Los compromisos estelares pueden tener una especificidad “media” o alta”.
- La redacción del compromiso debe hacer clara su relevancia al gobierno abierto. Específicamente, debe relacionarse al menos con uno de los valores OGP de Acceso a la Información, Participación Cívica o Rendición de Cuentas Públicas.
- El compromiso debería tener un impacto potencialmente “transformador” si se implementara completamente.¹
- Finalmente, el compromiso debe mostrar un avance significativo en el periodo de implementación del plan de acción, recibiendo una clasificación de implementación “sustancial” o “completa”.

Según estos criterios, en el informe de avance a medio término, el plan de acción de España no contenía compromisos “estelares”. Al fin de término, de acuerdo a los cambios en el grado de cumplimiento, el plan de acción de España contiene un compromiso estelar:

Compromiso 8: Control y transparencia en las subvenciones públicas.

Los compromisos calificados como estelares en el informe de medio término pueden perder dicha calidad en caso de no presentar un nivel de avance adecuado al final de su periodo de vigencia, es decir, si su cumplimiento global resulta ser limitado, tomando como referencia el texto del compromiso tal como está redactado. Finalmente, las gráficas de esta sección presentan un extracto de los datos que el IRM recopila durante su proceso de informes de avances. Para información completa sobre España y los demás países participantes en la OGP ver: <http://www.opengovpartnership.org/explorer/landing>.

Sobre “¿Se avanzó en la apertura del gobierno?”

Algunas veces los compromisos OGP se redactan con palabras vagas o sin una clara relación con el gobierno abierto, pero en la práctica, logran alcanzar reformas políticas significativas. Otras veces, los compromisos con avances sustanciales aparentan ser relevantes y ambiciosos, pero fallan en el intento de abrir el gobierno. Con la intención de capturar estas sutilezas, pero sobre todo para reflejar los verdaderos cambios en la práctica gubernamental, el IRM introdujo una nueva variable en los informes de fin de término: ¿Se avanzó en la apertura del gobierno? Esta variable intenta ver más allá de la medición de productos y entregables. Busca identificar y hacer valoraciones de cómo la práctica de gobierno ha cambiado como resultado de la implementación del compromiso. Esto se puede contrastar con la medición de impacto potencial.

Los investigadores IRM valoran la variable ¿Se avanzó en la apertura del gobierno? Con relación a cada uno de los valores OGP con los que se calificaron los compromisos en el informe de avances de medio término. Se preguntan si avanzó la práctica gubernamental más allá del statu quo. La escala de valoración que se utiliza es la siguiente:

- Empeoró: la apertura del gobierno ha empeorado

¹ El Panel Internacional de Expertos cambió este criterio en 2015.

Para más información véase <http://www.opengovpartnership.org/node/5919>

- No cambió la práctica gubernamental
- Marginalmente: existe un cambio, pero menor en su alcance o impacto sobre el nivel de apertura general.
- Significativamente: un paso adelante en la apertura de gobierno, pero de alcance limitado.
- Excepcionalmente: una reforma que transformó el statu quo en la apertura del gobierno sobre el área de política pública.

Para evaluar esta variable los investigadores deben determinar el punto de partida al inicio del proceso de implementación del plan de acción. Luego, ponderan los resultados para valorar cambios en la apertura del gobierno.

Los lectores deben tener en cuenta estas limitaciones. Los informes de fin de término IRM son preparados solo unos pocos meses después que se completa el ciclo de implementación de dos años. La variable antes descrita se enfoca en los resultados que pueden ser observados en la apertura del gobierno al final del periodo que cubre el plan de acción. La intención del informe o la variable no es evaluar el impacto, por las complejidades metodológicas que eso implica y por la temporalidad del informe.

Panorama general de los compromisos

Los países participantes en la OGP desarrollan planes de acción bianuales. El informe de fin de término evalúa el cumplimiento de los planes de acción al final del ciclo de implementación de dos años. Adicionalmente, valora si el compromiso influyó (o no) en la apertura del gobierno en el área de política pública relevante. Las tablas a continuación resumen el estado de los compromisos al fin del ciclo de implementación con relación a su cumplimiento y avance en esta medición adicional. Nótese que para los compromisos que ya estaban cumplidos al fin del primer año de implementación, la sección a continuación solo refleja el análisis de la nueva variable “¿Abrió el gobierno?” Para información adicional sobre compromisos cumplidos previamente, ver el Informe de Avance: España 2014-2015.

El investigador IRM no realizó cambios en la agrupación de los 10 compromisos del II Plan de Acción. El enfoque temático de este plan constó de tres áreas, llamadas “transparencia y datos abiertos”, con 7 compromisos, “una gestión más transparente de los recursos públicos” con 1, y “participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones” con 2 compromisos.

Tabla 3. Panorama general de la evaluación de los compromisos

Resumen de los Compromisos	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
1. Portal de la transparencia				X	X						X					X				X	
2. Portal de archivos españoles PARES			X		X						X					X			X		
3. Recursos educativos abiertos				X	X		X				X				X				X		
4. Microdatos del Sistema Nacional de Salud			X		X		X				X					X			X		
5. Acceso a la información geográfica			X		X	X	X				X				X				X		
6. Apertura y reutilización de la información del sector público			X		X		X				X				X				X		
7. Portal de administración de Justicia			X		X		X				X				X				X		
8. Control y transparencia en las subvenciones públicas			X		X	X	X				X		X						X		
9. Consejo Español de Drogodependencias				X		X					X				X				X		
10. Participación en planes de salvamento marítimo			X			X						X	X				X				

Tema I: Transparencia y datos abiertos

I. Portal de la Transparencia

Texto del compromiso:

La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, aprobada en noviembre de 2013, contiene entre sus disposiciones más destacadas la creación de un Portal de la Transparencia.

En este Portal se pondrá a disposición del público información sobre la Administración General del Estado y sus órganos. Así, por ejemplo, gracias a un acceso centralizado, se podrá tener información sobre la organización y funciones de los organismos públicos, las normas que están en curso de elaboración, los criterios de interpretación de disposiciones jurídicas que son de aplicación en las relaciones entre la Administración y los ciudadanos o información detallada sobre el uso de fondos públicos (contratos, subvenciones, retribuciones).

En este punto, el Gobierno tiene como objetivo proporcionar una respuesta completa a las solicitudes de información presentadas por los ciudadanos, así como cumplir con el objetivo de proporcionar una gran cantidad de información con estándares comunes en su presentación y en su tratamiento informático.

Asimismo, el Portal de la Transparencia también servirá como herramienta para que los ciudadanos puedan solicitar información de forma electrónica, tener información acerca del estado de su solicitud, así como recibir respuestas en plazo y de forma adecuada.

Por último, y en cumplimiento con lo dispuesto en la ley de transparencia, el Portal contendrá no sólo la información a la que se refiere la Ley, sino también aquella que sea solicitada más frecuentemente por los ciudadanos en ejercicio de su derecho de acceso a la información pública.

*Institución responsable: Ministerio de la Presidencia. Oficina para la Reforma de la Administraciones,
OPERA.*

*Instituciones de apoyo: Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la
Administración Electrónica; Secretaría de Estado de Administraciones Públicas;
Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP).*

Fecha de inicio: 1/1/2014

Fecha de cierre: 31/12/14

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?					
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente	
I.I Portal de la transparencia				X	X						X					X					X	

Objetivo del compromiso

Con el lanzamiento del portal se buscó dar cumplimiento a los capítulos II (publicidad activa) y III (derecho de acceso) de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG), y que entró en vigor en diciembre de 2013. Con la apertura de este portal se buscó conformar un instrumento para cristalizar la política de transparencia del gobierno español. Por el alcance y relevancia de este compromiso, el investigador IRM lo identificó como el más importante del II Plan de Acción en Gobierno Abierto de España.

Cumplimiento

Medio término: Completo.

Este compromiso se valora como completado pues en diciembre de 2014 se puso en marcha el Portal de la Transparencia (www.transparencia.gob.es).

Sobre los avances posteriores al informe de avance, destaca comentar que a finales de junio 2016 el gobierno cifró en casi un millón cuatrocientos mil los registros, dando cuenta de un importante incremento que se debió fundamentalmente al esfuerzo de los ministerios y entidades públicas obligadas en la correcta aplicación de sus propias obligaciones de publicidad activa por la Ley 19/2013, y por la paulatina incorporación de estos registros dentro del catálogo del portal. Respecto al derecho de acceso, para el 30 de junio de 2016, el gobierno informó que recibió 5.946, de las cuales un 97% habían sido tramitadas. Así, desde su puesta en marcha hasta junio de 2016, se obtiene una media de 10,4 solicitudes de acceso diarias y en donde se han denegado o inadmitido casi un 27% de ellas.

Se mejoró también en accesibilidad al incluir un *plugin* para escuchar contenidos del portal¹. También se informó de mejoras en la presentación de información gracias a unas tablas resumen que ofrecen algunos registros y conjuntos de registros del portal, con datos tales como el formato, la dependencia responsable, así como información sobre la próxima fecha de actualización de la información.

En el portal se han hecho algunos avances en la usabilidad vía la publicidad de información en formatos reutilizables (mayormente en formato Excel) sobre empleo público, bienes inmuebles y cuentas anuales. También el uso de una tabla resumen que recoge cuatro aspectos a) la fuente de la información, b) periodicidad de publicación y actualización, c) el criterio de ordenación y, d) el formato. El gobierno informa que se ofrece la posibilidad de descargar información en formatos PDF, XML, ePub, HTML, CSV, Excel y en doce de los veinticinco elementos de información de Publicidad

Activa, la información se ofrece para su descarga en un formato reutilizable (CSV, Excel, XML...). El gobierno indica también que se ha mejorado el buscador del portal mediante la definición de ciertas reglas para mejorar su funcionamiento”². Además, el portal incluyó un servicio de suscripción web llamado “Novedades del portal de la transparencia” mediante el cual los usuarios pueden recibir información vía email con las novedades del portal e información relacionada³.

Sobre el derecho de acceso a la información, el gobierno informa sobre algunas mejoras en el sistema tramitador del portal:

- Se integró información asociada a las reclamaciones al órgano garante - el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG).
- También se incluyó la posibilidad de que personas jurídicas (empresas) puedan ejercer igual que las personas físicas (individuos) el derecho de acceso a la información.
- También se informa del desarrollo más mejoras para hacer el ejercicio del derecho de acceso más sencillo, usando mecanismos alternativos de identificación, herramienta que aún no ha sido puesto en marcha y que en palabras del gobierno cuenta con un nivel avanzado de desarrollo.⁴ Este tema es clave pues con ello se garantizaría el derecho de acceso a todas las personas, no importando si cumple o no con los actuales requisitos de identificación.

En este portal hay una sección de gobierno abierto que se adicionó a finales de septiembre de 2015 de la que ya se dio cuenta en el informe de progreso, una sección de tipo informativo asociado al proceso de la OGP, donde previsiblemente colgarán el III Plan de Acción en Gobierno Abierto, y que es también el espacio web en donde se cuelgan los formularios de consulta asociados. También hay otra sección que contiene informes en PDF respecto de las estadísticas e indicadores de actividad del portal de transparencia y que ofrece informes mensuales sobre el mismo.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Significativamente

La aprobación de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno 19/2013 supuso para España un avance muy importante, al ser de las pocas naciones europeas que aún no contaban con una ley de acceso a la información. Consecuencia directa de esta Ley 19/2013 deviene la obligación del gobierno de conformar un portal de la transparencia objeto de este compromiso.

Con dicho portal y su puesta en marcha se establecen los cimientos organizativos, técnicos y de gestión en la implementación de la política nacional de transparencia en España. Se unificó desde un solo repositorio de enlaces web gran parte de la información pública de la Administración General del Estado que anteriormente estaba dispersa y/o que aún no había sido publicada. Se normalizó el proceso de publicación de esta información en las web y sedes electrónicas respectivas y se establecieron procedimientos para su presentación y actualización. Adicionalmente, con la puesta en marcha del portal se avanzó en la consolidación de las Unidades de Información en Transparencia de cada ministerio y entidad pública como contrapartes responsables de recibir y analizar las solicitudes y de dirigirlas a los centros competentes de resolverlas. En este portal progresivamente se han ido incluyendo más registros de información, logrando con ello un avance significativo respecto de la información pública disponible por esta vía. La aplicación de la Ley 19/2013 referida ha sido revulsivo clave para profundizar sobre la cantidad y calidad de la información liberada.

En el portal se han publicado guías para la tramitación de solicitudes para el ciudadano y para las entidades gubernamentales,⁵ así como una guía para medir el esfuerzo en la tramitación por parte de las entidades públicas⁶. También se ha elaborado un vídeo informativo sobre el portal que fue publicado en febrero de 2016⁷. En su canal de Youtube hay varios vídeos sin audio con información estadística del portal y algunas presentaciones relevantes. Cuestión importante es que en esta sección se publican los documentos de resoluciones denegatorias (obligatorio por Ley) ordenadas por sus causas, y que en junio de 2016 sumaban ya más de ciento cincuenta. Respecto a las guías es importante notar que, si bien su audiencia es la ciudadanía, el lenguaje utilizado es poco amigable y su enfoque demasiado jurídico.

No obstante las OSC reconocieron como significativo el avance con la existencia del portal, también coincidieron en indicar que el portal en gran medida no ha servido como medio para una mayor y mejor rendición pública de cuentas, pues aunque es mucha la información publicada, no está toda aquella información que se asume como relevante en términos de control social al gobierno, tales como la información sobre la ejecución presupuestaria de los presupuestos generales de Estado (que carece de detalle que permita una rendición de cuentas y control ciudadano efectivo), las agendas de los altos cargos públicos, a la información para el control post contractual, a las resoluciones y sentencias judiciales referidas a entidades públicas, o información, o al retraso no justificado en la publicación de las retribuciones de los altos cargos), además de que no toda la información está publicada en formatos legibles por máquinas y estructurados, que permitan su reutilización.

Sobre el derecho de acceso, si bien se tiene información estadística sobre las principales magnitudes, también es cierto que no se dispone aún de información sobre la calidad de las respuestas proporcionadas ni sobre el cumplimiento de plazos por parte de las autoridades en las respuestas a las solicitudes de derecho de acceso a información. Tampoco se sabe por parte del gobierno qué información en específico ha sido la más solicitada bajo el derecho de acceso, y con ello, qué información es susceptible de ser sujeta de publicidad activa.

Las estadísticas del portal indican para diciembre de 2016, que 87 de cada 100 solicitudes de acceso a la información se realizan por vía telemática (es decir, usando el portal). No obstante, los avances informados no han hecho que se den pasos hacia un uso más generalizado del portal de la transparencia. El número de visitas al portal no ha aumentado, sino más bien descendido. Haciendo una comparativa por periodos, en el primer semestre de 2015, aupado por la una campaña promocional, el portal tuvo 1 millón 744 mil visitas, y en el mismo periodo de 2016 el número de visitas fue de 917 mil.⁸ Ello se ve reforzado con el persistentemente escaso conocimiento del portal y por el recelo ciudadano sobre la información pública liberada por el gobierno y en donde, a juicio de la presidenta del CTBG, se ha echado en falta una campaña institucional para difundir el portal.⁹ El acceso a la información sigue siendo problemático por varias causas que no sólo se refieren a las cuestiones del portal antes indicadas, sino también por la interpretación de las limitaciones de acceso de la Ley. Hay solicitudes de acceso a la información conocidas por su publicación en los medios por no haber sido atendidas por el gobierno.¹⁰ Según el CTBG, para septiembre de 2016 habían 23 causas abiertas contra las resoluciones de este órgano garante, 14 de los cuales eran de particulares y las 9 restantes eran de algún ente gubernamental, ministerio, órgano o empresa pública¹¹. También se esperaba por las OSC consultadas que el Portal de la Transparencia ofreciera más facilidades a los ciudadanos respecto del complicado procedimiento de identificación, requerido por la Ley 19/2013 para acceder a este derecho, cuestionando el actual sistema por difícil y poco rápido, lo cual sigue siendo una cuestión pendiente.

Por los avances señalados y no obstante las limitaciones reconocidas, el investigador IRM valora como significativo (es decir, como un paso adelante, pero de alcance limitado) el avance de este compromiso en la apertura del gobierno.

¿Se llevó adelante?

Al momento de redactar el informe, el gobierno de España aún no había publicado borrador o versión definitiva del III Plan de acción, con lo cual no es posible determinar si habrá más compromisos vinculados con mejoras al portal de la transparencia. Sí se conocen las aportaciones ciudadanas a este proceso¹², algunas de las cuales tienen que ver con mejoras en el portal y sus procedimientos.

El nuevo plan de acción debería retomar algunos compromisos asociados al portal, ligados a una mayor promoción del medio, reduciendo al mínimo las barreras en materia de derecho de acceso, e incorporando herramientas participativas que permitan articular un foro de consultas interactivo para el seguimiento de los compromisos en la fase de implementación. Con ello, y no obstante se da por completado el compromiso, se reiteran como próximos pasos aquellos ya recogidos en el informe de avance que no han sido atendidos:

- Habilitar la posibilidad de que los ciudadanos soliciten información a través de un mensaje de correo electrónico.¹³
- Hacer que el requerimiento de identificación deje de ser necesario para ejercer el derecho de acceso a la información pública o en su defecto, ofrecer una alternativa más ágil a la actual.¹⁴
- Desarrollar una política multisectorial con el apoyo y la participación de OSC, ciudadanos y sector privado para la identificación y priorización de aquella información faltante que deba ser liberada y alojarse en el portal, indispensable para el fortalecimiento de una cultura de transparencia y una adecuada rendición pública de cuentas, y que esté basada en los principios de datos abiertos en arreglo a los estándares internacionales.
- Publicar (con el proceso de anonimización que corresponda) el contenido de las solicitudes de acceso a la información aceptadas, así como las respuestas completas. De esta forma se puede mejorar el control ciudadano sobre la herramienta en cuanto al derecho de acceso, y sería información pública disponible, no sólo para el solicitante, sino para todos.
- Avanzar en el desarrollo de sistemas interoperables en la catalogación y depuración de información para que los distintos portales de la transparencia se conecten.
- Continuar impulsando en el desarrollo de programas de formación del funcionariado en la aplicación de la Ley 19/2013 y en el cultura de gobierno abierto y transparencia.
- Desarrollar canales de comunicación y colaboración entre La OTAI y el CTBG en las materias que pueden resultar misionalmente relevantes, como acciones conjuntas de difusión de materiales y de formación, en la promoción coordinada de una cultura de transparencia, en la promoción en el uso del, etc.
- Desarrollar de forma participativa las “herramientas para favorecer la participación ciudadana” dentro del Portal de la Transparencia articulando un espacio virtual que pueda ser usado para dar seguimiento a los planes de acción OGP.

¹ El plugin en cuestión se llama ReadSpeaker y es de uso generalizado en las webs de la AGE español. Cabe mencionar que, aunque éste sólo funciona sobre el contenido web y no se pueden escuchar los miles de documentos enlazados, subidos o embebidos en el portal.

²Aunque no señala qué reglas ni cómo se mejoró dicho funcionamiento.Cfr. Informe final de autoevaluación del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto. (borrador) Pág. 15 <https://goo.gl/P3VWUJ3>

³El proceso de registro en este servicio no es muy cómodo o accesible, pues para registrarse el usuario debe encontrar un link que es visible solamente desde el contenido la página web de novedades

⁴ En el borrador de autoevaluación de término el gobierno no detalla cómo funcionará este nuevo procedimiento, no obstante se sabe que se está desarrollando un sistema de identificación que validará la identidad del solicitante mediante una conexión con la base de datos de la Dirección General de Policía, a fin de no precisar el uso del sistema CLAVE o similares.

⁵Para ejercer este derecho de forma presencial, en el portal hay también la posibilidad de descargar un formulario PDF para solicitudes de acceso (Consulta 25 septiembre 2016).

⁶Aunque se señala como logro en la autoevaluación, el investigador IRM no encontró este documento en el portal ni referencia del mismo en internet.

⁷Para octubre de 2016, este vídeo tenía poco más de 1700 visualizaciones. Véase <https://goo.gl/zVzxYL>

⁸ Las cifras para estimar el decrecimiento en el uso del portal se dan con base en datos proporcionados por OPERA. Ministerio de la Presidencia. Informe de situación. Portal de la Transparencia. 30 junio 2016. Disponible en <http://goo.gl/PtDv4T>

⁹ Véase“(…)Arizmendi achaca la baja demanda de información a la falta de una campaña institucional para difundir el Portal...”

<http://www.compromisoempresarial.com/transparencia/2016/12/dificultad-de-acceso-y-falta-de-datos-principales-fallos-de-la-ley-de-transparencia/>. Adicionalmente, según el Segundo Barómetro de Transparencia de España, para el 75,1% de los encuestados la información que publican las administraciones les merece poca o ninguna confianza) y el nivel de percepción sobre la utilidad de portales de este tipo (en el citado barómetro se indica que 67,1% de los encuestados afirmaron que los portales de transparencia sirven poco o nada). Cfr. Segundo Barómetro de Transparencia de España.URL: <https://goo.gl/EKXG9r>

¹⁰Véase la noticia „Las preguntas que el Gobierno no contesta (pese a la Ley de Transparencia)” en la URL: <https://goo.gl/gQSYnS>

¹⁰ Según el Segundo Barómetro de Transparencia de España, para el 75,1% de los encuestados la información que publican las administraciones les merece poca o ninguna confianza) Cfr. Segundo Barómetro de Transparencia de España.URL: <https://goo.gl/EKXG9r>

¹¹Véase los recursos interpuestos al CTBG en la URL <https://goo.gl/iiizK3>

¹² Se pueden consultar las 36 aportaciones al II Plan de Acción en Gobierno abierto en la URL <https://goo.gl/MvvAxL>

¹³ El Defensor del Pueblo ha calificado de "disuasorio" al sistema de acceso, véase “Recomendación Fecha 22/09/2015, Acceso a la información pública a través de correo electrónico”

¹⁴CEPC, “Algunas consideraciones sobre el informe de autoevaluación del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto”. URL: <https://goo.gl/uq3noh>

2. Portal de archivos españoles PARES

Texto del compromiso:

*El Portal PARES es un proyecto destinado a la difusión en Internet del patrimonio histórico documental español conservado en su red de centros y ofrece un acceso libre y gratuito a investigadores y a cualquier ciudadano interesado en acceder a los documentos con imágenes digitalizadas de los Archivos Españoles. En este ámbito, se están llevando a cabo actuaciones en diferentes aspectos. Por un lado, para la **(1)** adecuación a las directivas técnicas europeas e internacionales en materia de interoperabilidad entre sistemas de información archivística. En segundo lugar, **(2)** la reingeniería del proceso de descripción archivística para mejorar la integración de las bases de datos archivísticas y mejorar el rendimiento en el acceso a la información a través de Internet.*

*En tercer lugar, la **(3)** adaptación de las descripciones archivísticas de fondos archivísticos contemporáneos de períodos recientes a las exigencias de la normativa en materia de Protección de Datos.*

*Asimismo, se incorporan herramientas electrónicas integradas para la gestión de los servicios públicos de los archivos del Estado y se incluyen medidas para **(4)** la incorporación de los servicios de información archivística a las últimas generaciones de redes sociales. Por último, se incorporan estrategias automatizadas de búsqueda multilingüe en español, inglés, francés y en las lenguas cooficiales del Estado español en el Portal.*

Institución responsable: Secretaría de Estado de Cultura; Dirección General de Bellas Arte y Bienes Culturales y de Archivos y Bibliotecas; Subdirección General de los Archivos Estatales.

Instituciones de apoyo: Subdirección General TIC de la Secretaría de Estado de Cultura.

Fecha de inicio: 1/3/2014

Fecha de cierre: 30/6/15

Nota editorial: El investigador IRM identificó cuatro hitos para este compromiso, en arreglo a aquellos identificados en el plan de acción y los subrayó en el texto anterior y los numeró entre paréntesis.

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?							
	Ninguna	Baja	Media	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente				
EN TOTAL			X		X						X					X			X					
2.1 Interoperabilidad del sistema			X		X						X					X								
2.2 Descripción archivística para integración de bases de datos			X		X						X				X									
2.3 Descripciones adaptadas a Protección de Datos			X		X						X				X									
2.4 Redes sociales y búsqueda multilingüe			X		X						X				X									
															X									

Objetivo del compromiso

Este compromiso tuvo como objetivo principal mejorar en la interoperabilidad de la información contenida en el portal, adaptar procesos y descripciones a la normativa de protección de datos y avanzar en sistemas de búsqueda multilingüe. Como portal, PARES nace en 2007 y desde entonces ha sido la herramienta del Gobierno de España para la difusión libre y gratuita de su patrimonio documental histórico.

En el marco de un proceso de mejora continua de esta herramienta, los hitos en gobierno abierto tuvieron por finalidad atender deficiencias identificadas en la información asociada a los distintos archivos (mejorar en los catálogos los datos de las unidades de descripción) y mejorar algunas funcionalidades clave del portal. Los objetivos fueron lograr una mejor catalogación y búsqueda haciéndolos homologables en el ámbito internacional, lograr que atendieran la normativa en materia de protección de datos, y que permitieran la consulta y difusión del acervo documental en cualquiera de los idiomas oficiales de España y en las principales lenguas de comunicación internacional (inglés y francés).

Cumplimiento

Medio término: Completo

Este compromiso se valoró como completado en el informe IRM de progreso, pues sus hitos fueron considerados como cumplidos durante el primer año de vigencia del Plan de Acción. Sobre los pasos

datos con posterioridad al informe de avance, se da cuenta de progreso continuado en las estadísticas clave del portal, contando para julio de 2016, con más de 34 millones de imágenes digitales y 8,6 millones de registros archivísticos (unidades de descripción)¹.

Dos meses antes, el 10 de mayo de 2016 se celebró en Madrid un evento de presentación pública de la versión 2.0 del Portal PARES², versión que de acuerdo con la información oficial³, cuenta con una interfaz mejorada del portal y con mejoras tales como mostrar datos abiertos enlazados⁴ (*linked open data*, o LOD), y la novedad de incluir las llamadas “autoridades archivísticas” cuyo necesario proceso de depuración las redujo de casi 1,4 millones en 2015 a poco más de 29 mil en julio 2016. No obstante, esta versión mejorada del portal no está aún disponible para el público. De acuerdo con una entrevista telefónica realizada a un funcionario de PARES⁵, se identificaron con posterioridad a la citada presentación pública algunos problemas técnicos que han impedido la puesta a disposición de PARES 2.0 al público en general. A fecha de redacción de este informe se seguía ofreciendo el Portal PARES desde su interfaz antigua y aún no se tenía prevista una fecha para el relanzamiento de esta nueva versión.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

PARES es el portal web para acceder de forma gratuita e irrestricta al patrimonio archivístico español, en donde están catalogados y digitalizados gran parte de su acervo histórico y cultural. Como se ha señalado, este compromiso buscaba mejoras en materia de interoperabilidad a fin de contar con un portal que pudiera cubrir estándares europeos y atender la normativa de protección de datos. Una vez realizados, estos avances brindaron a PARES capacidades para proporcionar un servicio de más alta calidad. Con el cumplimiento de los hitos el gobierno pudo contar con información en LOD, con posibilidad de ser georreferenciados, así como brindar la información contenida en el portal en inglés y francés además de español.

Aunque se reconoce que con posterioridad al informe de avance se dio continuidad en el esfuerzo de catalogación de imágenes, medido por el incremento de imágenes subidas, este incremento va en consonancia con el ritmo de trabajo de años previos (de hecho, el ritmo bajó pues el promedio de imágenes nuevas mensualmente subidas durante 2015 fue de poco más de 50 mil y en 2016, este promedio fue de casi 45 mil). Donde sí se identifica un gran ritmo de avance es en las unidades de descripción procesadas, cuyo incremento en más de 47% (de 5,8 a 8,5 millones) ocurrió durante 2015. Además, según información estadística, el número de usuarios virtuales distintos (únicos) de PARES creció en 80 mil (pasando de 447 mil a finales de 2014 a 527 mil finales de 2015).

Con ello en este documento se reconoce un avance importante en materia de transparencia al poner a disposición más información del patrimonio cultural archivístico y con más calidad al público y a un mayor número de usuarios. No obstante, la no puesta a disposición de la nueva interfaz de PARES, la cual es el paso final para brindar esta información en concordancia con los avances realizados, de forma abierta al público y de acuerdo con los hitos y logros del compromiso, sigue siendo una tarea pendiente. Así pues, en su globalidad, el avance de este compromiso en materia de gobierno abierto es valorado aquí como marginal.

¿Se llevó adelante?

Al momento de redactar el informe, el gobierno de España aún no había publicado borrador o versión definitiva del III Plan de Acción, ante lo cual no ha sido posible saber si habrá algún compromiso vinculado a mejorar este portal de archivos.

Como ya se indicó, la principal acción pendiente es la corrección de los problemas técnicos de la nueva interfaz PARES 2.0, cuestión prioritaria de atender durante el último tramo de 2016, lo que permitirá sin duda consolidar adecuadamente el avance ya realizado.

Asociadas a esta área de política pública, se recuperan tres de las recomendaciones del informe de avance de este compromiso:

- redoblar esfuerzos y profundizar (bien con el fortalecimiento de la capacidad instalada existente o con el apoyo y las alianzas con empresas u OSC) en la catalogación y digitalización de la información archivística pendiente.
- Se recomienda avanzar en la propuesta del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales CEPC de avanzar en la futura incorporación de nuevos servicios para la gestión electrónica de archivos intermedios y centrales. Así podrían conectarse los archivos históricos con los repositorios de la administración electrónica
- Finalmente, se recomienda mejorar las funcionalidades de PARES para permitir la descarga de listados de sus contenidos en formatos reutilizables y detallados.

¹Según consta en la información estadística proporcionada en el documento borrador del informe final de autoevaluación de del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto (pág. 22-23).<https://goo.gl/P3WWU3>

²Diario 20 Minutos. Nace PARES 2.0, el renovado Portal de Archivos Españoles Ver más en URL: <https://goo.gl/vSsEq3>

³Léase documento borrador del informe final de autoevaluación de del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto (fichas técnicas)<https://goo.gl/P3WWU3> y Noticia en web del MECD. Nace PARES 2.0, el Portal de Archivos Españoles, con nuevas herramientas, 33,9 millones de imágenes digitales y 8,6 millones de registros archivísticos. URL: <https://goo.gl/mRCzWv>

⁴De acuerdo con el sistema de ranking de cinco estrellas, los LOD son tipos de datos del máximo valor en una escala de 1 a 5.

⁵De acuerdo con una consulta telefónica realizada el 17 octubre 2016. Durante la consulta, funcionaria no proporcionó su nombre al investigador IRM.

3. Recursos educativos abiertos

Texto del compromiso:

La iniciativa se enmarca en el cumplimiento de los objetivos de la Declaración de la UNESCO de París de 2012 sobre recursos educativos abiertos. Además, la iniciativa de la Comisión Europea, *Opening UP Education* tiene entre sus objetivos dos directamente relacionados: por un lado, fomentar el uso compartido de los Recursos Educativos Abiertos y, por otro, aumentar su uso, garantizando así que los materiales producidos con financiación pública sean accesibles a todos. Por su parte, el Plan de Cultura Digital en la Escuela del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD) contempla cinco líneas prioritarias de trabajo en colaboración con las comunidades autónomas, y una de ellas es el desarrollo de un espacio común de recursos educativos en abierto.

Una de las medidas del MECD en este marco es el **(1) desarrollo del espacio Procomún de recursos educativos en abierto mediante la evolución de la plataforma actual (Agrega), a través de la mejora de su usabilidad y la inclusión de lógica de red social con el fin de incrementar la participación de la comunidad educativa. En este espacio estarán accesibles todos los recursos creados por las administraciones educativas, permitiendo además que los profesores y toda la comunidad educativa puedan incorporar contenidos creados por ellos mismos. (2) La segunda medida es el desarrollo y puesta en marcha de dos cursos masivos on-line y abiertos (MOOC) para docentes: Entornos personales de aprendizaje y Aprendizaje basado en proyectos. Asimismo, se prevé el desarrollo y puesta en marcha de un MOCC para familias, y de varios sobre competencias básicas para docentes.**

Institución responsable: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte; Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado.

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: 1/3/2014

Fecha de cierre: 31/12/15

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
EN TOTAL				X	X			X			X				X					X	
3.1 Espacio Procomún				X	X			X			X				X						
3,2 Dos MOOC			X		Sin relevancia clara					X					X						

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue potenciar las herramientas educativas 2.0 a cargo del Ministerio de Educación Cultura y Deporte a fin de fomentar e incrementar el uso compartido de los llamados Recursos Educativos Abiertos (REA)¹.

España buscó atender las recomendaciones de la Declaración de la UNESCO de 2012² referidos a los REA. Previo al segundo Plan de Acción en gobierno abierto, España ya contaba con una plataforma (Agrega) para compartir bases de datos asociadas a contenidos educativos en España. Con base en esta experiencia se desarrolló la nueva plataforma Procomún, el cual es un espacio web colaborativo más inserto en la lógica de redes sociales y cuya interfaz permite compartir recursos educativos públicos y de particulares de forma gratuita y no moderada. Esta plataforma comienza andadura en abril de 2014³ y en septiembre de ese año ya estaba operativa una versión de prueba.

Con ello, se buscó que los materiales educativos producidos con financiación pública y compartidos por estas vías TIC fuesen accesibles y de uso generalizado, y que se celebrarían cursos abiertos masivos con el apoyo del Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado (INTEF) sobre aprendizaje y competencias docentes a través de su plataforma MOOC.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

En el informe de avance se valoró a este compromiso con un avance sustancial. El primer hito consistió en implementar mejoras en la plataforma Procomún, basadas en la lógica de red social, así como conectar a las demás comunidades autónomas, en lo que se avanzó limitadamente pues sólo 3 de las 17 existentes se habían unido. Las acciones del segundo hito se valoraron también con avance sustancial, pues durante el 2014 y el 2015 se implementó la celebración de dos MOOC a cargo del INTEF, con 20.000 participantes registrados en los cursos masivos y abiertos *on-line* (MOOC) organizados ese año. Para 2015 se había previsto la realización de diez nuevos MOOC en una nueva plataforma.⁴

Fin de término: Completo

A fin de término, este compromiso tiene un nivel de cumplimiento completo.

- La plataforma Procomún está plenamente operativa con casi 85 mil REA y 17 mil artículos, con casi 17 mil usuarios organizados en poco menos 200 comunidades de aprendizaje⁵. Además de las funcionalidades descritas en el informe de avance, otras mejoras asociadas a su cumplimiento y logradas recientemente han sido en materia de *interlinking*. Procomún recolecta enlaces a recursos disponibles en otros repositorios y a su vez muestra a otros repositorios de contenidos sus propios recursos, enlazando actualmente con los portales de la Biblioteca Nacional, Museo del Prado, Hispana, Europeana, DBpedia y Redined⁶, multiplicando así sus recursos a disposición.
- Desde abril de 2015 hasta junio de 2016 Procomún había ofrecido 16 MOOC en temas tales como: enseñar y evaluar la competencia digital, aprendizaje basado en proyectos, entornos personales de aprendizaje, eTwinning⁷ en abierto, uso educativo de la narración digital, cómo introducir la robótica y la programación en todas las materias, educación expandida con nuevos medios, sentido de la iniciativa y emprendimiento en el aula, evaluación de competencias (matemáticas y en ciencia y tecnología), evaluar la competencia digital. A fecha de elaboración de este informe estaban impartándose tres MOOC más y se habían atendido a más 44 mil participantes en total.⁸
- Otra acción relacionada digna de mención es el lanzamiento de los NOOC (nano cursos online masivos y abiertos) comenzados en mayo de 2016 y cuyo propósito es promover el desarrollo de competencias profesionales, compartir experiencias en comunidad, mejora habilidades digitales y crear productos educativos digitales mediante cursos de pocas horas de duración. A fin de término se habían celebrado 6 NOOC y a fecha de redacción de este informe se habían celebrado o programado su celebración 5 NOOC más.⁹

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

En muchos sentidos, estos avances dignos de mención impactan muy favorablemente en la comunidad educativa, pues son un medio privilegiado y eficaz para compartir información y experiencias y generar capacidades. No obstante, y tal como se indicó en el informe de avance, el impacto potencial de los REA para abrir el gobierno es más limitado, pues incidir en un mayor acceso a recursos educativos no tiene una trascendencia ni suponen mejoras para lograr la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, para promover una mayor transparencia pública, permitir un mayor control social o una rendición pública de cuentas. Respecto de la transparencia, el gobierno sin duda mejoró la forma en cómo acceder a los REA, creando y fortaleciendo espacios virtuales de colaboración educativa. Así pues, se valora que el logro de este compromiso en su globalidad contribuyó marginalmente al avance del gobierno abierto.

¿Se llevó adelante?

Al momento de redactar el informe, el gobierno de España aún no había publicado borrador o versión definitiva del III Plan de Acción, con lo cual no ha sido posible conocer si habrá algún compromiso de continuidad vinculado a este compromiso o a esta área de política pública.

Así, al tener una relevancia limitada y estar ya completado este compromiso no se recomienda incluir compromisos asociados a REA en el próximo plan. Ello no quiere decir que, por sus características y potencialidades como plataforma con una comunidad especializada y activa, no se puedan abrir en el futuro espacios participativos asociados a Procomún, para el desarrollo o valoración de las políticas educativas, o para potenciar una mayor transparencia en la gestión del sector educativo.

¹Véase UNESCO URL. ¿Qué es la Declaración de París sobre los REA?

²Véase UNESCO Declaración de París de 2012 sobre los REA goo.gl/kl4Pw8, especialmente las recomendaciones b) e i).

³Véase noticia Espacio Procomún Educativo. Mejoras y nuevas funcionalidades URL: <https://goo.gl/3lML3l>

⁴La temática y la información complementaria de los MOOC se puede consultar en <http://mooc.educalab.es>

⁵Véase documento borrador del informe final de autoevaluación de del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto (pag 25). <https://goo.gl/P3VWU3> En la URL de Procomún se proporcionan cifras actualizadas.

⁶Hispana un portal de acceso a colecciones digitales de archivos, bibliotecas y museos españoles, y funciona como agregador nacional de contenidos a Europea - la Biblioteca digital europea de la herencia cultural. DBPedia es un proyecto de Linked Open Data basado en la tecnología de Wikipedia, y finalmente, REDINED es una red de información educativa que recoge investigaciones, innovaciones y recursos producidos en España, que pone a disposición miles de registros bibliográficos y documentos a texto completo para la formación inicial y la actualización continua del profesorado.

⁷ Se refiere a diseño y desarrollo de proyectos colaborativos entre dos o más centros educativos sobre un tema acordado previamente. Más información en <https://www.etwinning.net/es/pub/index.htm?qlid=26>.

⁸Información estadística básica en formato infográfico puede encontrarse en la URL

<http://educalab.es/comunicacion/indicadores/formacion>

⁹Véase la oferta de estos minicursos masivos en la URL <http://nooc.educalab.es/>

4. Accesibilidad a los micro datos del Sistema Nacional de Salud

Texto del compromiso:

El objetivo es la puesta a disposición pública del Banco de Datos del SNS donde gratuitamente pueden descargarse los micro datos completos de las principales estadísticas. Asimismo, se procederá a la ampliación de este banco conforme se desarrollan nuevos sistemas de información.

El Banco de datos del SNS está accesible desde la web. La descarga de archivos es gratuita. Los datos se proporcionan anonimizados se acompañan de la información necesaria para su comprensión y uso. Los ficheros se clasifican en dos tipos: Acceso libre a ficheros anonimizados de micro dato (que incluyen el Barómetro Sanitario, el Catálogo Nacional de Hospitales, el Catálogo de Centros de Atención Primaria del SNN, la Encuesta Europea de Salud en España EES; la Encuesta Nacional de Salud de España ENSE, la Estadística de Establecimientos Sanitarios con Régimen de Internado ESCRI, que a su vez se ha incorporado dentro de la Estadística de Centros Sanitarios de Atención Especializada). Y Finalmente los ficheros de solicitud de acceso y extracción de datos (que incluyen el Índice Nacional de Defunciones IND; y el Registro de Altas CMBD de Hospitalización y Atención Ambulatoria Especializada).

Los datos estadísticos del periodo hasta el año 2012 están disponibles en Consulta Interactiva del SNS <http://pestatistico.inteligenciadegestion.msssi.es/>.

Institución responsable: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (MSSSI).

Instituciones de apoyo: Instituto Nacional de Gestión Sanitaria; Instituto Nacional de Estadística.

Fecha de inicio: 1/1/2014

Fecha de cierre: 31/12/15

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término Fin de término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
MICRODATOS SNS			X		X		X				X				X				X		

Objetivo del compromiso

Se trata de un compromiso de liberación de datos que ahonda en el acceso a la información pública. El objetivo de este compromiso fue el paulatino mejoramiento y ampliación del Banco de Datos del Sistema Nacional de Salud (SNS) así como mejorar la calidad de información vinculada a las principales bases de datos (catálogos, barómetros y encuestas) del sector sanitario en España, con el fin de poner estos micro datos a disposición del público para su descarga. Esta labor es relevante pues con ella se recopilan bajo una estructura y metodología común los datos sanitarios del gobierno nacional y de fuentes como las comunidades autónomas con las competencias sanitarias transferidas, articulando así un banco de datos

sanitario al nivel nacional. Este esfuerzo forma parte de un proceso progresivo que, con los años ha ido integrando de forma paulatina los datos y bases de datos vinculados al SNS.

Según se da cuenta en el informe de progreso, en el momento de dar inicio el cumplimiento del compromiso se contaba ya con un gran avance pues el trabajo y con el banco de datos accesible desde la web con servicio de descarga gratuita.

Cumplimiento

Medio término: Completo

Ya en el informe de avance, este compromiso se valoró como completo, pues para septiembre de 2014 el servicio de entrega de micro datos estaba completamente operativo. Los datos y catálogos disponibles durante el primer año del plan de acción fueron:

- Barómetro Sanitario (BS) 17 años de registros de 1996 al 2012.
- Catálogo Nacional de Hospitales (CNH) 19 años de micro datos de 1995 al 2012.
- Catálogo de Centros de Atención Primaria del SNS que forma parte del Sistema de Información en Atención Primaria (SIAP), con registros desde el 2007 al 2013.
- Encuesta Europea de Salud en España (EES) para el año 2009.
- Encuesta Nacional de Salud de España (ENSE) de 1987 al 2011.
- Estadística de Establecimientos Sanitarios con Régimen de Internado (desde 1996 al 2009).
- La nueva Estadística de Centros Sanitarios de Atención (del 2010 al 2012).

En la autoevaluación de término¹ el gobierno informó de que el BS, el CNH y el Catálogo de Centros de Atención Primaria ampliaron sus micro datos en dos años, de 2012 hasta el año 2014. La comprobación web realizada posteriormente² permitió confirmar que al momento de redacción de este informe estas tres bases de datos llegaban ya a 2015 y que la Estadística de Centros Sanitarios de Atención especializada cubría ya dos años más, hasta 2014 y que la encuesta europea EES tenía ya los datos de 2014.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

Como ya se ha destacado, el acceso a la información sobre microdatos del SNS es clave para la investigación clínica y epidemiológica. La consolidación de este servicio es sin duda relevante no sólo para tal fin, sino como medio para llegar a otros potenciales usuarios (academia, industria y empresas, opinión pública) interesados en dar seguimiento al SNS. Sin embargo, y pese a ser destacable el promedio de visitas al día al banco de datos que el gobierno cifra en 59, se ha reconocido también por el gobierno en el informe de avance que los usuarios de microdatos son especializados y escasos. Adicionalmente, la infraestructura, funcionalidades e interfaz de la web que aloja estos microdatos no ha evolucionado desde el inicio del segundo plan.

En el informe de medio término se recomendó profundizar en la liberación de los datos que permita la participación de ciudadanos y profesionales en el sector, sobre información que está directamente vinculados a la gestión de la sanidad pública y cuyo análisis permita una mayor transparencia y rendición de cuentas. También se recomendó avanzar en el diseño o la promoción de los proyectos de visualización de la información de microdatos como el proyecto ICMBD³, como forma de hacer más transparente y accesible la información contenida en todos los microdatos disponibles, propuestas que durante el segundo año de implementación del Plan no presentaron avances.

Así, aunque se valora la contribución de este compromiso en materia de transparencia, pues ha permitido el desarrollo de proyectos de visualización como el citado, su uso apenas inicial no es generalizado a todos los microdatos. Así, este compromiso en su globalidad ha permitido avanzar marginalmente en la apertura del gobierno.

¿Se llevó adelante?

El gobierno de España aún no había publicado borrador o versión definitiva del III Plan de Acción al momento de redactar este informe. Por ello no fue posible conocer si se incluirá algún compromiso vinculado a la apertura de datos y la transparencia en el sector sanitario. Se reitera en todo caso las recomendaciones del informe de avance ya referidas, asociadas con profundizar en la liberación de los datos que están más directamente vinculados a la gestión de la sanidad pública y en el desarrollo de proyectos de visualización de la información de microdatos del SNS. A estas recomendaciones se añade en este informe el avanzar hacia el desarrollo de una interfaz web integrada en donde se pueda consultar (con el uso filtros) y visualizar en tablas y georreferenciada, todas las bases de datos y conjuntos de datos sanitarios existentes, y que permita exportar los gráficos de las visualizaciones y la información de consultas específicas en archivos de formatos reutilizables.

¹Véase documento borrador del informe final de autoevaluación de del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto <https://goo.gl/P3VWU3>

²Véase acceso a los microdatos del SNS en la URL <http://www.msssi.gob.es/estadisticas/microdatos.do>

³ Se trata del Proyecto del Modelo de Indicadores y Ejes de Análisis de los Datos del Conjunto Mínimo Básico de Datos de Hospitalización del SNS, ver URL <http://www.icmbd.es/>

5. Acceso a la información geográfica y posibilidad de reutilización

Texto del compromiso:

Actualmente, las Administraciones Públicas españolas están obligadas a dar acceso a la información geográfica que generan mediante servicios web interoperables normalizados que se integran en Infraestructuras de Información Geográfica. A través del sitio web www.ign.es y mediante servicios web interoperables de información geográfica accesibles por geoportales y aplicaciones cliente, se facilita el acceso a casi toda la información producida por el Instituto Geográfico Nacional, y es posible la descarga de la misma a través del sitio web <http://centrodedescargas.cnig.es/CentroDescargas>

Además de incidir en la normalización y estandarización de la información geográfica y de los servicios interoperables basados en la misma, el Centro Nacional de Información Geográfica **(1)** optimizará y potenciará el acceso a los datos y servicios que proporciona, especialmente **(2)** facilitando la colaboración público-privada y la creación de cadena de servicios web de valor añadido, con intervención del sector empresarial y profesional, orientados a grupos de usuarios específicos, de los cuales ya existen ejemplos concretos, en el campo de la planificación de rutas turísticas y deportivas, o de itinerarios de viaje y turismo.

Institución responsable: Ministerio de Fomento; Centro Nacional de Información Geográfica (CNIG)

Instituciones de apoyo: Otros departamentos ministeriales generadores de información geográfica, como la Dirección General del Catastro, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Grupo de Trabajo de Datos Espaciales de España (GTIDEE)

Fecha de inicio: 1/3/2014

Fecha de cierre: 31/12/15

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?			
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente
EN TOTAL			X		X	X		X			X				X					X
5.1 Acceso a datos del CNIG			X		X			X			X				X					
														X						
5.2. Colaboración público-privada			X		X	X		X			X			X						
													X							

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue el de avanzar en el proceso continuo de mejora asociado a la información geográfica y su reutilización, pues tener un sistema de información geográfica sólido es fundamental como componente de infraestructura clave para el desarrollo de otras iniciativas de transparencia, visualización de datos, y para contribuir a la reutilización de la información y a las cadenas de valor añadido. En el momento de dar inicio a la implementación de este compromiso, España ya contaba con progresos dignos de mención en materia de información geográfica,¹ pero necesitaba avanzar en la optimización de la información que generaban, adecuar sus procesos y productos las directivas INSPIRE europea y a la Ley 14/2010 sobre las infraestructuras y servicios de información geográfica y realizar acciones de promoción en el uso de la información geográfica. Entre otras cosas, este cambio en el modelo productivo implicó pasar de un modelo orientado a la generación de cartografía a uno orientado a la creación de información geográfica de referencia para su uso multidisciplinar.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

Al momento de redactar el informe de avance, este compromiso tenía un cumplimiento sustancial. Se constataron los avances de la información geográfica en España, donde todas las comunidades autónomas contaban con geo portales en donde se da publicidad a más de 200 servicios de visualización de información geográfica, 50 catálogos de datos y 300 servicios de descargas, y en donde el CNIG sirve más de 250 millones de teselas (imágenes de 256× 256 píxeles) y más de 20Tb de datos geográficos al mes, a través de su centro de descargas.²

La creación de bases de datos de información de referencia fue uno de los retos principales, a fin de cartografiar objetos multidisciplinares (es decir, información geográfica que incluya también información sobre infraestructuras y facilidades en educación, salud, justicia, transportes, etc.).

Se avanzó igualmente mediante mejoras en el portal de centro de descargas, a fin de permitir descargas múltiples de archivos muy pesados, y donde se suprimió el requisito de registro previo. Sobre los avances respecto de la Directiva INSPIRE, se informó que era difícil saber cuántas aplicaciones web han sido desarrolladas en su seno, dando cuenta de algunos ejemplos como el geoportal de hidrocarburos, la App Guía de Playas y la georreferenciación de todas las actuaciones de conservación derivadas de Ley de Patrimonio Histórico.³Sobre el segundo hito de medidas de colaboración público-privada (CPP) para activar la cadena de valor, el Gobierno reconoció que es el reto sobre el que menos se ha logrado incidir y, aunque se identificó como muy activo el llamado Grupo de Trabajo de Datos Espaciales (GTIDEE), su avance en esta línea fue en general incipiente.⁴

Fin de término: Sustancial

Durante los últimos meses de 2015, se siguió avanzando en las líneas de trabajo principal. El borrador de autoevaluación del gobierno indica avances programados en varios frentes tales como la generación de bases de datos de referencia, la implementación de servicios conformes con directiva INSPIRE, y algunas actividades de difusión.

- Durante 2015 y parte de 2016, se ha dado avance a la generación de Bases de Datos de Información de Referencia. A fecha de elaboración de este informe de término se pudo comprobar en la web de del Centro de Descargas del CNIG se podía acceder a 34 catálogos de mapas, modelos digitales y bases cartográficas con esta base.⁵
- Respecto de avance en la implementación de la directiva europea INSPIRE, el Reporte de 2015 indica que durante el período 2013-2015 se ha progresado en la estandarización y conformidad de la gran cantidad de recursos disponibles, varios miles de conjuntosdedatosydeservicios,entodoslosámbitosdelaadministración española.⁶
- Está a disposición un catálogo de metadatos con más de 3000 grupos de datos y casi 1200 servicios agrupados en 19 temas basados en INSPIRE.⁷
- Sobre las actividades de difusión, se realizaron a finales de 2016 presentaciones de los nuevos servicios en la Conferencia INSPIRE celebrada en septiembre en Barcelona⁸ y en TOPCart celebrada en Toledo⁹.

Como parte de los avances, se reconocen aciertos y cuestiones pendientes por atender. Respecto de las bases de datos de información georreferenciada, se identifica un avance que, aunque acorde con el calendario es aún incompleto, pues de acuerdo con la calendarización de INSPIRE indicada en la web, se ha avanzado tan sólo en los conjuntos de datos espaciales del llamado Anexo I (con 9 categorías) y en algunos del Anexo II, faltando aún por avanzaren al menos 15 categorías de los anexos II y III, y cuya fecha límite para ello es noviembre de 2017¹⁰.

Por otro lado, en el reporte europeo sobre el avance de INSPIRE en España 2015 se destaca que:“Engeneral,existeunagranconcienciaciónyconocimientoenelsectorpúblicodeladirectivaINSPIREydelasimplicacionesylanecesidadde su cumplimiento (...) la participación de las empresas del sector de la información geográfica (IG) también es destacable. Sin embargo, existe un gran desconocimiento de las infraestructuras de datos espaciales (IDE) fuera del entorno de la IG. En especial, las empresas del sector TIC no están realizando un uso amplio de los servicios web y de la IG de los productores de datos y servicios. Así mismo, si bien existen buenas prácticas entre los usuarios del sector público, queda muchocaminoporrecorrerentrelasinstitucionesylabrechaconlosusuariospotencialesdelsector privado es simplemente abismal.”¹¹Por ello, y no obstante los avances antes reseñados, se reconoce su alcance limitado y el compromiso se mantiene a fin de término con un avance sustancial.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Significativamente

Participación ciudadana: No cambió

Como ya se ha destacado, este compromiso trata avanzar una medida que ya se encontraba en funcionamiento antes de la conformación de este plan. El gobierno sin duda avanzó significativamente en materia de acceso a la información en los frentes identificados por el compromiso, atendiendo la directiva INSPIRE y avanzando en la generación de bases de datos de información referenciada y en la implementación de servicios web de visualización, localización y descarga. Recordemos que facilitar el acceso a la información geográfica y mejorar su reutilización es un componente de infraestructura clave puede conllevar a una mayor transparencia, debido a que con su desarrollo es posible dar seguimiento a cómo las políticas públicas tienen incidencia sobre el territorio (en materia de inversiones públicas, el uso de suelo, medio ambiente, conservación de patrimonio y espacios públicos, etc.).

Respecto de la participación de otros actores, de la colaboración público-privada y de la promoción, ya se indicó que queda mucho camino por recorrer dada la brecha con los usuarios potenciales del sector privado, reiterando su muy limitado avance y que “es necesario rellenar el hueco entre los productores de datos y servicios web y los usuarios mediante campañas de formación y difusión, mediante desarrollo de librerías, API, visualizadores, aplicaciones etc. que acerquen y faciliten la utilización de los recursos IG a las empresas TIC y, por supuesto, mejorando la calidad de los productos, su armonización y el rendimiento de los servicios”¹². Así, aunque en materia de implicación ciudadana y con los distintos públicos consumidores de IG apenas se haya avanzado, se reconoce en su globalidad que el cumplimiento de este compromiso ha contribuido de forma significativa al avance en gobierno abierto.

¿Se llevó adelante?

Al momento de redactar este informe, el gobierno de España no había publicado aún un documento borrador o versión definitiva del III Plan de Acción. Por ello no ha sido posible determinar si habrá en el mismo algún compromiso que dé continuidad a la promoción del acceso a la IG y su reutilización.

Recuperando lo contemplado en el informe de avance en donde se señala la necesidad de impulsar una agenda de abierta y colaborativa de aprovechamiento en el uso de la IG, se recomienda:

- diseñar estrategias colaborativas para potenciar la cadena de valor añadido en el uso de la información geográfica, en el marco del trabajo del GTIDEE,
- aprovechar esta red de actores y otras más que surjan, con el fin de explorar las posibilidades de participación mediante actividades competitivas. Como ejemplo, se podría abrir un concurso de proyectos de innovación en reutilización de la IG para encontrar la mejor propuesta de desarrollo. En él podrían competir universidades o comunidades autónomas con el apoyo concertado de empresas, así como estimular el desarrollo de proyectos empresariales o con colaboraciones público privadas con participación de universidades, y finalmente
- Se recomienda adicionalmente, avanzar decididamente en la agenda INSPIRE de calendario prevista para 2016 y 2017¹³

¹VéaseMemoriadeActividades IGN 2014 URL <http://www.ign.es/ign/layoutIn/actividadesMemoria.do> (pags. 54-71). Para el caso de la avance de la Directiva Europea INSPIRE, Véase INSPIRE. Member State Report: España, 2015. <https://goo.gl/kKaCWv>

²Véase URL <http://centrodedescargas.cnig.es/CentroDescargas>

³Véase URL <http://patrimoniohistorico.fomento.es>

⁴Puede consultar información sobre las reuniones en la URL <http://www.idee.es/reuniones>

⁵Véase <http://centrodedescargas.cnig.es/CentroDescargas/catalogo.do#selectedSerie>

⁶Véase INSPIRE Member State Report: España, 2015. <https://goo.gl/kKaCWv>

⁷Véase <http://www.idee.es/csw-inspire-idee/srv/spa/catalog.search#/home>

⁸Véase <http://blog-idee.blogspot.com.es/2016/10/jiide-y-conferencia-inspire-2016.html>, para acceder a las presentaciones realizadas por miembros del IGN y CNIG véase URL <https://goo.gl/Aeh6fs>

⁹El programa detallado con las sesiones se encuentra en la URL <http://programa.topcart2016.com/>

¹⁰ Conjunto de datos espaciales de sobre elevaciones, geología, cubierta terrestre, ortoimágenes (anexo II) y sobre instalaciones agrícolas y de acuicultura, hábitats, distribución de la población - demografía, zonas sujetas a ordenación, salud y seguridad humanas, instalaciones de producción e industriales, condiciones atmosféricas, uso del suelo, regiones marinas, regiones

biogeográficas, aspectos geográficos de carácter meteorológico, suelo, edificios, recursos minerales, distribución de las especies, recursos energéticos, zonas de riesgos naturales, unidades estadísticas, instalaciones de observación del medio, ambiente, rasgos geográficos oceanográficos (anexo III). Véase <http://www.idee.es/web/guest/datos>

¹¹Véase INSPIRE. Recomendaciones sobre funcionamiento y coordinación de la infraestructura de datos espaciales, en Member State Report: España, 2015. (pag 41). <https://goo.gl/kKaCWt>

¹²Véase INSPIRE Member State Report: España, 2015. (pag 41). <https://goo.gl/kKaCWt>

¹³Véase <http://www.idee.es/web/guest/datos>

6. Apertura y reutilización de la información del sector público (RISP)

Texto del compromiso:

El programa de apertura de la información y su reutilización en el sector público recoge las medidas: **(1)** Promoción de la cultura de la apertura y reutilización de la información dentro del sector público, **(2)** consolidación y evolución del catálogo nacional de información del sector público (www.datos.gob.es), **(3)** acciones de asesoramiento y soporte a entidades públicas entorno a la apertura de información, actuaciones de análisis, seguimiento, reporte y difusión. Estas medidas forman parte del Eje III del Plan de Impulso de la Economía Digital y los Contenidos Digitales, uno de los planes operativos para el desarrollo de la Agenda Digital para España. Puede encontrarse detalle de los objetivos, acciones y calendario de cada medida dentro del plan mencionado.

Adicionalmente, se realizará la **(4)** transposición al marco legal Español de la Directiva 37/2013 de la Unión Europea que revisa el marco legal de reutilización de la información del sector público.

Institución responsable: Ministerio de Industria, Energía y Fomento; Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información (SETSI); Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.

Instituciones de apoyo: Red.es (iniciativa Aporta)

Fecha de inicio: 1/1/2014

Fecha de cierre: 31/12/15

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
EN TOTAL			X		X			X			X				X					X	
6.1 Promoción y apertura de la RISP		X			X			X		X					X						
6.2 Catálogos de información RISP			X		X			X			X				X						
6.3 Asesoramiento, seguimiento y difusión		X			X			X		X						X					
6.4 Nueva directiva europea RISP				X	X			X			X					X					

Objetivo del compromiso

Los objetivos de este compromiso fueron incrementar la publicación de *datasets* por parte de las administraciones públicas y aumentar la actividad empresarial del sector infomediario, estableciendo mecanismos de promoción de la cultura de la apertura y de reutilización de información del sector público (RISP), apoyando con estudios, espacios y herramientas, así como con la promoción en redes sociales y varios medios más. Este compromiso forma parte de las acciones de la Agenda Digital para España definida en el 2013, dentro de la cual se incluye la iniciativa Aporta que es implementada por Red.es. Cuestión clave en su desarrollo fue el avanzar en la necesaria transposición al marco legal español de la directiva 37/2013 de la Unión Europea sobre RISP.

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

De acuerdo con el informe de avance se alcanzaron estos logros:

- La iniciativa Aporta participó en programas de formación en RISP con apoyo del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), del Ministerio de Industria, y con apoyo de la Unión Europea. Esta formación estuvo en su mayor parte dirigida a funcionarios públicos.
- Se promovió la cultura de la apertura. con la creación del Foro de colaboración público privada CPP-RISP en donde se han celebrado dos reuniones entre 2014 y 2015¹.
- La ampliación de los catálogos de información RISP. Mientras en el 2014 el portal del Gobierno central de datos abiertos (www.datos.gob.es) referenciaba 1.600 conjuntos de datos, en junio del 2015 el portal referenció 8.800.
- La puesta en marcha del mapa de caracterización de iniciativas de Datos Abiertos en España que ubica georreferencialmente las iniciativas y portales de *datos abiertos* surgidos en los ámbitos autonómico y local, y se convirtió en un gran recurso para visualizar el avance del *open data* en España.
- La transposición de la legislación española (Ley 37/2007) a la nueva directiva europea (37/2013).

Fin de término: Sustancial

Durante el segundo año de implementación de este compromiso se dieron pasos significativos en los hitos valorados con avance sustancial. No obstante, dada la baja especificidad de los hitos en cuestión y que varios pasos tienen un logro posterior al periodo de valoración de este informe, en este compromiso se mantiene a término su valoración global de cumplimiento como sustancial.

Se avanzó en el Catálogo Nacional de Datos (alojado en la web <http://www.datos.gob.es>) que ha incorporado 3000 conjuntos de datos más, de junio de 2015 hasta llegar a los 11.800 en septiembre de 2016. Esta cifra se incrementó en 200 más a fecha de elaboración de este informe.²

- Se avanzó en la consolidación del Mapa de Iniciativas de *open data* en España,³ alcanzando a fecha de elaboración de este informe la catalogación de 117 iniciativas (portales).⁴
- Con posterioridad al periodo de valoración, se celebró el Encuentro Aporta 2016 en el marco de la #IODC2016⁵

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Significativamente

A través del portal de datos abiertos se ha avanzado significativamente en la apertura del gobierno, medido por la cantidad y el formato de la información liberada. Entre 2014 y 2016 se ha incrementado en más de 10 mil los conjuntos de datos disponibles.⁶ Sobre el formato de la información, en el catálogo de datos abiertos se puede filtrar los conjuntos de datos disponibles por tipo de archivos, y aunque a fecha de elaboración de este informe persiste un gran número de conjuntos de datos en el formato mínimo⁷ (* estrella ejemplo, archivos PDF, más de 1400), aquellos de formato estructurados - que son los formatos

comúnmente demandados - (** estrellas ejemplo *.xlsy *.xlsx, son casi 3800 conjuntos) y en formato abierto estructurado (***) estrellas, ejemplo, *.csvson casi 5500 conjuntos).

Si bien la práctica gubernamental respecto a la cantidad de *datasets* y calidad de información liberada ha mejorado, el alcance de este compromiso es todavía acotado respecto al objetivo de mejorar la transparencia pública. Aunque este avance supondría un paso excepcional en la apertura del gobierno, mucha de la información contenida no permite mejorar la transparencia pública, pues recordemos que el portal de *open data* de España es producto de una estrategia RISP que da una muy clara preponderancia a la orientación económica y de creación de valor, sobre el objetivo de lograr una mayor transparencia y permitir un mayor control social. Con ello, investigador IRM valora como significativo (es decir, como un paso adelante, pero de alcance limitado) el avance de este compromiso en la apertura del gobierno.

¿Se llevó adelante?

Al momento de redactar este informe, aún no se había publicado borrador o versión final del III Plan de Acción en gobierno Abierto. Se desconoce si habrá algún compromiso de continuidad ligado a esta área de política pública. Sobre los próximos pasos, y aprovechando el nivel de madurez de esta iniciativa en España indicado ya en el informe de avance, se recomienda articular acciones para que la política de RISP se implemente en concordancia y apoyo al avance de una mayor transparencia pública y rendición pública de cuentas, estableciendo prioridades en la liberación de la información en las administraciones públicas, considerando las áreas de interés o la información más consultada, así como aquella información más valorada y consultada por las empresas.

¹ El investigador IRM no encontró evidencia de que este foro tuviera actividad en 2016.

² De acuerdo con consultaweb. Véase Catálogo de datos abiertos en <http://datos.gob.es/catalogo/>

³ El mapa de iniciativas de open data en España puede verse en la URL: <http://mapa.datos.gob.es/>

⁴ Véase documento borrador del informe final de autoevaluación de del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto <https://goo.gl/P3VWU3>

⁵ Como parte de las acciones de promoción se celebró el 3 de octubre el Encuentro Aporta 2016, como uno de los más de 25 preeventos de la Conferencia Internacional de Datos Abiertos (IODC2016) que tuvo lugar del 6 a 7 de octubre en Madrid. El Encuentro Aporta fue el escaparate en donde se habló de los avances de España en materia de apertura y RISP. Congregó a expertos nacionales, empresas reutilizadoras y representantes de organismos públicos para reflexionar sobre soluciones y nuevas prácticas sobre reutilización de los datos abiertos en España y en el resto del mundo. Véase <http://datos.gob.es/content/encuentro-aporta-2016-cooperacion-global-impacto-local-0>. Sobre la IODC2016 en la que la entidad Red.es participó como organizadora se registraron 1.700 asistentes de más de cien países, 87 conferencias con 330 ponentes, más de 30.000 horas de experiencias compartidas, 28 pre-eventos, 80 millones de impresiones en redes sociales..

⁶ Véase Catálogo de datos abiertos en <http://datos.gob.es/catalogo/>

⁷ Cabe precisar que a fecha de elaboración de este informe, también había muchos conjuntos de datos (2300) que se refieren a enlaces HTML a otras páginas web del gobierno.

7. Portal de administración de Justicia

Texto del compromiso:

La apertura de la información de las Administraciones Públicas constituye no sólo una tendencia, sino una obligación cada vez más asumida tanto por los ciudadanos, como por las Administraciones Públicas que deben proporcionarla. En esta línea, el Portal de la Administración de Justicia (PAJ) constituye una plataforma adecuada para potenciar el acceso a la información y servicios de la administración de justicia por parte de ciudadanos y profesionales del ámbito judicial.

El objetivo de este compromiso es potenciar el acceso a la información a través del PAJ en los siguientes ámbitos:

- Impulsar el Portal de la Administración de Justicia como repositorio de la Administración de Justicia para el Ministerio de Justicia, las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado (en el ámbito del Comité Técnico Estatal de la Administración de Justicia, -CTEAJE). Con ello, el PAJ pretende ser el portal de todos los operadores judiciales con competencias en materia de Justicia y, por este motivo, dentro del CTEAJE se estudiarán las modificaciones necesarias que permitan la adaptación para concentrar toda la información útil para estos colectivos.
- Incorporación de nuevos servicios que promuevan la transparencia, en especial mediante la creación de la sede electrónica de este Portal, que integrará los siguientes servicios: acceso a las subastas electrónicas (publicidad de las subastas), acceso a información por parte de víctimas, información de procedimientos y trámites procesales y acceso al tablón edictal único de la Administración de Justicia alineado con el tablón edictal único de la Administración General del Estado que se lleva a cabo en el ámbito de la CORA.
- Tramitación legislativa de los siguientes instrumentos legislativos: OM de constitución de la sede electrónica, OM del registro electrónico, y OM del tablón edictal.
- Acceso al portal europeo de e-Justicia, en cuyo seno se llevarán a cabo las actuaciones relativas a open government y open data incluidas en el Plan de Acción de e-Justicia 2014 - 2018 que se está negociando actualmente.

Creación de una sección sobre datos abiertos en la cual podrá darse difusión a datos relacionados con la Administración de Justicia. Esta actuación estará alineada con la estrategia nacional de datos abiertos y se realizará en colaboración con Datos.gob.es, portal de carácter nacional que organiza y gestiona el Catálogo de Información Pública del Sector Público.

Institución responsable: Ministerio de Justicia; Secretaría General de la Administración de Justicia.

Instituciones de apoyo: Comité Técnico Estatal de la Administración de Justicia Electrónica (CTEAJE); Red.es

Fecha de inicio: 1/1/2014

Fecha de cierre: 31/12/16

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término Fin de término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
EN TOTAL			X		X			X			X				X				X		
7.1 PAJ para todos los operadores judiciales			X		X			X			X				X						
7.2 Sede electrónica del PAJ				X	X			X			X				X						
7.3 Tramitaciones legislativas				X	X			X			X		X								
7.4 Acceso al portal de e-justicia europeo				X	X			X			X		X								
7.5 Sección sobre datos abiertos				X	X			X			X				X						

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue el de mejorar e incorporar nuevas funcionalidades en la sede electrónica judicial y convertir el Portal de Administración de Justicia (PAJ) en un punto de acceso general para todos los operadores de justicia del país, lo que se conoce como punto de acceso general de la administración judicial (PAGAJ). Lo anterior resulta relevante tomando en cuenta que para el gobierno, la desinformación es persistente en los ciudadanos respecto del acceso a la información y a los servicios judiciales. También persiste dispersión de páginas web y sedes electrónicas de una administración de justicia descentralizada (12 de las 17 comunidades autónomas tienen competencias en materia de justicia). Los destinatarios de este servicio son los ciudadanos y profesionales que los representan, lo cuales necesitan consultar o gestionar algún trámite a través de internet. Desde este portal se podrá facilitar el acceso a los servicios, procedimientos e información de la Administración de Justicia, tanto general como específica de las distintas comunidades autónomas, re direccionando desde un punto único a los servicios que aplique en cada caso. Así pues, el compromiso buscaba:

- Transformar el actual portal PAJ en un repositorio general y centralizado de la administración judicial (PAGAJ)
- Incorporar nuevos servicios (sede electrónica, publicidad de las subastas, información sobre víctimas, acceso a Tablón edictal único)
- La tramitación de diversos instrumentos legislativos

- El acceso al portal de e-justicia europeo
- Creación de una sección sobre datos abiertos

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

El PAJ en su nueva versión <https://www.administraciondejusticia.gob.es> se puso en marcha a inicios de octubre del 2015, con una infraestructura web completada. No obstante, en este momento se encontraba en un proceso de integración de los demás operadores de justicia, pues aún no estaban incluidos todos, específicamente aquellas administraciones judiciales de comunidades autónomas con competencias transferidas y que tienen autonomía decisoria plena. Sobre la creación de nuevos servicios de la sede judicial, se pusieron en marcha dos nuevos: el servicio “estado de mis expedientes”, que permite ver el estado de los expedientes judiciales para individuos y personas jurídicas;¹ y El servicio del Portal Judicial de subastas electrónicas (subastas judiciales electrónicas usando sistema de puja electrónica. Se tramitaron también tres órdenes ministeriales que dieron cuerpo legal a las mejoras de este compromiso. El avance sobre el acceso al Portal de Justicia Europeo fue incipiente. Finalmente, la estrategia de conformación de una sección de datos abierto en el PAJ se modificó para alojar los datos en el portal de datos abiertos www.datos.gob.es en vez de tener un portal de datos abiertos propio, y en donde se subieron durante 2015 un total de 15 grupos de datos.

Fin de término: Sustancial

Como se ha destacado, el objetivo de este compromiso era transformar el PAJ y convertirlo en un punto de acceso general para todos los operadores judiciales (PAGAJ). Aunque se han dado pasos clave el logro de este compromiso aún no ha sido completado. Durante el segundo año de implementación de este compromiso se avanzó en varios frentes.

- En junio de 2016, el CTEAJE celebró una reunión de pleno en donde finalmente se presentó la Propuesta del Punto de Acceso General de la Administración de Justicia (PAGAJ) en su segunda versión, que incorporó propuestas del Consejo General del Poder Judicial². Esta propuesta refrendada es el resultado de un análisis del contenido de portales judiciales, y básicamente define la propuesta de lo que serán los contenidos para el futuro PAGAJ.³ El borrador de autoevaluación de término indica que este portal estará finalmente en etapa de producción para finales de 2016.
- Se avanzó en la liberación de 10 grupos más de datos dentro del portal www.datos.gob.es que pasó de 15 a 25 al momento de redacción de este informe.⁴

Sobre las órdenes ministeriales, se pudo comprobar que ni la del registro electrónico ni la del tablón edictal único, indicadas como hitos dentro del segundo plan de acción, estaban aprobadas al momento de redacción de este informe.⁵ Tampoco se avanzó en el acceso al portal de justicia europeo. Por lo anterior el compromiso mantiene a fin de término un avance sustancial.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Marginalmente

El significativo avance que en dos años se ha realizado hacia la conformación de un punto de acceso generalizado de operadores judiciales, teniendo por entidad coordinadora a la CTEAJE es relevante en clave interoperabilidad y de gobierno electrónico, pero no en materia de gobierno abierto. Es preciso reiterar que el PAJ y el PAGAJ son portales de servicios en clave de gobierno electrónico, como un punto que permitirá dinamizar las interacciones entre ellos y los usuarios. En materia de transparencia sí puede entenderse que hubo avance con la puesta a disposición del ciudadano de toda esta información (estado de expedientes y subastas electrónicas) en un portal de acceso único, y con la publicación de 25 *datasets* del Ministerio de Justicia en el portal de datos abiertos, pero el mismo puede entenderse como marginal, en arreglo al conjunto de los hitos del compromiso. El gobierno no ofrece datos estadísticos asociados al uso y visitas en el portal. Desde las OSC se había destacado ya que éste es un compromiso de gobierno electrónico antes que de gobierno abierto. Por ello, en su globalidad, más allá del conjunto de datos y la

interoperabilidad, se reconoce que este compromiso no ha cambiado la práctica gubernamental respecto al acceso a la información en el ámbito de la administración judicial.

¿Se llevó adelante?

A fecha de elaboración de este informe de término, el gobierno de España no había publicado un documento borrador o versión definitiva del III Plan de Acción en gobierno abierto. No ha sido posible por ello definir si el mismo contendrá algún compromiso de apertura y transparencia en la administración de justicia. Bajo la evaluación realizada, se considera clave avanzar en una mayor apertura, por lo que se reiteran algunas de las recomendaciones del informe de avance:

- Diseñar, con participación abierta y la coordinación de la CTEAJE a través de su grupo de trabajo de portales de administración de Justicia - y con el apoyo de la entidad Red.es- , una estrategia de reutilización de información judicial que se oriente a lograr una mayor transparencia y permitir procesos de rendición pública de cuentas vinculada al funcionamiento de la administración judicial.
- Coordinarse con el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ) para consolidar y hacer viable que todos los operadores de justicia dejen de trabajar con servicios de buscadores de pago de sentencias, y trabajen con CENDOJ, el buscador de jurisprudencia del Poder Judicial, el cual es un catálogo de sentencias, autos, acuerdos público y gratuito.⁶

¹Se trata de un servicio que precisa acceso con firma electrónica.

²Véase Reuniones y Acuerdos CTEAJE en la URL <https://goo.gl/gNzTlr>

³Las propuestas de servicios incluyen un directorio de edificios judiciales, información sobre la participación en procesos judiciales, enlaces a portales profesionales, información de administración de justicia y sus colectivos, directorio de colegios profesionales, asistencia a víctimas, información sobre protección de datos, sobre estándares y modelos de interoperabilidad.

En materia de trámites la propuesta incluye la gestión de mapas de sedes y sub-sedes electrónicas de justicia, presentación telemática de escritos iniciadores o de trámite, la consulta de expedientes judiciales, la verificación de documentos, el servicio de gestión de expedientes de justicia gratuita, consulta de las vistas.

⁴Véase en el catálogo de datos abiertos los grupos de datos liberados en la URL <https://goo.gl/QRZ66s>

⁵Consúltese las ordenes ministeriales que, como normas aprobadas, son recogidas en la web del Ministerio de Justicia <https://goo.gl/XrpRFs>

⁶Como tal CENDOJ cuenta con un acceso web desde el portal del Ministerio de Justicia. Ver URL en <https://goo.gl/5ikhZ0>

8. Control y transparencia de las subvenciones públicas (✳)

Texto del compromiso:

(1) Se generalizará el régimen jurídico de subvenciones a todas las ayudas concedidas en el sector público administrativo y todas las entregas dinerarias sin contraprestación tendrán la condición de subvenciones, por lo que deberán cumplir lo previsto en la ley. Asimismo, se avanzará en el modelo de coordinación entre las diferentes administraciones públicas. Igualmente, se promoverá una mayor igualdad y transparencia en la concesión de subvenciones, impulsando el procedimiento de concurrencia competitiva y restringiendo los demás modelos de concesión. En este sentido, la ley contempla el modelo de convocatoria abierta, y permite los procedimientos de presentación continuada de solicitudes.

En desarrollo del principio de transparencia, y siguiendo las previsiones recogidas en la CORA, (2) se reforzará la funcionalidad de la Base de Datos Nacional de Subvenciones (BDNS), promoviendo su uso como instrumento de planificación y para la lucha contra el fraude de subvenciones; pero además, se aprovecha parte de su contenido al que se dota de carácter público para hacer operar a la BDNS como sistema nacional centralizado de publicidad de subvenciones apoderando a la Intervención General de la Administración del Estado para que publicite todas las convocatorias abiertas en cada momento, así como las resoluciones de concesión que vayan recayendo en todo el territorio nacional.

También (3) se adoptarán medidas para simplificar y flexibilizar la tramitación de subvenciones por parte de los interesados respecto a la aportación de certificados y demás documentación administrativa, a las modificaciones de la resolución de concesión surgidas durante la aplicación de la subvención o respecto al plazo y al régimen de justificación de gastos en fase de justificación. En especial, destaca la introducción del régimen de simplificación para la determinación de costes, partiendo de la experiencia nacional e incorporando los nuevos modelos de simplificación comunitarios previstos para el Marco 2014-2020.

Institución responsable: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (MINHAP); Secretaría de Estado de Presupuestos Generales (SEPG).

Instituciones de apoyo: Intervención General de la Administración del Estado (IGAE)

Fecha de inicio: 1/1/2014

Fecha de cierre: 31/12/16

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?					
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente	
EN TOTAL			X		X		X	X				X		X							X	
8.1 Régimen jurídico de subvenciones			X		X					X				X								
8.2 BNDS			X		X		X	X			X				X							
8.3 Simplificar la tramitación de subvenciones				X							X		X									

Nota editorial: Este es un compromiso estelar. Como está escrito es medible, relevante a los valores AGA, de impacto potencial transformador y fue sustancial o completamente implementado.

Objetivo del compromiso

El objetivo de este compromiso fue desarrollar una estrategia de simplificación normativa, administrativa y de transparencia en las subvenciones públicas del estado. Además de potenciar la funcionalidad de la BNDS, los hitos identificados en el Plan de Acción se dirigieron a avanzar en la normativa sobre subvenciones y en la simplificación en la tramitación de subvenciones. Las subvenciones y ayudas públicas que concede el Estado son un instrumento fundamental de política pública, y acabar con su opacidad ha sido durante mucho tiempo un gran desafío. Adicionalmente, el Estado español cuenta con una heterogeneidad legislativa en el sector que favorece el alejamiento de los principios de publicidad, concurrencia e igualdad. Con la BDNS se buscó dar el primer gran paso en materia de transparencia. Así, con este compromiso se buscó específicamente:

- Generalizar el régimen jurídico de subvenciones a todo tipo de ayudas concedidas en el sector público, promoviendo una mayor igualdad en su concesión
- Reforzar las funcionalidades de la BDNS buscando transformarla en un Sistema Nacional y Centralizado de Publicidad sobre subvenciones en donde se publiquen las convocatorias y las resoluciones de concesión.
- Avanzar en medidas de simplificación y flexibilización en la tramitación de solicitudes de subvenciones

Cumplimiento

Medio término: Limitado

En el informe de medio término el investigador MRI otorgó al compromiso un avance limitado debido a que faltaban algunas acciones por realizar dentro de los hitos identificados. Se observaron avances en los siguientes:

- Sobre la generalización del régimen jurídico de las subvenciones a todas las ayudas concedidas en el sector público administrativo, los avances fueron más bien limitados pues no se acabó o redujo la heterogeneidad legislativa. Se dieron avances con la modificación de la Ley 15/2014, así como la modificación del régimen jurídico de las ayudas concedidas por las fundaciones del sector público a través de la Ley 40/2015.
- Sobre la Base de Datos Nacional sobre Subvenciones (BDNS) se dieron avances considerables. La BDNS una base de datos de acceso libre y gratuito, cuyo inicio se data el 10 de diciembre del 2014. Gracias a la misma Ley 15/2014, se usó la BDNS como soporte para el nuevo Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones que arrancó el 31 de diciembre de 2015, lo cual supuso un gran avance y que mostraba ya cerca de 1,3 millones de concesiones y en donde se dieron además avances de publicidad vinculados a los demás niveles de la administración.

Fin de término: Sustancial

A final de término, el investigador IRM pudo constatar que los avances se centraron en exclusiva en la consolidación del Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones (SNPS)¹ puesto en funcionamiento el 1 enero de 2016, lo que supuso que, en un solo repositorio, se pudiera ofrecer información pública de todas las subvenciones y demás ayudas convocadas y concedidas por todas las Administraciones públicas españolas. Ello sin duda permitió a este compromiso darle una valoración de avance sustancial. Así, como avances se pudo identificar que el nuevo sistema:

- Ofrece información no sólo sobre las concesiones de subvenciones y ayudas, sino también de las convocatorias de las mismas.² A fecha de elaboración de este informe y de acuerdo con comprobaciones web realizadas, la SNPS tenía 1,39 millones de registros de concesiones de subvenciones y de ayudas, y 52 mil registros de convocatorias, además de 16 concesiones de ayudas del Estado.
- Adicionalmente, ofrece un servicio de suscripción de alertas vía email en arreglo a criterios definidos por el propio usuario, y un servicio de consulta asociado a infracciones muy graves y sanciones, que ofrece las mismas funcionalidades del sistema, pero que a fecha de elaboración de este informe, aún no contaba con registros visibles.

Este servicio se encuentra desde enero 2017 en la nueva URL www.infosubvenciones.es.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Acceso a la información: Significativamente

Rendición de cuentas públicas: no cambió

Con el avance de este compromiso, se dio un paso muy importante en la transparencia pública en España, pues una información tan importante, que antes era opaca por dispersa por su origen y por la heterogeneidad normativa, ahora puede ser consultada en un sólo repositorio web. Se destaca con ello el esfuerzo de transparencia sectorizada que permite en opinión de algunas OSC, dar pasos hacia el control social en el uso de estos recursos públicos.³ Además, una cuestión clave en este avance es que el SNPS ofrece información sobre la concesión de subvenciones del conjunto de las administraciones públicas (administración autonómica y local) y no solo de la Administración General del Estado y sus entes dependientes, lo que sin duda es fundamental para conocer el paisaje completo vinculado al uso de las subvenciones como herramienta clave de las políticas públicas. Este sistema además permite exportación de todas las consultas en archivos con formatos abiertos para su reutilización. Según informa el gobierno en el informe de autoevaluación de término, desde su lanzamiento en SNPS se ha consultado por 273,560 usuarios y se visto un total de 1,33 millones de páginas. Dado que se publicó una gran cantidad de información sobre subvenciones con estándares claros de transparencia y apertura el SNPS puede entenderse como una herramienta clave en materia de gobierno abierto. Adicionalmente, el SNPS puede permitir a terceros ejercer un mayor control social en el uso de este tipo de instrumentos. Por ello se valora en su globalidad este compromiso con un avance significativo para la apertura del gobierno.

¿Se llevó adelante?

A fecha de elaboración de este informe el gobierno de España no había publicado un documento borrador o versión definitiva del III Plan de Acción en gobierno abierto. Por ello no ha sido posible saber si el mismo contendrá algún compromiso que avance en esta vía. Bajo esta evaluación de término, se considera clave consolidar el SNPS y avanzar en una mayor la homogeneidad normativa. Así pues, se reitera la principal recomendación pendiente y se avanzan nuevas recomendaciones sobre el SNPS:

- Establecer una regulación común en materia de subvenciones y ayudas públicas, así como la aplicación íntegra de la Ley General de Subvenciones a las subvenciones concedidas por cualquier tipo de entidad del sector público.⁴
- Generalizar el SNPS para todo tipo de instrumento mediante el cual se materialice una ayuda pública concedida con una cuantificación dineraria, de todas las administraciones públicas.
- Avanzar en una interfaz de visualización de datos que permita en el marco de las consultas hechas al SNPS, generar gráficos de varios formatos y la exportación de imágenes basadas en datos, para una mejor comprensión análisis de los montantes, de las entidades beneficiarias, de los concedentes y de su evolución en el tiempo.

¹Acceda a la web del SNPS en la URL <http://www.pap.minhap.gob.es/bdnstrans/>

²Idem.

³En el informe de avance, la OSC Cívica valoró este compromiso como positivo, pues en su opinión es mucho más útil la información sectorizada. Cfr. Cívica, "Recomendaciones al Segundo Plan de Acción de España en Gobierno Abierto." <https://goo.gl/uq3noh>

⁴Como recoge la OSC Transparencia Internacional España y se detalla en el informe de avance IRM de España.

9. Consejo Español de Drogodependencias

Texto del compromiso:

Creación de un consejo de participación en la definición de las políticas de drogodependencias y otras adicciones.

1.- La creación del Consejo Español de drogodependencias es una medida de racionalización y reorganización de los órganos colegiados dependientes de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, que permitirá la disminución en número de dichos órganos, al tiempo que el incremento de la participación en la definición de las políticas de drogas de sectores hasta ahora no representados en ninguno de dichos órganos, cumpliendo así con las recomendaciones de NNUU y de la UE de fomentar la participación de la sociedad.

2.- La creación se efectúa dentro de la tramitación parlamentaria de la Ley de Reforma del Sector Público, al tiempo que se extinguen el Grupo Interministerial del Plan Nacional sobre Drogas y el Consejo Asesor del Observatorio Español sobre Drogas y Toxicomanías.

3.- Una vez aprobada la Ley referida en el punto anterior, se procederá a desarrollar reglamentariamente la composición de dicho Consejo Estatal mediante Real Decreto.

4.- La previsión en este momento es que el Real Decreto que desarrolle los aspectos relativos al Consejo Estatal, incorpore cuatro grupos de trabajo permanentes y un plenario [...]

Los Presidentes de estas Comisiones formarán parte del plenario que, con representación de otros órganos ministeriales, se creará en el seno del Consejo.

Institución responsable: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas.

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: 1/1/2014

Fecha de cierre: 31/12/15

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	
EN TOTAL				X		X					X				X					X	
9.1 Consejo Español de Drogodependencias				X		X					X				X						
9.2 Norma de desarrollo del CED, de composición y de funcionamiento			X			X				X					X						

Objetivo del compromiso

La participación no gubernamental en este sector arranca en 2000 con el diseño de la primera estrategia nacional de drogas y en el 2005 se crean dos foros participación social sin carácter legal o institucional. La finalidad de este compromiso es institucionalizar estas experiencias con un Consejo Nacional que permita la representación de actores sociales en este sector de política pública. Específicamente el objetivo principal con la creación del Consejo Español de drogodependencias es doble:

- a) Por un lado, se trata de una medida de racionalización y reorganización de los órganos colegiados dependientes de la Delegación del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas. Con la constitución de ese Consejo se buscó al mismo tiempo la extinción de dos órganos: el Grupo Interministerial del Plan Nacional sobre Drogas y el Consejo Asesor del Observatorio Español sobre Drogas y Toxicomanías. El nuevo Consejo reemplazará funcionalmente estos órganos.
- b) Y por otro, se trata de una medida para incrementar la participación de sectores antes no representados formalmente en dichos órganos para la definición de las políticas de drogas, como vía fomentar la participación de la sociedad en atención a recomendaciones internacionales en la materia. El Consejo tendrá un total de 34 vocalías, 16 de las cuales son de:
 - a. representantes de la comunidad científica en ciencias experimentales (4) y de las ciencias sociales (4).
 - b. representantes de organizaciones privadas sin ánimo de lucro al nivel nacional (4)
 - c. representantes de organizaciones gremiales empresariales de ámbito nacional (2), y
 - d. representantes de organizaciones sindicales de ámbito nacional (2).

Cumplimiento

Medio término: Sustancial

En el informe de avance se dio a este compromiso un avance sustancial. Respecto al primer hito, el Consejo se conformó el 16 de septiembre de 2014, con la Ley 15/2014 de racionalización del Sector Público y otras medidas de reforma administrativa (artículo 20). No obstante, su efectiva puesta en marcha y funcionamiento interno dependería necesariamente de un desarrollo reglamentario que al momento del informe de avance estuvo aún en trámite. Este reglamento se aprobó el 12 diciembre 2015 y fue publicado en el Boletín Oficial del Estado el 01 de enero de 2016.¹Aunque con ello se avanzó en este segundo hito, su logro ocurrió fuera del primer año de implementación del informe de avance. Además, no se habían constituido ni celebrado sesiones los grupos de trabajo permanentes y el grupo plenario que se indican en la redacción original del compromiso.

Fin de término: Sustancial

A fin de término, se valora un cumplimiento sustancial para este compromiso. Aunque las acciones específicas vinculadas a los hitos fueron significativas y están ya descritas en el informe de avance, durante el último semestre de 2016 se completaron las siguientes acciones adicionales:

- El 21 de marzo de 2016, se publicó resolución ministerial de la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad por la que se nombra a los miembros del Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones². Este nombramiento atiende a lo establecido en la Ley y en el compromiso del plan de acción respecto de los 16 vocales del “sector social”.
- El 8 de junio de 2016, se hace pública una nota de prensa que anuncia la sesión constitutiva y la puesta en marcha de este Consejo³ así como de la futura creación de los grupos de trabajo.

En esta nota de prensa, no se informa de los vocales participantes, ni si la sesión constitutiva también dio pie a una sesión del grupo de trabajo plenario.⁴El investigador IRM no encontró evidencia de que se hubieran constituido ni celebrado con posterioridad sesiones los grupos de trabajo permanentes que se indican en la redacción original del compromiso. Tampoco encontró evidencia de que se hubiesen celebrado sesiones del Consejo al pleno.⁵

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Participación ciudadana: Marginalmente

A la fecha de elaboración de este informe de término, el avance de este compromiso da cuenta de un órgano constituido legalmente, con un reglamento en vigor y con el nombramiento público de todos sus vocales miembros. También da cuenta de la conformación de un órgano con representación formal de otros actores fuera del gobierno, que podrán participar dentro de este Consejo en el desarrollo y análisis de las políticas de este sector. De acuerdo con una entrevista telefónica realizada a una OSC con representación en el Consejo, se ha confirmado que sólo ha celebrado la reunión de constitución indicada en la nota de prensa, y que “falta todo por hacer”. Una cuestión clave positiva es que, en su calidad de vocales, los representantes de “sector social” tendrán derecho de voto en este Consejo. Por otro lado, se esperaba que la formalización de esta participación, además de reducir costes, materializara un espacio más representativo y participativo para la toma de decisiones en la definición de políticas públicas, y que esta misma cuestión se definiera al nivel reglamentario. No obstante, el reglamento del Consejo no define este tipo de espacios, y remite a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público.

Por las razones expuestas, el investigador MRI valora el avance de este compromiso marginal para la participación ciudadana. Sin embargo, el Consejo es un órgano de representación sobre el que, pese a estar ya diseñado, no está claro aún que en su funcionamiento interno futuro se puedan generar

espacios u oportunidades para que públicos más amplios, efectivamente, participen o influyan en la toma de decisiones.⁶

¿Se llevó adelante?

A fecha de elaboración de este informe, el gobierno de España no había publicado un documento borrador o versión definitiva del III Plan de Acción en gobierno abierto. Dado lo anterior, no ha sido posible para el investigador IRM saber si el mismo contendrá algún compromiso que avance asociado a este compromiso. A fin de completar este compromiso y brindarle una dimensión más participativa, se recomienda:

- Definir y hacer públicas el nombre, objetivos estratégicos, metas e indicadores asociados de los cuatro o más grupos permanentes que serán conformados, así como los integrantes del grupo plenario.
- Hacer transparente el quehacer de este Consejo, publicando las actas de las reuniones celebradas por los distintos grupos de trabajo y el grupo plenario.

Asimismo, se reiteran las recomendaciones del informe de avance:

- Explorar herramientas para incrementar la participación ciudadana en la toma de decisiones y en el trabajo cotidiano del Consejo y sus respectivos grupos permanentes, como medio para potenciar “desde la base” esta medida, y abrir su quehacer.
- Paralelamente, se recomienda articular mecanismos de participación que permitan una adecuada coordinación con los distintos consejos locales y autonómicos sobre drogodependencias ya conformados.

¹ Ver Real Decreto 1113/2015, de 11 de diciembre, por el que se desarrolla el régimen jurídico del Consejo Español de Drogodependencias y otras Adicciones URL: <https://goo.gl/aXzRh0>

² Se respeta el número y origen de los mismos, en atención al reglamento Véase <https://goo.gl/yUF5Xd>

³ Véase <https://goo.gl/F2L678>

⁴ Sobre este tema se destacó en la citada nota de prensa (8 de junio) que: “(...) el Delegado del Gobierno para el Plan Nacional sobre Drogas, Francisco Babín, ha explicado que el Consejo contempla su funcionamiento a través de grupos de trabajo especializados de carácter permanente imprescindibles como generadores de espacios para el debate y la reflexión sobre la manera de abordar todas las facetas de las adicciones. En este sentido, el Delegado del Gobierno se ha mostrado convencido de que dichos grupos mejorarán la eficiencia del trabajo del Consejo ya que asumirán funciones parcelares llevadas a cabo por órganos (...) que se han extinguido con la creación de este Consejo.” Véase [Noa de prensa. https://goo.gl/F2L678](https://goo.gl/F2L678)

⁵ Esta noticia se hizo eco en algunos diarios de internet y blogs especializados del sector (véase Diario La Información <https://goo.gl/iTqwB6>, Correo Farmacéutico <https://goo.gl/gmzMIM>, Redacción Médica <https://goo.gl/2Eb9he>, FEAD <https://goo.gl/T7cdT9>), pero en dichas noticias sólo se replicaba la información contenida en la nota de prensa. Véase <https://goo.gl/F2L678>, la nota de prensa tiene una errata en la fecha, no es 8 de marzo 2016, sino 8 de junio de 2016.

⁶ En su reglamento no se asume tal posibilidad, y en sus normas de funcionamiento (artículo 6) remite a la Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público (artículo 17 y 18), que regula las convocatorias, las sesiones y las actas de este tipo de órganos colegiados, y que no toma en cuenta estas cuestiones vinculadas a la apertura de espacios para el debate y la toma de decisiones participativas.

10. Participación en los Planes Nacionales de Salvamento Marítimo

Texto del compromiso:

El Plan Nacional de Salvamento Marítimo (PNS) es el documento marco que establece las prioridades y líneas de actuación estratégicas, para el periodo de validez con que se apruebe, de la política del Ministerio de Fomento en materia de salvamento marítimo y lucha contra la contaminación. Si bien cuenta con un periodo de consultas, estas se realizan sobre un texto ya elaborado internamente que puede recoger solo parcialmente, o incluso obviar, determinados aspectos que pueden ser relevantes para el sector marítimo.

Se pretende realizar encuentros previos a la redacción del borrador, de las modificaciones o nuevas versiones que se hagan al PNS, en los que participen los agentes interesados. Estos encuentros deberían permitir la incorporación al PNS, en una fase temprana, de elementos que desde una perspectiva distinta a la de la administración pueden resultar relevantes y, bien por su naturaleza o fruto de la propia perspectiva interna de la administración, pueden no contemplarse con la debida importancia actualmente. Esta medida se realizará mediante la constitución de un grupo de trabajo de seguimiento de la participación en el diseño del PNS así como conferencias y reuniones de trabajo con los agentes del sector marítimo.

Institución responsable: Ministerio de Fomento; Dirección General de la Marina Mercante/Salvamento Marítimo.

Instituciones de apoyo: Ninguna especificada

Fecha de inicio: 1/1/2014

Fecha de cierre: 31/12/15

Resumen del Compromiso	Especificidad				Relevancia a los valores AGA (como está escrito)				Impacto Potencial				Cumplimiento		Medio término		¿Se avanzó en la apertura del Gobierno?				
	Ninguna	Baja	Mediana	Alta	Acceso a la información	Participación ciudadana	Rendición de cuentas públicas	Tecnología e innovación para la transparencia y rendición de cuentas	Ninguno	Menor	Moderado	Transformador	No iniciado	Limitado	Sustancial	Completo	Empeoró	No cambió	Marginalmente	Significativamente	Excepcionalmente
EN TOTAL			X		X						X		X					X			
10.1 Grupo de Trabajo			X		X				X			X									
10.2 Diseño y elaboración participativos del PNSM			X		X						X		X								

Objetivo del compromiso

Como se menciona en el informe de avance, con este compromiso se busca el diseño en clave participativa de un nuevo Plan de Salvamento marítimo para el periodo 2018-2026, incluyendo en el citado proceso a los actores más relevantes del sector. Específicamente este compromiso buscó incluir participación de estos actores antes de la redacción de la versión borrador del PNSM que será sometida a consulta pública. A tal fin se identificaron dos hitos: la conformación de un grupo de trabajo y el diseño participativo propiamente del borrador del PNSM. El avance en estos hitos precisaba realizar encuentros en fase temprana, previos a la redacción del borrador.

Cumplimiento

Medio término: Limitado

En el informe de avance de dio cuenta de un avance limitado. El gobierno informó que, salvo la celebración de algunas reuniones previas con algunos colectivos y agentes sociales, así como con asociaciones de marina mercante, no han sido realizadas acciones para dar avance a este compromiso, y que las acciones realizadas fueron encuentros bilaterales a fin de generar conversaciones y recabar sus opiniones y propuestas. El gobierno informó que el proceso de conformación del Plan comenzaría a mediados de 2016, con la celebración de reuniones de trabajo en el seno del Consejo Nacional de Seguridad de Marítima y un grupo de trabajo en el marco de las Jornadas del Sector marítimo, a comenzar el primer semestre de 2016. En el citado informe, el investigador IRM indicó que este compromiso no debió incluirse en este informe tal como se hizo, pues el horizonte temporal del compromiso sobrepasaba el bienio del II plan de acción.

Fin de término: Limitado

El gobierno informó que, pese a que se están manteniendo reuniones específicas con distintos actores del sector, se ha pospuesto hasta finales del 2016 o primer trimestre del 2017 la constitución de los grupos de trabajo dentro de las Jornadas del Sector Marítimo¹. Con ello, no ha habido avances respecto de este compromiso, y las acciones vinculadas y previstas de acuerdo con la citada programación, están fuera del marco temporal de vigencia del II plan de acción al estar ubicadas con posterioridad a junio de 2016. Con ello se mantiene un avance limitado a este compromiso.

¿Se avanzó en la apertura del gobierno?

Participación ciudadana: No cambió

El avance de este compromiso, limitado, no ha permitido crear oportunidades o mejorar espacios para que los actores relevantes hayan podido contribuir al diseño del plan o influir en la toma de decisiones del sector. Se esperaba con el avance de este compromiso desarrollar un proceso de conformación colaborativo para construir desde la base y a través de un proceso continuado, un plan de alcance nacional que una vez redactado sería efectivamente sometido a consulta pública.

No obstante, estos avances no se han dado aún, por lo que, pese a su potencial transformador en materia de participación, se valora por su limitado avance que este compromiso no ha supuesto cambios en la apertura del gobierno.

¿Se llevó adelante?

A fecha de elaboración de este informe, el gobierno de España no había publicado un documento borrador o versión definitiva del III Plan de Acción en gobierno abierto. Por lo anterior, no ha sido posible para el investigador IRM saber si el próximo plan de acción contendrá algún compromiso asociado. Dado el nivel de avance de este compromiso, se recomienda su inclusión en el próximo plan de acción, especificando en cada caso, hitos medibles y logrables durante el periodo de vigencia bianual de los planes de acción OGP.

¹Véase documento borrador del informe final de autoevaluación del II Plan de Acción de España 2014-2016 de la Alianza para el Gobierno Abierto <https://goo.gl/P3VWU3>

Nota metodológica

En España, el IRM se asoció con César Nicandro Cruz Rubio, investigador principal del GIGAPP-Asociación Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, quien estuvo a cargo de la elaboración de este informe de término.

Revisión y análisis documental

La estrategia metodológica implementada incluyó la revisión y el análisis de los siguientes documentos:

- a) Segundo Plan de Acción de España en Gobierno Abierto
- b) El informe de autoevaluación del gobierno de medio término
- c) El borrador de informe de autoevaluación de término elaborado por el Gobierno español, documento que fue enviado al IRM-OGP pero que no se publicó en el microsite de gobierno abierto, sino que fue remitido directamente al IRM.

Asimismo el análisis exploratorio incluyó la revisión y corroboración de portales web tanto de entidades gubernamentales incluidas en el Segundo Plan de Acción como de información secundaria sobre temáticas relacionadas con cada uno de los compromisos previstos en el Plan, fundamentalmente, respecto de la normativa asociada a la implementación de los compromisos. También se realizaron algunas comprobaciones telefónicas y entrevistas con funcionarios del gobierno vinculados al desarrollo de los compromisos.

El investigador IRM corroboró en cada caso, la existencia y funcionamiento en línea de las herramientas digitales cuyo avance fue descrita en la narrativa de los compromisos.

César Nicandro Cruz-Rubio

Doctor en Gobierno y Administración Pública por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) 2015 España. Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública (Especialidad en Administración Pública) por la Universidad Nacional Autónoma de México. Politólogo especializado en gobernanza, legitimación, teorías en políticas públicas, diseños políticos y gobierno abierto. Desarrollador de contenidos docentes para varias entidades, conferencista y formador especializado en gobierno abierto.

Investigador por España del Mecanismo de Revisión Independiente de la Alianza por el Gobierno Abierto IRM-OGP. Actualmente, es Investigador principal en **GIGAPP Grupo de Investigación en Gobierno Administración y Políticas Públicas**(gigapp.org) y colabora como investigador para el Proyecto de implementación de políticas de Transparencia e Integridad empresarial en España, coordinado por Transparencia Internacional España y financiado por la Siemens Integrity Initiative.