

Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de implementación de España 2017– 2019

Este informe fue elaborado por el IRM en colaboración con Carolina Díaz Romero, investigadora independiente

Tabla de Contenidos

I. Introducción	3
II. Implementación del plan de acción	5
EJE COLABORACIÓN	7
1.1 Creación de un Foro sobre Gobierno Abierto	7
1.2 Comisión Sectorial de Gobierno Abierto	10
1.3 Promoción de la Red de entidades locales de transparencia y participación ciudadana	12
1.4 Apoyo a iniciativas de Gobierno Abierto en el Exterior	15
EJE PARTICIPACIÓN	17
2.1 Espacio Participativo Web sobre Gobierno Abierto	17
2.2 Observatorio sobre Participación	19
2.3 Presupuestos participativos	22
2.4 Participación de los jóvenes en políticas públicas	24
EJE TRANSPARENCIA	26
3.1 Mejora del portal de transparencia y del derecho de acceso a la información pública	26
3.2 Programa de apertura de la información y su reutilización	30
3.3 Carpeta ciudadana	32
3.4 Sistema ARCHIVE	34
3.5 Desarrollo del Reglamento de la Ley de transparencia acceso a la información y buen gobierno	36
EJE RENDICIÓN DE CUENTAS	40
4.1 Impulsar los datos abiertos como instrumento para una justicia abierta en España	40
4.2 Ampliar los contenidos de la Central de información económico-financiera	42
4.3 Mejora de la calidad de los datos inmobiliarios mediante la coordinación del Catastro y del Registro de la Propiedad	44
4.4 Información sobre violencia de género	46
EJE FORMACIÓN	49
5.1 Formación de empleados públicos	49
5.2 Sensibilización y formación de la sociedad civil	51
5.3 Educación en Gobierno Abierto	54
III. Proceso multiactor	57
VI. Metodología y fuentes	59
Anexo I. Resumen del desempeño de España a lo largo de la implementación del plan de acción	61

Anexo II. Indicadores del IRM

63

I. Introducción

La Alianza para el Gobierno Abierto es una alianza global que reúne a reformadores del Gobierno y a líderes de la sociedad civil para crear planes de acción que hagan gobiernos más incluyentes, responsables y que rinden cuentas. Los compromisos de los planes de acción pueden contribuir a esfuerzos existentes, identificar medidas adicionales para completar reformas que están en curso o iniciar medidas en un área completamente nueva. El Mecanismo de Revisión Independiente (IRM, por sus siglas en inglés) monitorea todos los planes de acción para asegurar que los gobiernos cumplan con sus compromisos. Los líderes de la sociedad civil y del Gobierno utilizan estas evaluaciones para reflexionar sobre sus avances y determinar si las acciones implementadas impactaron la vida de las personas.

El Mecanismo de Revisión Independiente de OGP se asoció con Carolina Díaz Romero, quien llevó a cabo esta evaluación. El objetivo del IRM es ofrecer insumos para los procesos de desarrollo e implementación de los compromisos futuros. Para leer la descripción de la metodología del IRM, visite:

<https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Este informe abarca la implementación del tercer plan de acción de España para 2017-2019. Su implementación se enmarca en un periodo de crecimiento económico, así como de transición política. A pesar de un cambio de Gobierno y dos elecciones nacionales en el año 2019, la institución encargada del plan de acción impulsó su implementación, enfocado en potenciar la participación y el dialogo, asegurar la cooperación administrativa y fortalecer los cimientos del gobierno abierto.

El tercer plan de acción de España representa un avance significativo en la consolidación y profundización del gobierno abierto en el país, especialmente con relación al acceso a la información. Durante su desarrollo, el Gobierno ofreció retroalimentación continua a los participantes del proceso de cocreación y publicó informes detallados describiendo las contribuciones recibidas por el público durante las distintas etapas de consulta y cómo estas influyeron en el desarrollo del plan de acción. Como oportunidad de mejora, el IRM recomendó buscar un mayor empoderamiento de los actores no gubernamentales en el foro multiactor en la fase de redacción de los compromisos y sus hitos respectivos.

El plan resultante se enfocó en tres objetivos básicos, tal y como se indica en la web específica¹:

- Primero, potenciar los mecanismos de participación y diálogo con la sociedad civil procurando que las acciones de gobierno abierto respondan a necesidades reales de los ciudadanos.
- Segundo, asegurar la cooperación interadministrativa entre los distintos niveles de Administración (estatal, autonómica y local) para impulsar iniciativas conjuntas de gobierno abierto acordes con la realidad del Estado español.
- Tercero, fortalecer los cimientos del gobierno abierto y sentar bases que permitan la adopción de medidas más allá del tercer plan.

Sus acciones se estructuraron en torno a cinco ejes: Colaboración, Participación, Transparencia, Rendición de cuentas y Formación, compuestos por 20 compromisos desarrollados a través de 223 actividades². Estos compromisos, aunque vistos en su conjunto son moderadamente ambiciosos, definen claramente los pasos a seguir para la implementación de cada uno de ellos. El plan de acción define un camino

Para comentarios del público: favor no citar claro para las instituciones responsables con metas verificables y medibles, elementos clave para su seguimiento y monitoreo.

¹ Ver: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-anteriores/iiiPlanAccion.html

² El texto completo del Tercer Plan de Acción de España 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto está disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>

II. Implementación del plan de acción

En el informe de implementación del plan de acción se evalúa el nivel de “cumplimiento” de los compromisos, así como la variable “¿Contribuyó a la apertura en el Gobierno (DIOG, por sus siglas en inglés)?” Ambos indicadores se basan en los avances logrados en la implementación de los compromisos al final del ciclo del plan de acción. Este informe no evalúa nuevamente los indicadores de “verificabilidad”, “relevancia”, ni “impacto potencial”, pues éstos se evalúan en el informe de diseño del IRM. Para mayores detalles sobre estos indicadores, consultar el Anexo II de este informe.

2.1 Resumen

Al 30 de junio de 2019, fecha en la que culmina la implementación del tercer plan de acción de gobierno abierto de España, se consigue un alto grado de cumplimiento de las acciones con un 87% de las actividades totalmente finalizadas. Adicionalmente, un 40% de los compromisos (ocho en total) resultó en un avance significativo o excepcional en apertura de Gobierno a partir de su implementación. Ambos datos están muy por encima del promedio global (65% de los compromisos consiguen un alto grado de cumplimiento y 19% resultan en avances significativos o excepcionales) y del promedio regional de Europa (69% y 18%, respectivamente), según los datos de OGP para el último trimestre del año 2020. Todos los compromisos del eje Participación se completaron, aquellos del eje de Colaboración y Formación alcanzaron más del 90% de cumplimiento y los que están dentro del eje de Transparencia y Rendición de cuentas llegaron casi al 80% de cumplimiento. Las entidades responsables de la implementación del plan de acción lograron el cumplimiento total de las acciones planificadas en once compromisos mientras que las mismas lograron un cumplimiento sustancial de los nueve compromisos restantes.

Estos altos porcentajes de cumplimiento se deben en gran medida al impulso que el nuevo liderazgo de la Dirección General de Gobernanza Pública aportó al proceso de OGP, así como su compromiso por implicar a entidades subnacionales (entidades locales y comunidades autónomas) y sociedad civil. Por vez primera en España, se crea un foro multiactor que ha servido de medio canalizador para posibilitar la participación de representantes no gubernamentales en el proceso de cocreación e implementación del tercer plan.

Se destaca la implementación de cinco compromisos del plan que resultaron en avances significativos en la apertura de Gobierno. Ellos fueron:

1. La consolidación de la Red de entidades locales para la participación y la transparencia (compromiso 1.3) aportó de manera excepcional a la mejora del acceso a la información y la participación ciudadana de los entes locales y de su ciudadanía.
2. La creación del Foro de Gobierno Abierto (compromiso 1.1) contribuyó singularmente a propiciar una mayor participación multiactor en el proceso de OGP por vez primera en el país, constituyéndose así en un compromiso estelar del tercer plan.
3. El portal de transparencia estatal (www.transparencia.gob.es, compromiso 3.1) mejoró y sistematizó la información relevante para propiciar un mejor acceso a la información al tiempo que facilitó el ejercicio de dicho derecho, al simplificar el sistema de identificación de los solicitantes, en línea con recomendaciones del IRM en periodos pasados.
4. Por su parte, la coordinación institucional propiciada por el compromiso liderado por el Catastro y el Registro de la Propiedad (compromiso 4.3) mejoró la calidad de la información inmobiliaria, facilitando trámites, evitando duplicidades, costes y trabas administrativas.

5. Por último, el compromiso que generó recursos educativos en gobierno abierto (MOOC y Guías de Educación en Gobierno Abierto, compromiso 5.3) y superó las expectativas iniciales en cuanto a la adhesión de centros educativos, a la labor participativa en el proceso de diseño e implementación de los materiales. Todos los representantes del Foro y los docentes entrevistados valoran positivamente el desarrollo e influencia de los recursos educativos para generar una ciudadanía participativa. Sirvieron de inspiración a numerosos proyectos docentes y generaron sinergias entre centros educativos comprometidos con una gobernanza abierta, aumentado la participación de la comunidad educativa en los centros y en los contextos donde se han desarrollado los proyectos.

Por último, las personas entrevistadas¹ coinciden que para poder elevar la agenda de gobierno abierto en España y dotarlo de mayor peso político y ambición en sus medidas, el proceso OGP podría integrar en su estructura de liderazgo y coordinación a la Presidencia, dado el empuje político de esta institución. Adicionalmente todas las partes entrevistadas coinciden en la importancia de la dotación de recursos, que no necesariamente implicaría realizar inversiones sino plantearse modelos organizativos diferentes y el uso de medios tecnológicos.

1 Ver listado de personas entrevistadas en el punto VI Metodología y Fuentes del presente informe.

2.2. Sección de Compromisos

EJE COLABORACIÓN

1.1 Creación de un Foro sobre Gobierno Abierto

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Constituir formalmente un foro multisectorial como espacio estructurado de consulta y debate, vinculado a la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, integrado por representantes de los tres niveles de Administración pública (Administración General del Estado, Autónoma y Local) y por representantes de la sociedad civil, para ser informado y debatir sobre el seguimiento y la evaluación del III Plan de Gobierno Abierto de España, promover propuestas de gobierno abierto más allá del plan, intercambiar buenas prácticas y difundir informaciones sobre las actividades y resultados de dicho foro.

Dicho objetivo general se desarrolla a través de las siguientes metas o actividades: 1. Identificación de actores de la sociedad civil 2. Constitución del Foro Multisectorial de Gobierno Abierto 3. Reunión constitutiva del foro. 4. Debate sobre organización y funcionamiento. 5. Creación de Grupos de Trabajo. 6. Celebración de reuniones de seguimiento del plan. 7. Información periódica a la sociedad civil sobre el grado de cumplimiento de los objetivos del plan. 8. Consultas a la sociedad civil sobre los avances del plan. 9. Debate sobre la autoevaluación intermedia. 10. Toma de conocimiento de la evaluación intermedia. 11. Debate sobre la evaluación final. 12. Toma de conocimiento sobre la evaluación final del IRM, cumplimiento plan. 13. Balance del funcionamiento del foro.

Fecha de inicio: junio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sí • Impacto potencial: Transformador 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Significativamente

Como se describe en el informe de diseño del IRM para el tercer plan de acción, en España no existía un foro multiactor que agrupase a organizaciones de la sociedad civil y otras entidades gubernamentales para discutir actividades relacionadas con gobierno abierto¹. Durante el proceso de desarrollo de este plan de acción, se consideró la inclusión de este compromiso para la creación de un foro, siguiendo las necesidades identificadas en las consultas ciudadanas² y las recomendaciones del IRM en informes de evaluación de planes de acción anteriores³.

El compromiso se completó a tiempo, con la creación formal del Foro de Gobierno Abierto y la institucionalización de una metodología participativa en sus distintos espacios de trabajo. Durante el periodo de implementación del plan, el foro se reunió una vez en Pleno, tres veces en Comisión Permanente y 19 veces en reuniones de los grupos de trabajo (seis de ellas anteriores a la constitución formal del Foro). En ellas se aportó información periódica a la sociedad civil sobre el avance del plan hacia el cumplimiento de sus objetivos, encontrándose disponible toda la documentación relativa a sus reuniones (con información desagregada por sexo⁴) y actividades en el repositorio de información que la Subdirección

General de Gobierno Abierto (en adelante SGGA), ha puesto a disposición en el Portal de la Transparencia de España.⁵

Es importante mencionar que, aunque no se cumplió con las metas 10 y 12 relativas al análisis del IRM, el compromiso se considera completo. Los actores no recibieron el informe de evaluación a tiempo debido a un retraso por cambios de la metodología del IRM. Sin embargo, el IRM organizó un taller de devolución de resultados del informe de diseño del tercer plan, denominado: *Buscando reformas ambiciosas en el marco de OGP*, en mayo de 2019. En dicho taller se compartieron los hallazgos preliminares del informe y se reflexionó sobre la metodología y buenas prácticas para construir compromisos ambiciosos que puedan contribuir de manera concreta a la apertura del Gobierno. Asistieron miembros del foro multiactor, representantes de la sociedad civil, entidades gubernamentales y academia.

El fortalecimiento del liderazgo de la Dirección General de Gobernanza Pública (DGGP) en el proceso OGP, así como su firme compromiso por involucrar a las distintas administraciones territoriales y a representantes de la sociedad civil, fue clave para la implementación exitosa de este compromiso. Asimismo, es de destacar el alto componente motivacional de las organizaciones de la sociedad civil (en adelante OSC) y academia y su compromiso con la apertura del Gobierno para participar activamente en las actividades del Foro. La creación del foro sirvió como medio conciliador para establecer un punto de partida común entre las partes, mejorando la inclusividad y participación de representantes no gubernamentales y entidades subnacionales. No obstante, tras el primer año de funcionamiento del Foro, los entrevistados coincidieron en la pertinencia de reflexionar sobre la composición numérica y representatividad de las partes para el IV Plan de Acción de España y plantearon una participación reforzada de las entidades locales, actores clave en cuanto a innovación en materia de participación ciudadana, así como una implicación efectiva de las comunidades autónomas (CCAA) en el proceso de cocreación e implementación⁶.

Adicionalmente sería recomendable dotar de mayor liderazgo al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en el proceso OGP, ya que no tuvo participación directa en la implementación de este plan de acción a través de los grupos de trabajo, ni pudo colaborar en la elaboración de los cursos formativos para funcionarios en materia de ley de transparencia. Debido a la visión global que puede aportar el Consejo (dado su liderazgo en la interpretación y aplicación armonizada en la implementación de la Ley) se sugiere trabajar con dicha institución especialmente en materia de publicidad activa, ejercicio del derecho de acceso y en la promoción de la cultura de transparencia.

Este compromiso contribuyó significativamente a la apertura del Gobierno en España, ya que la constitución del Foro de Gobierno Abierto posibilitó la participación ciudadana por primera vez en el proceso OGP, a través de un espacio multiactor, con potencial para propiciar una participación más inclusiva y ambiciosa en futuros planes. A tal fin, tras un año de andadura y como se recomendó en el informe de diseño del IRM para España, de cara a futuros planes el Foro podría reflexionar conjuntamente sobre la representatividad de sus miembros, sus metodologías y espacios de trabajo para la implementación de los compromisos, el liderazgo y las posibilidades de apertura y flexibilidad a otros actores clave en gobierno abierto en el país.

1 Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de

España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

2 Se denominan “espacios informales” a los contactos y reuniones mantenidas durante la preparación de la Hoja de Ruta relativa a la aprobación del tercer plan de gobierno abierto, puesto que aún no estaba constituido el foro multiactor o multisectorial y sus grupos de trabajo. Nota informativa de las reuniones y contactos:

http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:41e6ef84-3d2f-4b42-8ae4-6d0ba051d574/Nota_Informativa_Fase_I_Actividad_1.pdf

³ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de avance de España 2014-2015 (segundo plan de acción OGP): http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Spain_2014-15_IRM.pdf

Informe de avance de España 2012-2013 (primer plan de acción OGP):

https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Spain_Final_2012_0.pdf

4 Informe de Balance sobre funcionamiento del Foro de Gobierno Abierto, provee información sobre la organización y funcionamiento, actividades y reuniones del Foro, con información desagregada por sexo de sus reuniones. SGGA. Julio 2019: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:413ed70e-57bf-457b-9ef4-f969282bf172/INFORME_BALANCE_FORO_GOBIERNO_ABIERTO.pdf

⁵ Repositorio de información relativo al Tercer plan de acción de gobierno abierto de España:

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-anteriores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA.html

⁶ Entrevista a Esperanza Zambrano, Subdirectora General de Reclamaciones. CTBG. Diciembre 2019.

1.2 Comisión Sectorial de Gobierno Abierto

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Establecimiento de una red administrativa multinivel estable, con representantes de la Administración General del Estado, de las Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas y de las entidades locales, para el diálogo, la participación...la cooperación multinivel para la identificación de problemas y la búsqueda de soluciones de forma colaborativa, para el intercambio de experiencias y de buenas prácticas, así como para el desarrollo de proyectos e iniciativas conjuntas en materia de transparencia, participación, rendición de cuentas y otros temas de Gobierno Abierto ...mejora de los servicios públicos y al desarrollo de los derechos de los ciudadanos.

El objetivo general se desarrolla a través de las siguientes metas o actividades: 1. Constitución la Comisión Sectorial sobre Gobierno Abierto 2. Redacción de borrador de normas de organización y funcionamiento. 3. Aprobación de normas de organización y funcionamiento. 4. Diseño de un sistema de participación que permita la celebración de reuniones e interacción a distancia. 5. Creación de grupos de trabajo. 6. Participación en reuniones del Foro multisectorial sobre Gobierno Abierto. 7. Aprobación de iniciativas conjuntas sobre gobierno abierto. 8. Elaboración y aprobación del informe balance sobre cooperación en Gobierno Abierto.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: No • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

Este compromiso se trata de una propuesta para impulsar la coordinación de las políticas de gobierno abierto entre los distintos niveles de Gobierno. Se cumplieron las ocho metas planificadas consiguiendo consolidar dinámicas de trabajo coordinadas entre las administraciones territoriales, en el marco de la implementación del Tercer Plan de Acción Gobierno Abierto de España. La Comisión Sectorial de Gobierno Abierto se reunió en Pleno en seis ocasiones y sus representantes son muy activos en los grupos de trabajo del Foro. El Informe de balance sobre cooperación en Gobierno Abierto, pone de manifiesto el alto porcentaje de asistencia a sus reuniones, así como la paridad respetada entre sus representantes¹.

La Comisión Sectorial desempeñó un papel destacado en la implementación exitosa del compromiso 5.3 Educación en Gobierno Abierto, en el que se involucraron comunidades educativas de distintas comunidades autónomas (en adelante CCAA) en torno a las guías educativas de Gobierno Abierto y formación a docentes, el cual se analizará en detalle en el apartado correspondiente.

Si bien, de la manera en que está escrito este compromiso, no es clara su relevancia a los valores de OGP,² la Comisión Sectorial desempeñó un papel destacado en la organización de la Semana de la Administración Abierta 2018³, en la que se celebraron eventos por todo

el país con la participación y colaboración de todas las administraciones públicas y la sociedad civil.

Reconociendo el rol cohesionador de la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto no solo en materia de cooperación interadministrativa, sino también en la promoción de la participación ciudadana en los asuntos públicos, la investigadora del IRM considera que este compromiso a pesar de no tener una relevancia clara para los valores de gobierno abierto, contribuyó positivamente a la apertura del Gobierno en las distintas administraciones territoriales del país en materia de participación ciudadana.

¹ El Informe de balance sobre cooperación en Gobierno Abierto, aporta información sobre la organización, funcionamiento y las principales actividades de la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto. SGG. Julio 2019: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:2bd98538-e48b-43c3-a3ef-ab13347e848c/INFORME_BALANCE_COMISION_SECTORIAL.pdf

² Según la metodología de evaluación del IRM, los compromisos deben incluir actividades de cara al público para ser considerados relevantes a los valores de OGP. El informe de diseño del IRM para el tercer plan de acción destaca que este compromiso no incluye actividades que busquen “la interacción con actores no gubernamentales ni busca crear mecanismos de obliguen al gobierno a responder ante críticas de la ciudadanía para impulsar la rendición de cuentas”.

³ Semana de la Administración Abierta 2018: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/sensibilizacion-formacion/SemanaAA.html

1.3 Promoción de la Red de entidades locales de transparencia y participación ciudadana

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Promover la consolidación y el funcionamiento de la Red de entidades locales por la transparencia y la participación como instrumento para:

Pilotar la evolución de las tradicionales políticas de participación ciudadana locales hacia políticas de gobierno abierto. Generar un marco de intercambio que permita a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) representar, de forma sustentada y especializada, a la Administración local en la construcción de la estrategia global de gobierno abierto del país y facilitar el despliegue de los propósitos de otros gobiernos (Comunidades Autónomas) con el fin de alcanzar el máximo impacto social.

Dicho objetivo general se desarrollará a través de las siguientes metas o actividades: 1. Consolidación de la Red de Transparencia y Participación; 2. Asesoramiento a las entidades locales; 3. Sensibilización a la ciudadanía; 4. Capacitación (formación); 5. Intercambio y creación conjunta de herramientas en materia; 6. Comunidad de prácticas internacional (en el marco de CGLU).

Fecha de inicio: junio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
Consolidación y fortalecimiento de capacidades <ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sí • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Excepcionalmente

La Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación,¹ creada a instancia de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), se consolidó ante la falta de un espacio de articulación entre gobiernos locales a fin de construir estrategias institucionales más homogéneas, sencillas y eficientes para los ciudadanos. De esta manera contribuyó a la evolución de las políticas tradicionales de participación ciudadana hacia políticas de gobierno abierto.

Sus seis metas se completaron, las cuales se podrían considerar como ejes de acción dada la amplia extensión de las mismas, compuestas a su vez por 29 actividades.

En estos dos años y medio, la Red se encuentra consolidada logrando afianzar el espacio de articulación local en materia de gobierno abierto. Destaca en este componente el Canal Red FEMP², el canal de comunicación de la Red que cuenta con numerosos recursos y noticias de interés en materia de transparencia y participación local. En cuanto al fortalecimiento de capacidades, la formación de personal técnico y político en materia de transparencia contribuyó positivamente a la aplicación de políticas orientadas a aumentar la implicación de la ciudadanía en los asuntos públicos. Se destaca el valor de la creación conjunta de herramientas de gran utilidad como la Guía de Datos Abiertos y el Código de Buen Gobierno Local.

El componente de sensibilización a la ciudadanía mediante la difusión de buenas prácticas entre entidades locales constituye una herramienta de gran utilidad para homogeneizar metodologías y compartir recursos entre actores de tan diversa entidad, imprescindibles para desplegar la cultura del gobierno abierto en el mapa local. Entre estos recursos se encuentran: material educativo en materia de transparencia, guías para el ejercicio del derecho de acceso con o sin identificación del demandante, presupuestos participativos, audiencias públicas municipales, instrumentos normativos, herramientas de participación directa e individual³, estrategias de participación ciudadana⁴, entre otros. Estos se reunificaron en un repositorio de buenas prácticas⁵ con un gran potencial de utilidad tanto para la ciudadanía como para los gestores públicos.

Las publicaciones realizadas por la Red representan un logro importante en la consolidación de enseñanzas y recomendaciones. Se destacan: *Gobernanza Participativa Local*⁶ que "...analiza en la teoría y en la práctica cómo se configura la participación ciudadana local en el siglo XXI sobre la base de una auténtica gobernanza compartida, todo ello en un nuevo marco de relación con la ciudadanía..." y la publicación *Innovación Pública en el ámbito local*⁷ que "acerca la innovación pública enfocándola a las necesidades de las administraciones locales". Las acciones contenidas en este compromiso se dirigen en su mayoría, a excepción del Canal RED FEMP⁸, a un público especializado, aunque no se documentaron las acciones divulgativas a la ciudadanía en general lo cual contribuiría a la optimización de los excelentes recursos realizados así como podría favorecer una mayor participación ciudadana.

El compromiso contiene una vertiente internacional que posicionó a la FEMP como representante de las entidades locales en la construcción de la estrategia global de gobierno abierto a través de la divulgación, implementación y seguimiento de la Agenda 2030, tanto en foros nacionales como internacionales. Éste identifica claramente su contribución a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a través de la constitución de una Comunidad de Prácticas sobre Transparencia y Gobierno Abierto a nivel Global dentro de la Red Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). La Comunidad de Prácticas estableció como socio importante al Programa Local de la Alianza para el Gobierno Abierto. Ambas organizaciones establecieron un esquema de colaboración para diseñar una agenda conjunta y una estrategia común para promover el trabajo y el rol de los gobiernos locales en las agendas nacionales y globales de gobierno abierto, así como fomentar el desarrollo de capacidades locales y espacios de intercambio en esta materia⁹. La Comunidad de Prácticas internacional tiene una extensa agenda participando activamente en el programa Urban Glass Iberoamérica así como haciendo parte de numerosos eventos¹⁰.

La Comunidad, iniciativa de la FEMP, se encargó en un primer momento de articular la presencia del colectivo de gobiernos locales y regionales en el Foro Político de Alto Nivel para la evaluación del ODS 16¹¹, como principales colectivos en la elaboración e implementación de los ODS.

En suma, las acciones contenidas en el presente compromiso contribuyeron de manera excepcional a promocionar tanto la participación ciudadana de los entes locales como de su ciudadanía. A través de la Red, resultado de este compromiso, los gobiernos locales mejoraron sus canales de participación al tiempo que se capacitaron para promover una mayor transparencia activa, favoreciendo asimismo una apertura de Gobierno excepcional en materia de acceso a la información. Este compromiso es un ejemplo de cómo los planes de acción de OGP pueden servir para mejorar la articulación entre gobiernos locales y el Gobierno nacional en materia de gobierno abierto. Futuros planes de acción pueden servir para seguir explorando cómo fomentar el progreso conjunto de las entidades locales compartiendo buenas prácticas y propiciando el modelo de gobernanza abierta en todos los niveles.

¹ También denominada informalmente: “Red de Transparencia y Participación”

² Canal RED FEMP: <https://www.scoop.it/topic/canal-red-femp-por-la-transparencia-y-la-participacion>

³Herramientas de participación directa del Ayuntamiento de Madrid:

<http://femp.femp.es/files/3580-2041-fichero/BP%20FEMP-%20Ficha%20Información%20Herramientas%20de%20Participación.pdf>;

⁴ Estrategia de Gobernanza participativa de la Diputación de Castellón:<http://femp.femp.es/files/3580-2234-fichero/Estrategia%20Provincial%20de%20Gobernanza%20Participativa.pdf>;

Herramienta de colaboración ciudadana de Gijón: <http://femp.femp.es/files/3580-1496-fichero/BP%20FEMP-%20Ficha%20Modelo%201.%20Gijón%20Abierto.pdf>

⁵ Repositorio de buenas prácticas:

http://femp.femp.es/Microsites/Front/PaginasLayout2/Layout2_Personalizables/MS_Maestra_2/_k6sjJ7QfK2Z5a0ypjGDF7hVCHy14AjBjC3XXYypGDqp-FeUiA00gUy9xDd8XRyY1

⁶ Gobernanza Participativa Local, FEMP diciembre 2018:

http://femp.femp.es/Microsites/Front/PaginasLayout2/Layout2_Personalizables/MS_Maestra_2/_k6sjJ7QfK2Z5a0ypjGDF7hVCHy14AjBJ_LdBwLNKr1SLnuii29-_2Ryc8Yvn2UOI

⁷ Innovación Pública en el ámbito local, FEMP diciembre 2018: <http://femp.femp.es/files/3580-1935-fichero/INNOVACIÓN%20PÚBLICA%20EN%20EL%20ÁMBITO%20LOCAL.pdf>

⁸ Canal RED FEMP: <https://www.scoop.it/topic/canal-red-femp-por-la-transparencia-y-la-participacion>

⁹ Juana López Pagán, Jefa de Área internacional y proyectos europeos. FEMP. Entrevista. Junio 2019.

¹⁰ Repositorio de información del portal de transparencia estatal:

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_1-3.html

¹¹ En el Foro Político de Alto Nivel de 2019, los gobiernos locales y regionales pedirán que se acelere la acción para localizar los ODS: <https://www.uclq.org/es/media/noticias/en-el-foro-politico-de-alto-nivel-de-2019-los-gobiernos-locales-y-regionales-pediran>

Foro Político de Alto Nivel sobre el Desarrollo Sostenible. UNESCO julio 2019: <https://es.unesco.org/themes/liderar-agenda-mundial-educacion-2030/hlpf-2019>

1.4 Apoyo a iniciativas de Gobierno Abierto en el Exterior

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

La Declaración de París resultante de la 4ª Cumbre de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), incluye, entre otros compromisos, el apoyo a otros países en sus reformas de Gobierno Abierto. En este sentido, se han seleccionado, a modo representativo, actividades a nivel internacional en 5 países de 2 continentes, que pretenden potenciar acciones para el fortalecimiento institucional en temas relacionados con Gobierno:

- *Honduras: apoyar al Gobierno para el cumplimiento de compromisos para un Gobierno Abierto*
- *Panamá: Diseño y Elaboración del Plan Nacional de Responsabilidad Social Corporativa y Derechos Humanos*
- *Guinea Ecuatorial: Mejora del Sistema Nacional Estadístico*
- *Mauritania: Defensa de la promoción y la protección de los Derechos Humanos*
- *Marruecos: Consolidación de procesos democráticos y Estado de Derecho fomento de la participación ciudadana y desarrollo de servicios de calidad y proximidad a la ciudadanía.*

Fecha de inicio: febrero de 2016 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí:

<https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sin relevancia clara • Impacto potencial: Ninguno 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

El compromiso contiene cerca de 30 acciones que se desarrollarán en cinco países a través de proyectos implementados por la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo (AECID).

Los proyectos de cooperación al desarrollo, implementados como parte de la acción exterior de España en materia de gobierno abierto, incluyen una diversidad de acciones de fortalecimiento de capacidades a través de asistencias técnicas. Entre ellas están: acciones de control y auditorías internas, creación de un observatorio judicial, proyectos pilotos de presupuestos participativos en Honduras; creación participativa del Plan Nacional de RSE y derechos humanos en Panamá; avances en materia de igualdad de género y tenencia de la tierra en Mauritania a través de intercambios de experiencias y seminarios internacionales. También busca proveer asistencia técnica en temáticas de gobierno abierto, administración electrónica, acceso a la información, lucha contra la corrupción y gestión de recursos humanos en Marruecos.

Las acciones desarrolladas tienen distinto grado de cumplimiento, según la evidencia incluida en el repositorio de información al momento en que concluye el periodo de implementación del plan¹. Los proyectos implementados en Panamá (sobre responsabilidad social empresarial), Mauritania (sobre derechos humanos) y Marruecos (consolidación de procesos democráticos y Estado de derecho) cumplieron sus actividades por completo. Sin embargo, los proyectos implementados en Honduras y Guinea Ecuatorial no lograron un cumplimiento completo de las metas planificadas.

Las acciones seleccionadas como parte de este compromiso podrían ser relevantes para los contextos nacionales donde se desarrollan, teniendo distinto grado de cumplimiento. Al tratarse de acciones de cooperación internacional y no desarrollarse en el contexto nacional de España se codificó el presente compromiso sin relevancia clara para los valores OGP, en el pasado informe de diseño. Con esta misma lógica, la investigadora considera que las acciones planteadas, al desarrollarse fuera de España y fuera del ámbito de evaluación de este informe, no tuvieron impacto en la apertura de Gobierno de España.

¹ Repositorio de información relativo al compromiso:

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

EJE PARTICIPACIÓN

2.1 Espacio Participativo Web sobre Gobierno Abierto

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Mejorar la comunicación y el diálogo a partir de la publicación de información y la creación de un espacio común de seguimiento y participación del desarrollo del Plan de Acción de Gobierno Abierto.

Dicho objetivo general se desarrollará a través de las siguientes metas o actividades: 1 y 2. Diseño y desarrollo del espacio web de participación en el Plan de Gobierno Abierto; 3 y 4. Diseño, creación y prueba de cuentas en redes sociales; 5 y 6. Difusión, formación a unidades responsables de gobierno abierto y prueba; 7. Seguimiento del cumplimiento del plan y de la participación de la sociedad civil.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Significativamente

Este compromiso proyectaba diseñar y desarrollar un espacio web de participación, específico para documentar y hacer el seguimiento de los planes de acción en gobierno abierto, además de acciones de promoción en redes sociales, de formación, difusión y seguimiento. Tal como se indicó en el informe de diseño, según el texto del compromiso, el espacio web creado a partir de este compromiso buscaba tener un tablero de control y ofrecer herramientas web básicas de envío de comentarios, siendo por tanto claramente relevante respecto al acceso a la información.

Se ejecutó la totalidad de las metas planificadas. El repositorio de información¹ es de gran utilidad. Este consiste en la recogida de información mensual que realizan los responsables de gobierno abierto de los ministerios implicados en el plan así como por la DGGP. El repositorio codifica el estado de avance de cada actividad, mediante colores, mostrando así su grado de cumplimiento incluyendo un texto explicativo y enlaces a documentos o sitios web en los que se ofrezca información más detallada sobre la actividad. Asimismo, el compromiso incluye la creación y mantenimiento de cuentas en redes sociales, cuyo uso y difusión se analizarán en el compromiso 2.2 Observatorio de la participación. El compromiso incluye la difusión de esta herramienta a las unidades responsables de gobierno abierto entre los ministerios participantes en el plan de acción, los cuales aportan una actualización de las actividades mensualmente. Con la misma periodicidad, los grupos de trabajo del Foro de Gobierno Abierto reportan los avances en los compromisos. Estas acciones se publican trimestralmente en el espacio web. Durante la implementación del compromiso se analizaron sistemas alternativos de seguimiento para mejorar la herramienta.

Respecto a la apertura de Gobierno, el espacio participativo web contribuyó de manera significativa al acceso a la información por cuanto permite realizar un seguimiento

exhaustivo de la implementación del tercer plan de acción OGP. Este aporta información actualizada de forma periódica. No obstante, su alcance es más limitado respecto a la participación ciudadana dado que su utilización como canal participativo es menor. Según datos de la SGGA, se ha recibido una única consulta ciudadana acerca de la difusión del MOOC en Gobierno Abierto, a través de este espacio web. Por ello la investigadora del IRM concluye que dicho espacio contribuyó significativamente a la apertura de Gobierno mostrando con claridad y de forma consolidada el cumplimiento de las actividades, con su evidencia correspondiente.

¹ Repositorio de información. Página de seguimiento de los compromisos del tercer plan de acción OGP de España: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-antiores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA.html

2.2 Observatorio sobre Participación

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Llevar a cabo un diagnóstico de la situación de la participación en el ámbito público, tanto a través de órganos consultivos, como de los distintos mecanismos y herramientas de consulta, con el fin de identificar buenas prácticas y de áreas de mejora, para el desarrollo de estrategias de participación eficaces.

Cuádruple diagnóstico sobre la participación: Por un lado sobre los órganos consultivos, por otro, sobre el trámite de información pública, un tercero sobre los planes y programas públicos y, finalmente, sobre páginas webs y mecanismos electrónicos de participación en el ámbito de la AGE y de sus Organismos Públicos.

Fecha de inicio: junio de 2017 Fecha de término: junio de 2018

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí:
<https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Menor 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente.

El objetivo de este compromiso, tal como se define en el plan de acción, es: “Llevar a cabo un diagnóstico de la situación de la participación en el ámbito público, tanto a través de órganos consultivos, como de los distintos mecanismos y herramientas de consulta, con el fin de identificar buenas prácticas y de áreas de mejora, para el desarrollo de estrategias de participación eficaces.”

Ante la gran diversidad de formas de participación existentes en el organigrama administrativo estatal, era necesario realizar el cuádruple diagnóstico sobre la participación ciudadana que se llevó a cabo a través del presente compromiso. Las metas contempladas en el mismo se completaron en su totalidad a excepción de la presentación y difusión a gran escala de los cuatro informes generados en el marco de esta acción.

Los informes realizados arrojan recomendaciones interesantes. Estas se resumen a continuación dada su relevancia y necesidad de consideración para la formulación de estrategias de participación eficaces o acciones en futuros planes de acción que promuevan “...un modelo de administración más abierta y conectada con la sociedad, más integradora, equitativa y eficaz en la gestión pública.”

El primer informe, “Recomendaciones sobre la participación en Consejos Consultivos”¹ señala que la percepción mayoritaria sobre la funcionalidad de los procesos consultivos es que suponen canales de diálogo con las administraciones, pero se descartan como medio de participación, caracterizándose como canales de diálogo unidireccional, no vinculantes en la toma de decisiones.² Entre sus recomendaciones, destacan la necesidad de crear nuevos mecanismos y herramientas de colaboración que integren prácticas de innovación pública hacia prácticas de participación más colaborativas, que garanticen la implicación de las entidades no gubernamentales en la toma de decisión final y aseguren espacios de diálogo bidireccional paritario entre Gobierno y sociedad civil. También destaca la formación a empleados públicos y sociedad civil en participación, promoviendo incentivos para los técnicos de la Administración comprometidos con la innovación de los procesos consultivos.

Asimismo fomenta mecanismos de evaluación de los procesos consultivos, para lo que serían necesario mayores recursos económicos y humanos.

Las recomendaciones sobre la participación en el trámite de información pública, en el proceso de elaboración de normas ámbito AGE³, sugieren una mejora de los procesos de participación en la AGE a través de la simplificación y centralización de los trámites. De esta forma, se evitaría la fragmentación de los procedimientos de participación entre los distintos ministerios. Ello supone el desarrollo de tecnología aplicada a facilitar e incentivar la participación, como la creación de un censo único, suscripción a alertas, selección de normas con una difusión reforzada que permitan llegar a públicos no especializados y la creación de entornos webs más amigables que orienten y animen a la ciudadanía a realizar aportaciones. De esta forma se fomenta la cultura de la participación a través de la difusión de las ventajas y aportaciones de la participación pública, implicando para ello a los poderes públicos.

El tercero de los estudios realizados trata sobre la participación en los planes y programas públicos ámbito AGE⁴, en concreto los desarrollados por la Dirección General de Gobernanza Pública del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, entidad coordinadora del proceso OGP. Tras haber analizado 79 planes y programas con procesos participativos, se subraya la necesidad de implicar a la sociedad civil en estos procesos proporcionando a todos los participantes información de contexto necesaria para generar una cooperación informada y la elaboración de informes que den cuenta de cómo las aportaciones influyeron en la ejecución del plan o programa. Se recomienda igualmente promover mayor difusión de los procedimientos participativos diversificando los medios de comunicación y adecuando el canal de comunicación al tipo de colectivo, así como elaborar un manual del uso del lenguaje administrativo a fin de facilitar la comprensión de los procesos de toma de decisiones e incentivar la participación ciudadana.

Por último, el estudio sobre la participación a través de medios electrónicos: páginas webs y redes sociales ámbito AGE⁵ establece que el fomento de la participación ciudadana en la toma de decisiones a través de los medios electrónicos sigue siendo limitado con escasa o nula interacción de los organismos públicos.

Se realizó un estudio de procesos participativos en páginas web ministeriales, en buzones electrónicos y en las principales redes sociales Facebook, Twitter y Youtube, tras el cual se recomienda generar unas pautas de coordinación entre los organismos públicos que fomenten la complementariedad y mejoren su visibilidad. Se constata asimismo la necesidad de superar la comunicación meramente informativa que apueste por una gestión más abierta y colaborativa en la promoción de la participación desde las organizaciones públicas hacia la sociedad, a través de medios electrónicos que permitan un escucha activa y retroalimentación que anime a la participación y colaboración del público, a fin de impulsar el principio de corresponsabilidad y generar de esta forma capital social.

El informe de diseño del tercer plan de acción evidenció: “este compromiso es un primer paso para sentar la base sobre la cual se podría mejorar la participación ciudadana, pues el compromiso solo prevé la realización de los diagnósticos y recomendaciones derivadas, sin incluir un plan de implementación sucesivo que lleve al cambio en la práctica gubernamental en el área de participación pública en España”⁶.

Asimismo, es relevante atender a las recomendaciones emitidas acerca de la difusión, uso y evaluación de las sugerencias obtenidas en este cuádruple diagnóstico. En palabras de uno de los autores⁷: “Es necesario que todo el trabajo que se ha hecho en el Observatorio tenga una fase de difusión de resultados, así como particularmente se transfieran los resultados a los técnicos de las AA.PP. Asimismo, es fundamental que continúen las actividades del Observatorio en el siguiente Plan para seguir detectando buenas prácticas (con la necesidad de dotarlo con un mínimo de presupuesto) y monitorizar avances”.

Todo ello contribuiría a medir resultados, difundirlos y diseñar de manera interactiva una agenda estratégica para el fortalecimiento de las instancias participativas de toda la AGE. Esta eventualmente pudiera desembocar en la creación del Observatorio de participación y en la formulación de un marco jurídico de alcance estatal que regule la participación ciudadana y armonice las prácticas en el país en cuanto a garantías, espacios, herramientas, tipos de participación, etc. Es por ello que la investigadora del IRM considera que el presente compromiso es un paso incremental, aunque limitado, hacia la apertura de Gobierno pues genera información relevante para la toma de decisiones pero no crea nuevas oportunidades, espacios o canales que mejoren la participación ciudadana en España.

¹ Resumen ejecutivo: Estudio sobre la participación en los consejos consultivos de la Administración General del Estado. Subsecretaría del Ministerio de Presidencia. Autoras: Díez Garrido M. y Martínez Isidoro B. Mayo 2019: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:858964fe-eabd-4ef4-88d5-7c4b845df7c7/RESUMEN-EJECUTIVO-CONSULTIVOS.pdf>

² Resumen Ejecutivo: Estudio sobre la participación en los consejos consultivos de la Administración General del Estado. Subsecretaría del Ministerio de Presidencia. Autoras: Díez Garrido M. y Martínez Isidoro B. Mayo 2019: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:858964fe-eabd-4ef4-88d5-7c4b845df7c7/RESUMEN-EJECUTIVO-CONSULTIVOS.pdf>

³ Resumen ejecutivo: Estudio sobre la participación en el trámite de información pública, en el proceso de elaboración de normas ámbito AGE: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:bbdc93c8-f3b7-46b2-a4ad-b8d494275f14/RESUMEN-EJECUTIVO-NORMAS.pdf>

⁴ Resumen ejecutivo: Estudio sobre la participación en los planes y programas públicos ámbito AGE: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:0fd26380-3b69-4b29-8d26-b51fe1a5015f/2019_RESUMEN_EJECUTIVO_PARTICIPACION_PLANES.pdf

⁵ Resumen ejecutivo: Estudio sobre sobre la participación a través de medios electrónicos: páginas webs y redes sociales ámbito AGE: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:232d5834-0020-42d7-88e8-ec3be9bb72cd/RESUMEN-EJECUTIVO-MEDIOS-DIGITALES.pdf>

⁶ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

⁷ Javier Sierra Rodríguez, autor del Estudio sobre la participación en el trámite de información pública, en el proceso de elaboración de normas ámbito AGE

2.3 Presupuestos participativos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Facilitar la incorporación de la ciudadanía a ese proceso de toma de decisiones sobre los presupuestos regionales. (Región de Murcia). Los Presupuestos Participativos son una herramienta de participación ciudadana y democracia participativa, cuya finalidad es facilitar a la ciudadanía que puedan decidir el destino de una parte de los recursos públicos.

El compromiso contiene las siguientes metas: 1. Identificación de los programas presupuestarios afectados en los Presupuestos Participativos para 2018. 2. Preselección de propuestas de actuación con los agentes sociales y sociedad civil. 3 Consulta pública en línea para la priorización de las propuestas de actuación preseleccionadas. 4. Informe de decisión de las propuestas de actuación, sobre la base de los resultados de la consulta. 5. Incorporación a los Presupuestos Generales de la CARM las propuestas de actuación adoptadas (proyectos de inversión). 6. Seguimiento público sobre la ejecución de los proyectos. 7. Presupuestos participativos para 2019.

Fecha de inicio: 2018 Fecha de término: 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí:
<https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Menor 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Excepcionalmente

Este compromiso plantea como objetivo “Facilitar la incorporación de la ciudadanía a ese proceso de toma de decisiones sobre los presupuestos regionales” e identifica como dificultad la “falta de participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones.” Ante ello, la Región de Murcia planteó la formulación de presupuestos participativos para los años 2018 y 2019. Estos presupuestos suponen un proceso complejo que, de ser realizados correctamente, representan una nueva forma de toma de decisiones con potencialidad para contrarrestar la desafección ciudadana. Se trata del único compromiso incluido en el tercer plan desarrollado a nivel subnacional, a iniciativa de una comunidad autónoma.

Los hitos señalados en el compromiso se cumplieron por completo durante el primer año de implementación. Durante dicho periodo se identificaron los programas presupuestarios para los presupuestos de 2018, se preseleccionaron las propuestas en colaboración con agentes sociales y OSC y se realizó una consulta en línea para priorizar las propuestas preseleccionadas. El proceso de selección se documentó a través de un informe justificativo de las propuestas adoptadas. Luego se incorporó la financiación de propuestas ciudadanas a los presupuestos oficiales de la Región de Murcia. De igual manera se llevó a cabo la formulación y aprobación de los presupuestos participativos para 2019¹, estando disponibles en diciembre de 2018.

El informe de diseño identificó que algunas de las metas contenidas en el compromiso eran menos específicas, por ejemplo, el seguimiento público sobre la ejecución de los presupuestos 2018 o la elaboración de los presupuestos participativos para 2019. Estos procesos se encuentran debidamente documentados en el portal específico² que la Región

de Murcia creó con información pormenorizada acerca de la formulación, selección, seguimiento y justificación de los presupuestos participativos de los años 2017 a 2019. Toda la documentación para comprobar la trazabilidad de las metas contenidas en el compromiso se encuentra disponible en el repositorio de información/tablero de seguimiento del tercer plan de acción OGP de España³.

La implementación de esta herramienta participativa contribuyó a mejorar la participación e implicación ciudadana en la toma de decisiones y a la apropiación de los asuntos públicos por parte de los murcianos al sentirse parte del proceso de asignación presupuestaria. Además, mejoró la calidad de la información pública presupuestaria al poner a disposición formatos reutilizables que facilitan el seguimiento y control por parte de la ciudadanía y otros agentes interesados. Es por ello que la contribución del mismo a la apertura de Gobierno en relación al acceso a la información y a la participación ciudadana en Murcia ha sido excepcional.

¹ Portal Presupuestos participativos Región de Murcia de 2019:

<https://transparencia.carm.es/web/transparencia/presupuestos-participativos-2019>

² Portal Presupuestos participativos Región de Murcia: <https://transparencia.carm.es/presupuestos-participativos>

³ Seguimiento de los hitos del compromiso 2.3 Presupuestos participativos:

<https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia/Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-anteriores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA.html>

2.4 Participación de los jóvenes en políticas públicas

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Participación de los jóvenes en la vida democrática y fomentar el debate sobre las bases de las políticas europeas de juventud a través de las deliberaciones a nivel nacional entre jóvenes y responsables de estas políticas.

El compromiso consiste en involucrar a jóvenes españoles en las actividades previstas en el VI ciclo de Diálogo Estructurado desarrollado entre julio 2017 y diciembre 2018. Comprende cuatro consultas (dos regionales y dos nacionales) a la juventud española así como la participación en reuniones internacionales de jóvenes europeos, que llevarán sus conclusiones al Consejo europeo a fin de incidir en las políticas comunitarias de juventud.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: diciembre de 2018

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí:
<https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Menor 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

El compromiso consiste en tomar parte en las actividades previstas por el VI Ciclo de diálogo estructurado desarrollado de julio de 2017 a diciembre de 2018 en el marco del proyecto Erasmus+ financiado por la Comisión Europea¹. El diálogo estructurado es una herramienta para conseguir que los jóvenes se involucren más en la definición de las políticas públicas que les afectan, problema identificado por el compromiso.

Las metas que componen este compromiso se completaron en su totalidad: se realizaron dos consultas regionales y dos consultas nacionales a jóvenes españoles, así como a jóvenes de toda la Unión Europea. También se llevaron a cabo dos reuniones internacionales en Estonia y Bulgaria. La implementación del compromiso finalizó en diciembre de 2018 con la Revisión del V Ciclo y cierre del VI Ciclo de diálogo estructurado, con la aprobación de la Estrategia Europea de Juventud 2019-2027 en el Consejo de la Unión Europea (26/11/2018), incorporando los Youth Goals² como parte de ella. De la misma forma, el VI Ciclo de diálogo estructurado regula las bases del nuevo programa "EU Youth Dialogue"³ que supone la continuación de dicho proceso multilateral.

El resultado de la implementación de este compromiso en apertura de Gobierno es limitado por ser una estrategia que se centró en fomentar la participación en políticas públicas, pero de forma restringida. Ello dado que la mayor parte de las actividades del compromiso se desarrollaron fuera del país e implicaron a un reducido grupo de jóvenes. El proyecto de diálogo estructurado supone la configuración de espacios para promover la participación de los jóvenes en la formulación de políticas europeas, diálogo que puede permear en las políticas nacionales de juventud de manera indirecta. Sin embargo, no hay evidencia de que estas acciones hayan favorecido de manera directa a mejorar los espacios para la participación de los jóvenes españoles en la definición de políticas nacionales.

El informe de diseño⁴ le asignó un impacto potencial menor con relación al problema identificado acerca de la escasa participación juvenil en las políticas que les afectan. Para ello las recomendaciones del informe apuntan a la configuración de una estrategia de

juventud y gobierno abierto liderada por las instituciones nacionales competentes en políticas de juventud⁵ de la que puedan desprenderse acciones y políticas concretas para la juventud española.

¹ Página web del proyecto Erasmus+ en España: <http://www.erasmusplus.gob.es>

² Objetivos de Juventud de la Unión Europea: <http://www.youthgoals.eu/>

³ Diálogo de la UE con la juventud: https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/euyouthdialogue_en

⁴ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

⁵ Instituciones españolas competentes en políticas de juventud: Instituto de la Juventud INJUVE, <http://www.injuve.es/> y el Consejo de la Juventud Española (CJE), www.cje.org

EJE TRANSPARENCIA

3.1 Mejora del portal de transparencia y del derecho de acceso a la información pública

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Reforzar la transparencia mediante el diseño y ejecución de un plan de mejora del actual portal de transparencia, ampliando y mejorando la calidad de la información y su accesibilidad cognitiva y simplificando y facilitando el ejercicio del derecho de acceso de los ciudadanos.

El compromiso contiene las siguientes metas:

Mejoras del portal-Publicidad Activa: 1. Análisis necesidades mejoras del Portal. 2. Diseño de un plan de mejora que incluya al menos: a) redefinición de la arquitectura de la información b) ampliación de la información c) mejora de la calidad de la información d) espacio para la participación ciudadana. 3. Implantación y seguimiento del plan. 4. Plan estratégico de difusión: diseño e implantación. 5. Formación sobre el portal. 6. Presentación del plan de mejora.

Facilitar el ejercicio del derecho de acceso: 7. Nuevo mecanismo de identificación para ejercer el derecho de acceso. 8. Apertura del derecho de acceso a otros canales: App móvil y redes sociales (meta eliminada en la actualización del tercer plan, julio de 2018.)

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Significativamente

El Gobierno de España incorporó este compromiso siguiendo las recomendaciones contenidas en el informe de avance del segundo plan de acción OGP de España para el periodo 2014-2015 sobre la necesidad de poner en marcha un programa de mejora continua del portal definido de forma participativa¹ e incorporando al objetivo del compromiso la mejora y simplificación del ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Por ello, el análisis de este compromiso se estructura en torno a los dos componentes mencionados.

Las metas planificadas en el compromiso se completaron en su totalidad, a excepción de la apertura de nuevos canales para ejercer el derecho de acceso a la información, eliminada en la segunda versión del tercer plan de acción. Esto a fin de converger hacia un gestor completo para la tramitación electrónica de los expedientes que se inician en la sede electrónica como parte de la estrategia establecida por la Secretaría General de Administración Digital².

En cuanto al primer eje de acciones “Mejora del Portal – Publicidad Activa” y su proceso de cocreación, la Dirección General de Gobernanza Pública (DGGP) convocó una reunión³ con las OSC a fin de intercambiar ideas sobre posibles mejoras a introducir en el portal de transparencia tanto en materia de publicidad activa como respecto al ejercicio del derecho

de acceso a la información. Las OSC entrevistadas señalaron que no tuvieron oportunidad de influir en el diseño final del mismo, imperando la necesidad de cumplir el calendario previsto. Igualmente señalan que no se alcanzó un acuerdo para plasmar en el compromiso la publicación proactiva de información clave para la toma de decisiones como las agendas de altos cargos, actas de reuniones y listados de asistentes. Pese a esto, cabe reseñar que el plan de mejora continua del portal incluyó acciones planteadas por las OSC y que inicialmente no estaban contempladas⁴ como:

1. Publicación de retribuciones y currículos de altos cargos organizados por organigrama ministerial. Se había reclamado esta información en numerosas ocasiones por la sociedad civil. Sin bien la información contenida en las agendas es bastante sintética, se trata de un paso de avance en la mejora de la información pública.
2. Respecto a la publicidad activa y a la visualización de dicha información, realizaron mejoras notables como la incorporación de un menú propio que distingue entre la publicidad voluntaria y la exigida por ley. Se ordenó y mejoró la sección relativa a información estadística acerca del derecho de acceso a la información, convirtiéndose en una de las secciones más visitadas del portal⁵ por el potencial de reutilización de los datos que provee.
3. Se añadió más información en formatos reutilizables, lo que habilita el análisis de dicha información, aunque existen todavía documentos publicados únicamente en formato PDF.
4. Se tomaron en cuenta las recomendaciones del informe de diseño del tercer plan acerca de la mejora de la accesibilidad y uso de un lenguaje claro, avanzando de esta manera más allá del derecho a saber, hacia el derecho a entender⁶.
5. Se realizó un esfuerzo para promocionar los espacios participativos creando accesos rápidos a buzones de sugerencias, desde las pestañas habilitadas "Su opinión cuenta". No obstante, se sugiere considerar la habilitación de un espacio para incorporar mejoras que posibiliten una escucha activa y retroalimentación que anime a la participación y colaboración del público, a fin de impulsar el principio de corresponsabilidad y generar de esta forma capital social⁷.

Siguiendo con la difusión de las mejoras implementadas en el portal, la SGGA participó en distintos eventos divulgativos dirigidos a grupos de trabajo del Foro de Gobierno Abierto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, así como en sesiones formativas para programas de educación superior (postgrado) en materia de transparencia y cursos organizados por el INAP dirigidos a funcionarios. Asimismo, en el marco de la Semana de la Administración Abierta 2018, se incluyó la presentación del Portal de Transparencia como parte de los eventos realizados a nivel nacional⁸. Es recomendable que las actividades de divulgación se realicen de forma permanente, adaptando sus contenidos al nivel de conocimiento y familiaridad de las audiencias meta con la temática.

Respecto al segundo componente de este compromiso orientado a simplificar y facilitar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública, como se ha comentado anteriormente se eliminó la meta dirigida a la apertura de nuevos canales para ejercer este derecho en la versión actualizada del tercer plan de acción en junio de 2018.

La simplificación del sistema de identificación del solicitante de información fue aspecto resaltado en gran parte de las propuestas ciudadanas recibidas en la fase de elaboración del plan⁹. La SGGA hizo suyas las recomendaciones del informe de diseño del IRM al respecto, posibilitando que el solicitante de información pueda identificarse mediante el NIF/NIE y un código de acceso generado por el portal de transparencia, lo que simplifica considerablemente el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Sin perjuicio de la mejora implementada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, la investigadora del IRM considera que el debate acerca de la identificación del solicitante sigue vigente, así como la diversificación de los canales para ejercer dicho “derecho llave”¹⁰. Por otro lado, el análisis de la información estadística publicada en el portal aporta datos relevantes sobre las causas de inadmisión del derecho de acceso a la información pública¹¹ aspectos ambos muy controvertidos, que evidencian ser obstáculos al derecho a saber y que se podrían abordar en futuros planes de acción avanzando hacia la garantía del derecho a saber y comprender.

Al margen de estas cuestiones y otras muy relevantes, para hacer efectivo el derecho de acceso a la información pública, el compromiso tenía como parte de su objetivo la simplificación y facilitación del ejercicio de este derecho. Se considera cumplido con la implementación de un sistema simplificado de identificación, contribuyendo con ello de manera significativa a la apertura de Gobierno al mejorar prácticas gubernamentales preexistentes en relación al acceso a la información pública.

Las metas incluidas en este compromiso son acciones asociadas a procesos de mejora continua del portal de transparencia, dando continuidad a iniciativas de apertura ya puestas en marcha. Las acciones que se incorporaron durante el proceso de implementación no detalladas en el diseño del compromiso, como la publicación de las retribuciones, la ampliación de las estadísticas relativas al derecho de acceso a la información pública o el incremento de los formatos reutilizables, son las que contribuyeron de forma significativa a la apertura de Gobierno en relación a la mejora de la calidad de la información pública y por tanto del acceso a la información. Por ello, en futuros planes de acción, la investigadora del IRM sugiere favorecer la inclusión de este tipo de objetivos que trascienden las actividades de mejora incremental y continua y representan un punto de inflexión o un cambio significativo en las prácticas de Gobierno.

¹ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de avance de España 2014-2015 (segundo plan de acción OGP): http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Spain_2014-15_IRM.pdf

² Ver Anexo 6 del tercer plan de acción: Modificaciones incluidas en la versión 2. Pág. 94 y siguientes: http://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:540931bc-376c-43a7-8bd7-1569006e97cd/Spain_III_Plan_GA_v2018_vf.pdf

⁴ Seguimiento de las acciones de mejora del portal de transparencia. Junio 2019: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:ddd23a57-b261-4f55-8275-cb6ea5bd19d5/c3-1_Balance%20mejora%20PT%2004-07-2019.pdf

⁵ Página de estadísticas del derecho de acceso a la información pública, desde diciembre de 2014 hasta octubre de 2019, incorporando los siguientes datos:

- Desagregación por meses del número de solicitudes de acceso a la información pública
- Detalle de los datos de concesión (total/parcial, por tipos), inadmisión (causas) y denegación (causas) de las solicitudes.
- Evolución de solicitudes y solicitantes por años.
- Número de solicitudes por solicitante.

-Apartado específico de perspectiva de género (proporción de preguntas realizadas por mujeres y hombres según ministerio y según materia).Portal de transparencia AGE:

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica/Datos-derecho-de-acceso.html

⁶ El portal de transparencia ha creado páginas intermedias con información previa que facilita el acceso directo a los contenidos. Asimismo se han añadido tablas, gráficos y videos divulgativos como el video Portal en cifras. Octubre 2019: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/MasInformacion/Portal-en-cifras.html

⁷ Recomendaciones de estudios diagnóstico sobre la participación ciudadana en medios electrónicos, parte del compromiso 2.2 Observatorio de la participación: “...posibilitar un diálogo bidireccional o información de retorno por parte de la administración, unificar los portales de participación ciudadana en la elaboración de normas o la coordinación y difusión de los contenidos publicados por los perfiles AGE en redes sociales como Twitter o Facebook.”

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisollIPGA_2-2.html

⁸ Semana de la Administración Abierta 2018:

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/sensibilizacion-formacion/SemanaAA.html

⁹ Propuestas ciudadanas, septiembre de 2016:

http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/allPlanAccion/AportacionesIIIPlanGA.html

¹⁰El derecho de acceso a la información pública es considerado un “derecho llave” por cuanto abre la posibilidad de ejercer otros derechos fundamentales y permite ratificar los múltiples beneficios que tiene la transparencia - tanto a nivel individual como colectivo- para facilitar la participación ciudadana y el empoderamiento de la comunidad; ser una herramienta efectiva para ejercer el control social.

“El derecho de acceso a la información pública como derecho llave para el acceso a otros derechos fundamentales. Experiencias levantadas a partir de reclamos ante el Consejo para la Transparencia de Chile. 2018: https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/01/derecho-llave_actualizado-2018.pdf

¹¹ La mayoría de las inadmisiones se producen por la concurrencia de regímenes jurídicos específicos de acceso a la información (Disposición adicional primera 2ª “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.”) o inadmisiones relativas a que el órgano interpelado no dispone de la información solicitada, (Arts. 18.1.d y 18.2: “Se regirán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información”).

3.2 Programa de apertura de la información y su reutilización

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Promoción de la apertura de la información del sector público y fomento de su reutilización por parte de las empresas y la sociedad para la creación de nuevos servicios basados en la información.

El compromiso se compone de las siguientes metas: 1. Implementación de la nueva normativa RISP. 2 Ampliación del catálogo nacional de datos abiertos. 3. Adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos. 4. Publicación de estudios del sector infomediario en España. 5. Organización del Desafío y Premios Aporta 2017.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

La política de apertura y reutilización de la información y del sector público (RISP) es una política nacional con trayectoria previa desde la puesta en marcha de la Iniciativa Aporta¹ y de la Agenda Digital para España² en 2013.

El compromiso se completó de manera limitada pues la meta relativa a adopciones normativas (meta 1) no se pudo cumplir durante el periodo de implementación del tercer plan de acción. Asimismo, la elaboración del estudio sobre el sector infomediario (meta 4) sobre los años 2018 y 2019, se retrasó y no se pudo finalizar durante el periodo de implementación debido a retrasos en el procedimiento de contratación del mismo.

El trámite de audiencia del Real Decreto que promueve la apertura y reutilización de datos, se sometió al trámite de información pública el 27 de febrero de 2018, sin haber encontrado evidencia de la aprobación y entrada en vigor del mismo. La meta orientada a la adopción de la Carta Internacional de Datos Abiertos, no se ha completado. La adopción de dicho instrumento internacional posibilitaría la confluencia de esfuerzos multinivel y multiactor, tal como se recomendaba en el pasado informe de diseño³ y como ya lo han hecho las CCAA de Cataluña y Castilla León y las ciudades de Gijón, Madrid, Alcobendas, Salamanca y Zaragoza así como algunos actores del sector privado⁴.

Adicionalmente el catálogo nacional de datos sigue aumentando y actualmente cuenta con 24.753 conjuntos de datos⁵, contribuyendo a aumentar la información disponible en formatos reutilizables lo que favorece marginalmente a la apertura de Gobierno. El compromiso incorporaba dos metas acerca de la organización del Desafío Aporta y los premios Aporta⁶, iniciativa novedosa que mejora el conocimiento de la información pública y el potencial de su reutilización a través de soluciones tecnológicas innovadoras y útiles.

Las metas completadas (ampliación del catálogo de datos y el Desafío Aporta) contribuyen a mejorar la apertura y reutilización de la información pública, no obstante, estas iniciativas no están conectadas con estrategias vinculantes de apertura de Gobierno, orientadas a mejorar la transparencia y la rendición de cuentas pública. Por ello, la investigadora del IRM considera que este compromiso contribuyó marginalmente a la apertura del Gobierno en España. La incorporación de compromisos sectoriales que conecten la apertura y la reutilización de la información pública con una estrategia de Estado en gobierno abierto

contribuiría significativamente a la apertura de Gobierno. En el informe de diseño del tercer plan de acción se formularon algunos ejemplos respecto de este compromiso: compromisos en contratación pública o apertura completa de la información contenida en el BORME.

¹ Iniciativa Aporta (2009): <https://datos.gob.es/es/acerca-de-la-iniciativa-aporta>

² Agenda Digital para España (2013):

www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/150213enlaceagendadigital.aspx

³ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

⁴ Asimismo por parte del sector privado se han adherido ASEDIE y Desidedatum. Mapa de adhesiones a la Carta Internacional de Datos Abiertos: <https://opendatacharter.net/adopted-by-countries-and-cities/>

⁵ Catálogo nacional de datos abiertos. Noviembre 2019: <https://datos.gob.es/catalogo>

⁶ Desafío Aporta 2017: concurso orientado a fomentar la reutilización directa de conjuntos de datos abiertos públicos, en su edición para 2017 se dirigía a acciones en pro de la mejora del Sector Público, incentivando el talento, la capacidad técnica y la creatividad de los participantes. En el año 2019, el Desafío Aporta se orientaba a poner en valor los datos para el sector agroalimentario, forestal y rural: <https://datos.gob.es/es/desafios-aporta>

3.3 Carpeta ciudadana

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

La Carpeta Ciudadana del PAG, disponible en la dirección <https://sede.administracion.gob.es/carpeta>, simplifica el acceso de los ciudadanos a la administración digital al ofrecer un punto de acceso donde consultar toda su información.

El compromiso contiene las siguientes metas: 1. Diagnóstico. 2 y 3 Puesta a disposición progresiva para los ciudadanos del seguimiento de expedientes y notificaciones, permitiendo la comparecencia de todos los departamentos ministeriales y de la adhesión de otros niveles de Administración (CCAA y EELL). 4. Puesta a disposición para los ciudadanos de la consulta de datos personales y autogeneración de certificados. 5. Puesta a disposición de la Carpeta ciudadana a las personas jurídicas.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sin relevancia clara • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

La carpeta ciudadana¹ facilita a cada ciudadano el acceso a la información personal que tienen las administraciones públicas y permite el seguimiento y la consulta de su actividad con la Administración.

Su puesta en práctica supone necesariamente el desarrollo de soluciones tecnológicas y de interoperabilidad que se ejecutaron parcialmente durante la implementación del tercer plan, por ello, el cumplimiento de este compromiso es limitado.

La herramienta de carpeta ciudadana, no obstante, continúa incorporando entidades colaboradoras y funcionalidades:

- Los ministerios y organismos más representativos, incluyendo Catastro, SEPE y Agencia Tributaria se incorporaron a la herramienta.
- Se integraron diez CC.AA. a la carpeta ciudadana y otras se integraron a través del sistema de notificaciones “Notifica”.
- Respecto a la posibilidad de autogeneración de certificados, se puso a disposición un conjunto relevante de datos como titulaciones universitarias y no universitarias (M. Educación), datos catastrales (Catastro), datos de desempleo (SEPE), algunos datos de situaciones familiares (familia numerosa, discapacidad), datos del Padrón, o datos de la ITV de la Dirección General de Tráfico.

Quedaron incompletas las acciones de interoperabilidad necesarias para la adhesión progresiva de las entidades locales y de la Dirección General de Tráfico (Ministerio del Interior) prevista la incorporación de esta última a finales de 2019.

Como se señalaba en el informe de diseño del tercer plan de España, la presente herramienta mejora el acceso a la información personal. Sin embargo no se puede afirmar que contribuya a mejorar el acceso a la información pública en general para la mejora en la

construcción de políticas públicas. La carpeta ciudadana posibilita el acceso a expedientes personales, por tanto, no contribuye a mejorar la transparencia de las entidades públicas ni conocer cómo gestionan sus recursos, cómo es su funcionamiento o cómo se toman las decisiones. Por ello este compromiso no se considera relevante para los valores de gobierno abierto. Es así como las mejoras tecnológicas implementadas no influyeron en la apertura del Gobierno.

¹ Carpeta ciudadana, Portal de Administración electrónica (PAe). Ministerio de Política Territorial y Función Pública: <https://administracionelectronica.gob.es/ctt/ccd#.XHj2wdPw2w>

3.4 Sistema ARCHIVE

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Facilitar la capacidad de las distintas administraciones para la preservación de los activos digitales a largo plazo, ofrecer datos reutilizables para fomentar la política RISP, abrir los archivos electrónicos a los interesados o investigadores, fomentando la transparencia, e impulsar la colaboración del sector privado en el desarrollo tecnológico de estas labores.

El compromiso contiene las siguientes metas: 1. Diagnóstico. 2. Creación del archivo electrónico único del MINHAFP e ingreso de, al menos, 2000 expedientes. 3. Creación del archivo electrónico único AGE. 4. Servicio para todas las AAPP. 5. Grupos de trabajo AGE del CDTIC, publicación de decisiones. 6. Grupos de trabajo de CCAA y EELL del Comité Sectorial de eAdmin.

Fecha de inicio: junio de 2017 Fecha de término: marzo de 2018

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

ARCHIVE es una aplicación web de archivo para la preservación a largo plazo de expedientes y documentos electrónicos acorde con el Esquema Nacional de Interoperabilidad¹. Es un espacio habilitado para que los sistemas de información y los procedimientos a los que éstos dan apoyo, puedan compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos en el ámbito de la administración electrónica. Se trata de una medida creada y orientada para el uso interno de las administraciones públicas.

De las seis metas contenidas en el compromiso se completaron seis a excepción de la configuración del Archivo Único de la AGE², el cual está pendiente de concreción final en el desarrollo reglamentario de las leyes 39 y 40/2015. Ello ha afectado a las labores de archivo y publicación de información de los grupos de trabajo enmarcados en este compromiso³. Las metas consistían en el diagnóstico del archivo electrónico a fin de conservar y actualizar archivos obsoletos, la alimentación del archivo electrónico del Ministerio de Hacienda y Función Pública (anterior MINHAPF), el suministro del software necesario para todas las administraciones públicas y la creación de los mencionados grupos de trabajo. Por ello este compromiso se cumplió de manera sustancial.

El sistema ARCHIVE consiste en una aplicación web que, al menos por el momento, no implica al ciudadano en su gestión o uso. En el informe de diseño del tercer plan de acción, el IRM explica que este compromiso es relevante a los valores de acceso a la información por la publicación de información que generaban los grupos de trabajo. No obstante, por la ausencia del desarrollo normativo reglamentario mencionado, no se evidencia la publicación de nueva información o un aumento en la calidad de la misma. De tal forma, no se puede afirmar que el sistema ARCHIVE haya contribuido a la apertura del Gobierno en materia de acceso a la información. Como se avanzó, el informe de diseño del tercer plan del IRM⁴ constituye una medida de administración electrónica. En dicho informe se recomendó

adicionalmente priorizar otro tipo de medidas en los planes de acción de gobierno abierto, de modo que estos incluyan compromisos ambiciosos que atiendan los valores de apertura, transparencia, participación ciudadana y rendición de cuentas pública.

¹ Esquema Nacional de Interoperabilidad: Establece los principios y directrices de interoperabilidad en el intercambio y conservación de la información electrónica por parte de administraciones públicas. La interoperabilidad es la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos a los que éstos dan apoyo, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos:

<https://administracionelectronica.gob.es/ctt/eni#.XcgycCTPw2w>

² Archivo Único de la AGE:

https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Estrategias/Archivo_electronico.html#.Xcg5zSTPw2w

³ Los grupos de trabajo de este compromiso (Documento electrónico (eDoc), Expediente electrónico (eExp) y Archivo electrónico (eArchivo) están compuestos por el CDTIC y la AGE, así como por entidades de la AGE, entidades locales y CCAA de los cuales la última información publicada sobre su actividad, en el portal de transparencia es de junio de 2018:

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_3-4.html

⁴ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España:

<https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

3.5 Desarrollo del Reglamento de la Ley de transparencia acceso a la información y buen gobierno

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno contando con la participación de los agentes interesados durante el periodo de consulta pública y el trámite de audiencia...que permita acotar conceptos, precisar determinadas disposiciones e incrementar la seguridad jurídica.

El compromiso contiene las siguientes metas: 1. Consulta pública previa (líneas generales del Reglamento). 2. Redacción de borrador de reglamento y borrador de MAIN. 3. Consultas internas al Ministerio 4. Trámite de audiencia e información pública. 5. Informe de coordinación y calidad normativa. 6. Informes de otros departamentos y órganos. 7. Informes de Administraciones Públicas. 8. Informe de la Secretaría General Técnica. 9. Dictamen del Consejo de Estado. 10. Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios. 11. Elevación al Consejo de Ministros.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: julio de 2018

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

Este compromiso busca el desarrollo del reglamento de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y atender una demanda compartida por los actores de Gobierno y sociedad civil desde su entrada en vigor en 2014. Previo al compromiso se inició un primer borrador de reglamento. Se habilitaron dos consultas públicas sobre el citado borrador elaborado en 2014. Una primera consulta, de carácter restringido a varias organizaciones pro transparencia en julio de 2015 y una consulta pública realizada entre julio y septiembre de 2017¹. El 28 de febrero de 2019 se publicó en el portal de transparencia estatal un nuevo borrador de reglamento² de la LTAIBG, el cual llevó asociado otro periodo de consultas públicas (abierto del 1 al 21 de marzo de 2019, convocatoria que se amplió hasta el mes de mayo). Se recibieron 30 propuestas en este periodo, las cuales no se encontraban publicadas en el portal de transparencia al momento de cierre del periodo de implementación del plan³. La SDGGA indica que dichas aportaciones se publicarán en cuanto se retome el proyecto de reglamento, fuera del periodo de implementación del tercer plan.

El compromiso ha sido objeto de replanificación por el Gobierno, como parte de las modificaciones introducidas en la segunda versión del tercer plan presentada en junio de 2018 y cuyo texto explicativo exponía lo siguiente:

“Si bien se ha cumplido con la tramitación de una parte del procedimiento previsto en el plan (consulta pública previa, redacción de borrador de reglamento y borrador de MAIN (memoria de análisis de impacto normativo), consultas internas al Ministerio, trámite de audiencia e información pública, solicitud de informes de otros departamentos y órganos), la tramitación del reglamento ha sufrido un retraso debido a la tramitación parlamentaria, en paralelo, de una modificación de la Ley 19/2013... En consecuencia, no podrá concluirse

este compromiso en los plazos previstos inicialmente. Se aplaza la fecha de finalización para hacerla coincidir, como fecha tope, con la de finalización de la vigencia del III Plan.”

El proyecto de desarrollo reglamentario no se pudo aprobar en el periodo de implementación del tercer plan de acción OGP de España, encontrándose desde junio de 2019 en fase de dictamen por el Consejo de Estado. Previamente se recibieron informes por parte de la Secretaría General Técnica, así como de CCAA y de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Dichos informes no están publicados en el tablero de seguimiento del tercer plan de acción. Sí se han publicado otros informes de interés, emitidos por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG)⁴. Por consiguiente, al no haberse logrado la aprobación del Real Decreto Legislativo de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información y buen gobierno en el periodo de implementación del tercer plan de acción, este compromiso tiene un cumplimiento sustancial.

La DGGP convocó a una reunión⁵ a los miembros del Foro de Gobierno Abierto los cuales manifestaron observaciones al borrador:

- Sobre la necesidad de *identificación en el ejercicio del derecho de acceso*, la DGGP explicó la implantación de un sistema simplificado complementario al sistema “Clave”, cuya puesta en funcionamiento se ha detallado en el compromiso 3.1 Mejora del portal de transparencia.
- Sobre la oportunidad de *acotar el sistema de solicitudes abusivas*⁶ con indicadores de tipo cuantitativo, dicha formulación se consideró restrictiva por entidades como el CTBG quienes proponen acotar y concretar su redacción⁷.
- Por parte de las OSC se resalta la necesidad de *dotar de recursos* a la Administración para un adecuado funcionamiento del sistema y aplicación de la norma así como de la conveniencia de utilizar un *lenguaje más preciso*.
- Sobre la *ampliación de la publicidad activa*, se explica por parte de la DGGP que no será necesario modificar el reglamento de acuerdo con la proposición de ley actualmente en tramitación parlamentaria.
- Sobre el *comienzo del cómputo del plazo para resolver y el traslado de las solicitudes*, se insiste en la importancia de que dichas solicitudes se trasladen al órgano competente en un plazo de 10 días (plazo considerado excesivo por el CTBG al tratarse de una remisión). El Gobierno, por su parte, estima que el art. 16⁸ aborda esta cuestión.

Por su parte el CTBG emitió un informe⁹ en febrero de 2018 en el que no se encontró evidencia de que se haya consultado al Consejo ni a la Agencia Española de Protección de Datos respecto a la última versión del Reglamento de febrero de 2019. El citado informe analiza pormenorizadamente el articulado de la anterior versión del borrador reglamentario, resumiendo su valoración de este modo:

“...teniendo en cuenta las expectativas que el proyecto ha despertado... el texto resulta excesivamente breve y no contempla todas las cuestiones surgidas en la aplicación de la Ley que deberían ser aclaradas o desarrolladas” entre las que se destacan las siguientes¹⁰:

- La concreción de las *funciones de control de la publicidad activa que le corresponden al CTBG* y que están expresamente llamadas a ser desarrolladas en el ámbito reglamentario.
- La *regulación de las competencias del Estado, CCAA y EELL en materia de transparencia y acceso a la información*. Dado que la LTAIBG es una norma básica, de aplicación en todo el territorio nacional, es necesario que su Reglamento regule

la actuación de las administraciones territoriales, máxime cuando, según ha reiterado el Tribunal Constitucional con insistencia, es perfectamente admisible la existencia de normas reglamentarias de carácter básico¹¹.

- *Consideración como información de apoyo o auxiliar los informes solicitados.* Los informes facultativos o preceptivos no son considerados información auxiliar (art. 22) en el borrador de 2018, tal como solicitaba el CTBG de conformidad con el criterio 6/2015 del CTBG.
- *Las solicitudes que impliquen una reelaboración.* El CTBG sugería añadir que la información podrá ser proporcionada tal y como se halle en posesión del organismo requerido. Esta propuesta no fue , estableciéndose en el anterior art. 23 del borrador de reglamento causa de inadmisión.

Es así como el compromiso no pudo contribuir a mejorar la apertura de Gobierno en relación al acceso a la información por cuanto el texto continúa estando en tramitación. En este sentido, actualmente siguen vigentes las recomendaciones emitidas en el pasado informe de diseño del tercer plan de acción, las cuales abordaban tres aspectos:

1. La urgente tramitación del Real Decreto legislativo de desarrollo reglamentario de la LTAIBG.
2. La necesidad de que el texto definitivo del Reglamento recoja los criterios interpretativos emitidos tanto por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno como por la jurisprudencia española a fin de aportar mayor seguridad jurídica al mapa de la transparencia española.
3. Considerar la creación de un espacio colaborativo con expertos en el tema, miembros del público y entidades relevantes con el fin de discutir la incorporación de las aportaciones y recomendaciones ciudadanas más relevantes rescatadas en los tres periodos de consultas públicas al proyecto de reglamento.

1 Consultas públicas previas relativas al Proyecto de Real Decreto de desarrollo de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno:

http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/ParticipacionCiudadana/ParticipacionProyectosNormativos/proyectoRDTransparencia/ConsultaPublica.html

2 Tercer borrador de desarrollo de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno 28 de febrero de 2019:

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

³ Información sobre la tramitación del borrador de RDL de desarrollo de la Ley 19/2013:

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

4 Informes sobre el borrador de RDL de desarrollo de la Ley 19/2013:

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

5 Nota resumen de la reunión de 30-05-18 con representantes del Foro de Gobierno Abierto sobre el proyecto de reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información y buen gobierno:

<https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:6ada1306-ad68-4cf9-8c75-4bf73e25dbe4/13-4%20Nota%20reunión%20de%2030-05-18.pdf>

⁶ La DGGP explica que el texto propuesto especifica que el término “Solicitudes abusivas” se refiere a:

“solicitudes que para ser atendidas requieran un tratamiento que obligue a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público”

⁷ El CTBG propone acotar la definición de solicitud abusiva a través “...una cuantificación o un porcentaje mínimo de los servicios y funcionarios afectados para entender que se está ante un supuesto de SAI (solicitud de acceso a la información) abusiva...p. ej. cuando suponga la paralización de más de un 75% de los servicios o una regla similar.”

⁸ Artículo 16.3º del borrador de 2018 de desarrollo reglamentario de la Ley 19/2013: “Cuando la solicitud se dirija a un órgano o entidad que no posea la información y se conozca al competente, se acordará su remisión al mismo en el plazo de 10 días desde la recepción de la solicitud, comunicándose al interesado a través de las unidades de información de transparencia o, en otro caso, del responsable de la unidad establecida en las entidades no incluidas en el ámbito de aplicación del Portal de la Transparencia. Este plazo de 10 días podrá ampliarse en el caso de no conocerse el órgano o entidad competente, debiendo quedar este extremo debidamente justificado en la resolución, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 18.1.d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”

9 Informe del CTBG sobre el borrador de RDL de desarrollo de la Ley 19/2013:

<https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:a75595b6-0fde-41b4-b978-a2deec3fba63/17-1CTBG-PrimerInformeRegLTAIBG.pdf>

¹⁰ Cuestiones pendientes de regulación y/o aclaración reflejadas en el Informe de 2018 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al borrador de reglamento de la Ley 19/2013

- La articulación de la información pública y la simple información de atención al ciudadano,
- Cuestiones relacionadas con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública: el desarrollo de la disposición adicional 1ª de la Ley, la aclaración del concepto de procedimientos específicos de acceso a la información, la aclaración de las obligaciones de los órganos que reciben una solicitud de información que no son competentes para resolver, el procedimiento a seguir en los casos en que se pide una información inexistente, etc...

- La articulación de los Portales de Transparencia generalistas y las páginas web de los sujetos obligados.

11 La nota informativa del Tribunal Constitucional explica que la regulación de las competencias del Estado, CCAA y EELL en materia de transparencia y acceso a la información se trata de un aspecto pendiente de definición pero que en todo caso “la norma sería supletoria en la medida en que se dicta en ejercicio de una competencia propia del Estado y sea necesaria la integración del ordenamiento autonómico”.

EJE RENDICIÓN DE CUENTAS

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

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Lograr una Administración de Justicia más transparente y accesible:

- *Ofreciendo datos que permitan un control adecuado por parte de la sociedad civil y los ciudadanos, una mejor comprensión del funcionamiento de la Justicia y un mayor estímulo del emprendimiento, la innovación y el crecimiento económico a través de su reutilización.*
- *Dotando a los ciudadanos de servicios digitales que permitan un mejor acceso la información cuando estén involucrados en un procedimiento judicial.*

1.- Datos abiertos como instrumento de transparencia en la Administración de Justicia 1.1. Estandarizar los datos sobre la actividad judicial 1.2. Publicar los datos de actividad judicial en el Punto General de Acceso 1.3. Diseñar un nuevo modelo de datos en la Administración de Justicia que apueste por el consumo externo de los datos

2.- Mejora del derecho de acceso a la información para profesionales y ciudadanos: 2.1. Ofrecer el servicio de acceso electrónico al Expediente Judicial Electrónico. 2.2. Ofrecer retransmisión en streaming de determinadas vistas judiciales.

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

El objetivo general del compromiso es lograr una administración de justicia más transparente y accesible a través de una estrategia de apertura basada en datos abiertos y herramientas tecnológicas de acceso a la información. La implementación de políticas de gobierno abierto en el sistema judicial supone la contribución al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16¹, en particular a las metas 16.6, orientada a crear a todos los niveles instituciones eficaces, responsables y transparentes que rindan cuentas, y 16.10, garantizando el acceso público a la información y la protección de las libertades fundamentales.

El Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica (CTEAJE)² y el Ministerio de Justicia lideraron la estrategia de apertura de la justicia española a través de la promoción de datos abiertos. Las metas comprendidas en el presente compromiso contenían análisis de procesos y sistemas como premisa para la apertura de la información, así como la creación de soluciones tecnológicas como la puesta en marcha del Expediente Judicial Electrónico o la retransmisión de vistas judiciales en canales abiertos (*streaming*), las cuales no se completaron en el periodo de implementación del tercer plan de acción OGP de España, por lo tanto el cumplimiento del compromiso ha sido limitado.

Sin embargo, el análisis realizado por las entidades implicadas permitió progresar en aspectos relevantes para avanzar hacia una estrategia de apertura de la información en el sector judicial como:

- Estandarización de procesos: Esquemas de tramitación e hitos procesales, registrando la estandarización de aproximadamente el 80% de los procesos que se tramitan en España.
- Extracción automática de datos: A través de un programa piloto llevado a cabo en cuatro juzgados, se espera superar el 80% de datos estadísticos obtenidos automáticamente.
- Inclusión en el Punto de Acceso General de Administración de Justicia (PAGAJ): El acceso a los datos abiertos de estadística judicial que proporciona la página del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ)³ ofrece un catálogo muy completo y actualizado de datos, en diversos formatos. Asimismo, se incluyó el acceso a informes sobre comunicaciones electrónicas a través de Lexnet con órganos judiciales para profesionales o entidades.
- Definición funcional y desarrollo tecnológico, previo a la puesta en funcionamiento del Expediente Judicial Electrónico.
- Desarrollo del programa eFidelius 6 y la renovación tecnológica de las salas de vistas, para permitir la retrasmisión de algunos juicios.

Adicionalmente, el tablero de seguimiento del compromiso⁴ destaca un estudio en curso sobre la colisión entre la apertura de datos y la protección de estos, así como posibles desarrollos de inteligencia artificial. El estudio hace mención a incluir dichas acciones a futuro en el marco del proyecto general de Justicia abierta, transparencia y buen gobierno del Ministerio. Por consiguiente, las acciones emprendidas suponen un avance en los procesos internos, acciones necesarias para contribuir al avance de la estrategia de apertura y reutilización de datos. Estas mejoras no suponen por sí mismas un aumento de la publicación de la información judicial disponible para la ciudadanía, por lo que este compromiso no ha influido en la apertura del Gobierno en materia de acceso a la información pública. No obstante, sí contribuyen a sentar las bases para mejorar el acceso a la información pública judicial.

¹ Objetivos de Desarrollo Sostenible; PNUD. Objetivo 16:
<https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions.html#targets>

² Comité Técnico Estatal de la Administración Judicial Electrónica: <https://www.cteaje.gob.es/cteaje/publico>

³ Página estadística del Consejo General del Poder Judicial:

<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Estadistica-Judicial>

⁴ Tablero de seguimiento Compromisos Tercer plan de acción OGP España:

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-anteriores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_4-1.html

4.2 Ampliar los contenidos de la Central de información económico-financiera

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Mantener un repositorio centralizado de toda la información económico financiera que pueda interesar al ciudadano o a empresas. Ofrecerla en formatos reutilizables para fomentar el análisis por parte de ciudadanos, instituciones y empresas, impulsando así la transparencia en las actuaciones del gobierno y de las administraciones públicas. Posibilitar la elaboración por parte de actores externos de nueva información a partir de los datos disponibles.

El compromiso contiene las siguientes metas: 1. Mejoras en el diseño de la interfaz y actualización del contenido. 2. Incorporación en el Banco de Datos de los Presupuestos de los cuatro subsectores de las Administraciones Públicas, incluyendo: presupuestos iniciales, ejecución y liquidación. 3. Creación de un sistema automático de notificaciones. 4. Incorporación de nuevas materias de información económico financiera en el Banco de Datos. 5. Ampliación de los metadatos que acompañan a las publicaciones para que sea coherente con el Inventario de Operaciones Estadísticas. 6. Elaboración de mapas territoriales para visualizar indicadores económico-financieros en un ámbito geográfico concreto. 7. Creación y publicación de un catálogo detallado de materias, variables y series disponibles para su análisis. 8. Atención de las demandas de información. Elaboración de encuesta dirigida a usuarios expertos y potenciales usuarios de organismos públicos y privados (ministerios, universidades, medios de comunicación, etc).

Fecha de inicio: agosto de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Menor 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

El compromiso se orienta a mejorar los contenidos del repositorio de información económico-financiera generada a nivel estatal, autonómico y local con información actualizada y catalogada que facilite su acceso. Esta acción introduce actividades de mejora continua al repositorio, operativo desde el año 2016. Es destacable la continua labor de actualización de datos integrados de los tres niveles de administración del Estado, tal como se resaltó en el pasado informe de diseño del tercer plan de acción¹.

Las siete² metas que conforman este compromiso se cumplieron por completo. Durante el primer año de implementación se llevaron a cabo acciones como el rediseño de la web del banco de datos de la central de información³, se actualizó el índice de materias a consultar y se incorporaron nuevas funcionalidades como las consultas diarias y mensuales, permitiendo búsquedas y filtros sobre las mismas. Asimismo, se incorporó información presupuestaria en distintas etapas: presupuestos, ejecución y liquidación para todos los subsectores de las administraciones públicas: Estado, organismos, seguridad social, comunidades autónomas y corporaciones locales. Estas materias están disponibles en formatos reutilizables y se pueden consultar mapas temáticos por colores con las principales variables.

Durante el segundo año de implementación se introdujeron nuevas materias como la información referente a la distribución presupuestaria territorial, lo que posibilita la consulta sobre el grado de ejecución de la inversión real del sector público por regiones⁴. También se incorporó al banco de datos información sobre la población⁵ nacional y de comunidades autónomas proporcionada por el Instituto Nacional de Estadística e información relativa al PIB nominal por habitante⁶ y se ampliaron los metadatos que acompañan a las publicaciones en coherencia con el Inventario de Operaciones Estadísticas⁷. Asimismo se desarrolló un mapa regionalizado donde el usuario puede seleccionar indicadores económico-financieros de su interés para posteriormente visualizarlos de forma amigable en un ámbito geográfico concreto⁸. También se analizó la información más demandada para diseñar productos orientados al usuario.

La central económico-financiera continúa estableciendo mejoras sobre el acceso a la información pública a través del enriquecimiento del banco de datos, ampliando la información y publicándola en formatos reutilizables, lo que favorece su explotación y reutilización. La elaboración de aplicaciones que hagan dicha información más manejable y comprensible para el usuario constituyen mejoras incrementales de un proceso iniciado antes de la creación del tercer plan. Es así como el compromiso contribuyó de manera marginal a la apertura de Gobierno dado que propició la publicación de información más detallada y comprensible para la ciudadanía. El compromiso se definió también relevante para la participación ciudadana al contemplar encuestas de satisfacción a los usuarios, a fin de detectar las demandas de información, diseño de productos y difusión de los datos. Los responsables ministeriales⁹ informan que no se realizó la encuesta prevista a usuarios expertos, ya que se optó por el análisis de registros de navegación, peticiones de información y sugerencias recibidas de los usuarios, así como de la encuesta de satisfacción alojada en la central de información a fin de detectar las materias más interesantes y productos más demandados por los usuarios.

Contar con la opinión de los usuarios para la mejora de los servicios de los que son destinatarios contribuye a mejorar la participación ciudadana, aunque de manera marginal, pues los canales de participación utilizados no posibilitan una retroalimentación al público de las decisiones adoptadas. La investigadora del IRM recomienda tomar en consideración las recomendaciones emitidas por el Estudio diagnóstico de la participación ciudadana en medios electrónicos¹⁰ para posibilitar una participación de mayor calidad e impacto en la toma de decisiones.

¹ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

² Inicialmente, el compromiso tenía ocho metas, sin embargo una de ellas se canceló: “sistema automático de notificaciones”

³ Banco de datos de la Central de información económico-financiera: <http://buscadorcdi.gob.es/cifra/es/inicio>

⁴ Inversión real del sector público por regiones. Banco de datos de la Central de información económico-financiera: <http://buscadorcdi.gob.es/cifra/es/buscador/resultados/Ultimos-Distribucion-Territorial>

⁵ Datos de población: <http://buscadorcdi.gob.es/cifra/es/buscador/resultados/Ultimos-Poblacion>

⁶ PIB per cápita: <http://buscadorcdi.gob.es/cifra/es/buscador/resultados/Ultimos-PIBpercapita>

⁷ Inventario de Operaciones Estadísticas:

<https://www.ine.es/dyngs/IOE/es/listadoloeActual.htm?def=orga&id=1259945947409>

⁸ Mapa regionalizado de indicadores económico-financieros:

<http://buscadorcdi.gob.es/cifra/es/mapas/MiCCAAenCIFRAS>

⁹ Respuesta a cuestionario enviado a la SDGGA, diciembre de 2019, quien a su vez coordinó con los responsables de los ministerios competentes para cada compromiso.

¹⁰ Recomendaciones del Estudio diagnóstico sobre la participación ciudadana en medios electrónicos, parte del compromiso 2.2 Observatorio de la participación: “...posibilitar un diálogo bidireccional o información de retorno por parte de la Administración, unificar los portales de participación ciudadana en la elaboración de normas o la coordinación y difusión de los contenidos publicados por los perfiles AGE en redes sociales como Twitter o Facebook.”

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia/Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisollIPGA_2-2.html

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

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Implementación de los mecanismos jurídicos, organizativos y tecnológicos que permitan la coordinación entre Catastro y Registro de la Propiedad facilitando la incorporación e intercambio de información gráfica entre ambas Instituciones y mejorando los sistemas de publicidad de la misma.

El compromiso contiene las siguientes metas: FASE A. Desarrollo normativo. FASE B. Puesta en marcha del sistema de intercambio. FASE C. Divulgación y formación FASE D. Implantación integral del sistema.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Significativamente

Tal como se estableció en el informe de diseño del tercer plan de acción¹, el compromiso se orienta a posibilitar la coordinación entre dos entidades que inciden en el sector inmobiliario; Registro de la Propiedad y Catastro inmobiliario, a fin de mejorar la precisión y calidad de la información que proveen. Se trata de una medida de avance en la interoperabilidad entre dos registros distintos pues consiste en ofrecer información a los ciudadanos sobre servicios y trámites, a través de la red.

Esta acción contiene tres grandes metas a lograr mediante la implementación de 14 actividades, las cuales se han completado prácticamente en su totalidad a excepción de la implantación integral del sistema. Tal como se describe en el repositorio de información: “...el modelo se ha implantado de manera efectiva y exitosa en el 40% de los registros de la propiedad, pero desde una óptica cuantitativa aún debe desplegarse al 60% restante, lo que se estima pueda realizarse antes del 31 de diciembre del presente año (2019).” Por ello, el compromiso cumplió con las acciones de manera sustancial.

Las dos primeras metas (desarrollo normativo y la elaboración de las soluciones tecnológicas necesarias para el intercambio de información) se llevaron a cabo durante el primer año de implementación del plan. En cuanto al componente divulgativo y formativo, se realizó una labor pedagógica destacable consistente en seminarios, intercambios de experiencias y encuentros entre registradores-catastro de distintas comunidades autónomas. También se constituyeron grupos de trabajo que concluyeron en la elaboración de un convenio entre el Colegio de Registradores de la Propiedad (CORPME) y el Colegio Oficial de Ingeniería, Geomática y Topografía (COIGT) posibilitando así la coordinación de actuaciones entre los actores implicados. Es destacable el apoyo multicanal al ciudadano a través de ayudas online, consultas telefónicas y correo de apoyo² así como los vídeos explicativos sobre la inscripción de la base gráfica de las fincas en el registro de la propiedad³.

El compromiso supuso una mejora significativa del acceso a la información como resultado del proceso de coordinación de las entidades implicadas, al unificar registros inmobiliarios y facilitar el acceso a la información pública respecto a las fincas inmobiliarias en España. Según la DGGP: “El espíritu que marca el diseño del compromiso es la posibilidad de corrección del Catastro por parte de los dueños de las fincas a través del propio Registro de la Propiedad, mejorando la calidad del dato, la descripción del mismo, la adecuación del Registro y del Catastro a la realidad física y la de evitar duplicidades, costes y trabas administrativas. Objetivos que han sido cumplidos por parte de ambos (Registro y Catastro) de una forma amplia y eficaz”⁴.

Los responsables del compromiso consideran que el mismo supone una mejoría notable para la calidad y cantidad de la información provista, constituyéndose en referencia para países iberoamericanos y objeto de programas de formación internacionales. Asimismo, los responsables concluyen que la determinación precisa del objeto de contratación inmobiliaria aporta seguridad jurídica y garantiza la transparencia en la contratación, además de la preservación del dominio público (hidráulico, portuario, costas, marítimo terrestre...), así como una adecuada contribución fiscal a través de la exacta realidad de la descripción de la propiedad⁵.

No obstante, el informe de diseño destacaba una cuestión clave del compromiso, acerca de si como resultado de este proceso de interoperabilidad se ofrecerá un acceso irrestricto y gratuito a dicha información en el Registro de la Propiedad (ya que los datos del Catastro son de acceso libre y gratuitos desde la sede electrónica del mismo) con posibilidad de descargar la información en formato de datos abiertos, o si sólo se permitirá su uso mediante la interfaz georreferenciada. Los responsables ministeriales⁶ comentan que el acceso gratuito requeriría un cambio en la regulación actual de los aranceles de los registradores que podría afectar a los ingresos necesarios para el mantenimiento de la Oficina Registral, por lo que implica un estudio en profundidad por parte del Colegio de Registradores de la Propiedad, Mercantiles y Bienes Muebles. Por tanto, actualmente el acceso será por la interfaz del geoportal y por la web. En opinión de la investigadora del IRM, la limitación de acceso a la información pública contenida en el Registro de la Propiedad (salvaguardando la necesaria protección de datos personales) supone una limitación para que la presente medida pueda tener un efecto más que significativo en la apertura de Gobierno.

1 Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

2 Apoyo multicanal a la ciudadanía. Dirección General del Catastro: <http://www.catastro.meh.es>

3 Vídeos explicativos sobre la inscripción de la base gráfica. Registro de la Propiedad: <http://www.registradores.org/bases-graficas/>

4 Comentarios de la DGGP sobre el informe de diseño del tercer plan de acción.

5 Comentarios de la DGGP sobre el informe de diseño del tercer plan de acción.

6 Respuesta a cuestionario enviado a la SDGGA, diciembre de 2019, quien a su vez coordinó con los responsables de los ministerios competentes para cada compromiso.

4.4 Información sobre violencia de género

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Mejora del sistema de información y difusión de datos relativos a la violencia contra la mujer que facilite el conocimiento por la ciudadanía en general y los profesionales en particular de su incidencia, facilitando la sensibilización social acerca del problema y la labor profesional de agentes públicos y privados que intervienen en la prevención, asistencia y erradicación de las distintas formas de violencia contra la mujer.

El compromiso contiene las siguientes metas: 1. Elaboración de boletines mensuales y anuales con datos estadísticos. 2. Ampliar progresivamente los datos disponibles. 3. Aumentar el conocimiento de la violencia contra la mujer a través de investigación y estudios. 4. Desarrollar y mantener un Portal Estadístico dirigido a profesionales. 5. Desarrollar y mantener un Portal web con información integral dirigida a las mujeres. 6. Mantener y desarrollar nuevas herramientas de comunicación como la app LIBRES.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Marginalmente

El compromiso contiene cuatro metas orientadas a aumentar el conocimiento y la sensibilización de la población acerca de la violencia contra las mujeres, así como a difundir los recursos disponibles para víctimas, profesionales y ciudadanía en general. Por tanto, el compromiso se consideró relevante para mejorar el acceso a la información y la calidad de la misma, así como en relación a las soluciones tecnológicas que incorpora.

Dos de las metas planteaban la creación de dos sitios web: el portal estadístico¹ y el portal “Por una sociedad libre de violencia de género”², así como la creación de la app LIBRES. Las otras dos metas restantes se refieren a la “ampliación progresiva de los datos sobre violencia de género” y “al aumento del conocimiento de esta materia a través de la investigación”. Esta meta es menos específica, sin resultados predefinidos, por lo cual es complejo medir su grado de cumplimiento pues el tablero de seguimiento del compromiso³ anuncia el inicio de numerosos estudios que no se pudieron publicar en el periodo de implementación del tercer plan. Estos incluyen la elaboración de una Macroencuesta 2019 sobre violencia de género (la cual se encuentra aún en fase piloto)⁴ o un cuestionario online para ampliar información de recursos autonómicos sobre otras formas de violencia, entre otras acciones anunciadas de las que no se ha encontrado evidencia pero que no estaban inicialmente incluidas en el texto del tercer plan de acción. Por ello al haberse publicado al menos dos estudios y comenzado otros, se considera cumplida esta meta y por ende se entiende que el compromiso se cumplió totalmente.

A través de las acciones contenidas en el compromiso se incorporó nueva información relativa a datos históricos de mujeres y menores víctimas mortales y mujeres víctimas no mortales a los Boletines Estadísticos Mensuales⁵. Se incorporó también información sobre recursos autonómicos a nivel provincial e información sobre otras formas de violencia contra

las mujeres a partir de datos del Ministerio del Interior, dando con ello respuesta a varias de las medidas incluidas en el Pacto de Estado de Violencia contra la mujer⁶.

Los estudios contenidos en el presente compromiso abordan temas de sumo interés para definir la situación actual de la violencia contra las mujeres y analizar el grado de efectividad de las medidas implantadas. En 2019 se publicaron tres estudios: “Impacto de la violencia de género en España, una valoración de sus costes”⁷, “Estudio sobre las mujeres mayores de 65 años víctimas de violencia de Género”⁸ y “Estudio sobre el tiempo que tardan las mujeres víctimas de violencia de género en verbalizar su situación”⁹; y un estudio en 2018: “Estudio de percepción social de la violencia sexual”¹⁰.

A fin de maximizar la difusión y explotación de la información generada sería recomendable incorporar la información estadística y la resultante de los estudios publicados, en formatos abiertos, ya que actualmente están disponibles en pdf. Los responsables ministeriales¹¹ informan que la Delegación del Gobierno valoró la introducción de nuevos canales de acceso a la información en el servicio 016 de información y asesoramiento jurídico que se realizará mediante una nueva licitación pública. Comentan igualmente que se dio de baja la app LIBRES por su escasa utilización, no obstante, los contenidos de la app se encuentran disponibles en la página web específica sobre recursos en materia de violencia de género¹².

El compromiso mejoró el conocimiento de los casos de violencia de género para su identificación y análisis. Asimismo puso en marcha soluciones tecnológicas útiles para las víctimas, profesionales y ciudadanía, sin embargo, las acciones planteadas no suponen un cambio sustancial en las prácticas de gobierno, por lo que se considera que el compromiso es un paso positivo, aunque limitado en cuanto al acceso a la información pública.

Es indispensable continuar con las estrategias de difusión y concienciación de la población en materia de violencia de género para avanzar con firmeza asumiendo los valores de la apertura de Gobierno, a tal fin se requiere de una mayor ambición y alcance en las medidas planteadas ampliando las mismas a la participación ciudadana tanto en el diseño como en la implementación de las acciones, tal como apuntaban las recomendaciones del informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España¹³.

¹ Portal estadístico Delegación del Gobierno contra la violencia de género:

<http://estadisticasviolenciagenero.igualdad.mpr.gob.es>

² Portal web Por una sociedad libre de violencia de género:

http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/violenciaEnCifras/Recursos_Autonomicos/home.htm

³ Tablero de seguimiento. Portal de transparencia estatal:

https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_4-4.html

⁴ La Macroencuesta 2019 sobre violencia de género se publicó en 2020 y se encuentra disponible en la página web del Ministerio de Igualdad:

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/macroencuesta2015/Macroencuesta2019/home.htm>

⁵ Boletines Estadísticos Mensuales. Ministerio de Igualdad:

<http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/violenciaEnCifras/boletines/boletinMensual/2019/home.htm>

⁶ Pacto de Estado en materia de violencia de género:

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/home.htm>

⁷ El impacto de la violencia de género en España, una valoración de sus costes. Ministerio de Presidencia relación con las Cortes e Igualdad. 2019:

http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/Libro_26_Costes_Violencia.pdf

⁸ [Estudio sobre las mujeres mayores de 65 años víctimas de violencia de Género:](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2019/estudio/Estudio_VG_Mayores_65.htm)

https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2019/estudio/Estudio_VG_Mayores_65.htm

⁹ Estudio sobre el tiempo que tardan las mujeres víctimas de violencia de género en verbalizar su situación:

https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/investigaciones/2019/estudio/Tiempo_Tardan_Verbalizar_Situacion.htm

10 Estudio de percepción social de la violencia sexual. Ministerio de Presidencia relación con las Cortes e Igualdad. 2018:

http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/pdf/Libro_25_Violencia_Sexual.pdf

¹¹ Respuesta a cuestionario enviado a la SDGGA, diciembre de 2019, quien a su vez coordinó con los responsables de los Ministerios competentes para cada compromiso.

¹² Portal de la Delegación del Gobierno “Por una sociedad libre de violencia de género”

<http://www.violenciagenero.igualdad.gob.es/>

¹³ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de

España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

EJE FORMACIÓN

5.1 Formación de empleados públicos

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Formar a los empleados públicos en las bases conceptuales, valores, herramientas y estrategias de gobierno abierto. Capacitar y reforzar actitudes de los empleados públicos en su relación con los ciudadanos basadas en la transparencia, la rendición de cuentas, la participación y la colaboración. Promover la interiorización de las obligaciones y compromisos de los empleados públicos en su relación con los ciudadanos. Aplicar criterios basados en el conocimiento de los valores del gobierno abierto a la selección de los nuevos empleados públicos. Mejorar la calidad de los servicios públicos.

Se trata de la planificación y ejecución de actividades formativas dirigidas a los empleados públicos de los tres niveles de la Administración, incluyendo la formación de formadores en gobierno abierto de colectivos que actuarán como agentes del cambio en sus respectivas organizaciones, la elaboración de material didáctico a disposición de las Comunidades Autónomas, Ciudades Autónomas y de las entidades locales, que permita emitir mensajes coherentes con los principios y valores del gobierno abierto. Contempla también el desarrollo de actividades formativas dirigidas a colectivos de funcionarios que desarrollan funciones con especial impacto en los ciudadanos y de los funcionarios en prácticas. Por otra parte, el compromiso incluye también una revisión de los programas que sirven de base para la selección de nuevos empleados públicos y la incorporación de contenidos sobre gobierno abierto, cuyo conocimiento se tomará en cuenta en los procesos de selección.

Fecha de inicio: Iniciado Fecha de término: junio de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Sin relevancia clara • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Sustancial • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? No cambió

El compromiso está orientado a capacitar a los empleados públicos en los principios y estrategias de gobierno abierto con el fin de “promover la interiorización de las obligaciones y compromisos de los empleados públicos en su relación con los ciudadanos”, aspecto fundamental para generar un cambio progresivo hacia una cultura de la integridad que genere hábitos hacia la apertura del Gobierno. Como se describe en el informe de diseño¹, este compromiso se enfoca en reformas internas/procesos de mejora dentro de instituciones de gobierno, sin incluir actividades de cara al público, aunque las mismas abarquen contenidos sobre los tres principios de gobierno abierto.

Esta acción contiene tres grandes grupos de actividades con 21 sub-actividades en total, las cuales se completaron prácticamente en su totalidad. Solo hubo dos excepciones: la puesta a disposición de recursos pedagógicos en la plataforma COMPARTIR, y la elaboración de la evaluación final del Plan de formación en gobierno abierto disponible a principios de 2020, periodo fuera de la implementación del tercer plan. El compromiso logró por tanto un porcentaje de cumplimiento de sus metas muy alto alcanzando el nivel de sustancial.

El plan formativo resultado de este compromiso contiene numerosas acciones² estructuradas en dos bloques: *actividades de carácter básico*, acerca de las bases conceptuales, valores, principios y pilares del gobierno abierto y algunas estrategias y herramientas para llevarlos a la práctica, y *actividades de carácter específico* que abordan contenidos en sectores concretos como son la “transparencia, publicidad activa y gestión de la información”, “gestión de las herramientas del portal de transparencia”, “la plataforma de contratación del sector público como herramienta de transparencia” y “ética pública y conflictos de interés”, entre otras materias de relevancia para profundizar en el conocimiento y aplicación de los valores de gobierno abierto entre los funcionarios públicos.

Se destaca la incorporación de acciones de seguimiento y evaluación como la fase de identificación de necesidades, y las evaluaciones intermedia y final, acciones clave para verificar si los objetivos formativos se están alcanzando y si estos contribuyen a la consecución de los resultados esperados. La evaluación intermedia³ contiene datos cuantitativos útiles sobre la tipología de formaciones y alumnado, e información sobre la satisfacción de los alumnos. La introducción de contenidos sobre gobierno abierto en el temario de las oposiciones públicas es otro de los resultados destacables de este compromiso y a través del cual los futuros funcionarios partirán de un conocimiento mínimo en la materia antes de comenzar su labor. Como próximos pasos se podría considerar añadir información acerca de la utilidad y aplicación práctica del contenido de las formaciones para orientar aún más las acciones a las necesidades del alumnado

Tal como se indicó en el informe de diseño “para posibilitar que la formación tenga relevancia en gobierno abierto debe ser orientada y acompañarse de medidas concretas que busquen la publicación de información de gobierno, la creación de espacios que fomenten la participación ciudadana o de mecanismos que obliguen a actores gubernamentales a justificar sus acciones ante la ciudadanía”. Las acciones emprendidas suponen un avance en los procesos internos, acciones necesarias para contribuir al cambio cultural progresivo hacia una cultura de la integridad. Sin embargo, no hay evidencia suficiente que nos deje ver que los funcionarios públicos hayan publicado más información o mejorado la información disponible para la ciudadanía, creado canales para la participación o retroalimentación ciudadana. Por ello, este compromiso no generó resultados medibles en la apertura del Gobierno en materia de acceso a la información pública o participación ciudadana, no obstante, sí contribuye a sentar las bases hacia una cultura de integridad en la función pública.

¹ Mecanismo de Revisión Independiente (IRM): Informe de diseño del tercer plan de gobierno abierto de España: <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

²En diciembre de 2018, se formó a 937 personas acciones formativas presenciales y en líneas, con un total de 654 horas impartidas y 19 actividades. Balance intermedio del Plan de formación de empleados públicos en gobierno abierto, INAP. Enero 2019:

³ Balance intermedio del Plan de formación de empleados públicos en gobierno abierto, INAP. Enero 2019: <https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:af3c39d9-7fcb-4e61-96ec-0992009b3e27/Balance%20intermedio%20Plan%20de%20Formación%20Gobierno%20Abierto.pdf>

5.2 Sensibilización y formación de la sociedad civil

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Difundir entre los ciudadanos información sobre sus derechos en sus relaciones con las Administraciones Públicas, dar a conocer los mecanismos para participar y colaborar con ellas, así como acercar la Administración a los ciudadanos y estimular la participación mediante la información y la formación sobre los mecanismos existentes.

Consistirá en el desarrollo y difusión de recursos informativos y formativos abiertos, gratuitos y a disposición de los ciudadanos, así como la organización de actividades de apertura de las oficinas públicas en jornadas de puertas abiertas y de actividades de comunicación directa de los empleados públicos con los ciudadanos en sus ciudades de origen. Metas:

1. Desarrollo de material didáctico (MOOC) sobre derechos ciudadanos y mecanismos de participación. 2 Jornadas de puertas abiertas en distintas AAPP. 3 Campaña de sensibilización. 4. Programa “gobierno abierto en tu ciudad”.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: abril de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí: <https://bit.ly/2VRxyXy>.

El compromiso tenía como objetivo “Difundir entre los ciudadanos información sobre sus

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Sí • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Limitado • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Significativamente

derechos (...) acercar la Administración a los ciudadanos y estimular la participación mediante la información y la formación sobre los mecanismos existentes.” Tal como afirma la DGGP: “El diseño del compromiso responde a una visión estratégica de la sensibilización de la sociedad civil en los valores de gobierno abierto, siguiendo las recomendaciones del IRM del segundo plan.”

El compromiso completó las cuatro metas planificadas. La primera de ellas consistió en el desarrollo de materiales didácticos e informativos: cursos *online* MOOC y Guías de Gobierno Abierto que se analizan en el siguiente compromiso. Asimismo se realizaron numerosas actividades divulgativas como la participación del equipo coordinador del proceso OGP de España en congresos, seminarios, cursos de especialización para empleados públicos, de educación superior etc¹. Como parte también de las acciones divulgativas se celebró con gran éxito la primera edición de la Semana de la Administración Abierta (OpenGov Week). A pesar de que la segunda edición se canceló de manera inesperada ante la convocatoria anticipada de elecciones, se estima que el compromiso se cumplió en su totalidad.

El curso online MOOC “#EduGobAbierto”² fue coordinado por el Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado (INTEF)³ y docentes expertos en gobierno abierto. El curso se orientaba a los docentes que iban a aplicar las Guías de Gobierno Abierto, y se habilitó también a cualquier persona interesada en el tema, lo que supone una buena herramienta para favorecer el conocimiento en gobierno abierto a un gran segmento de la población. Se realizaron dos ediciones con alta demanda de inscripciones. El proyecto finalizó con una maratón web, en la que cada docente expuso su

proyecto y los principales aprendizajes adquiridos. El curso está disponible en YouTube⁴ y se considera replicable a otros ámbitos. Los docentes entrevistados valoran muy positivamente los materiales y el acompañamiento recibido, aunque reconocen que el curso es exigente en cuanto a carga de trabajo y contenido tecnológico que, en ocasiones, supuso una barrera y desanimó la participación⁵⁶.

Por otra parte, informantes expertos de OSC entrevistados⁷ consideraron el curso online demasiado extenso y poco adaptado a sus necesidades formativas ya que introduce conceptos básicos, apropiados para la ciudadanía en general, pero poco ambiciosos para los profesionales que trabajan en políticas de gobierno abierto. Estos cursos son ideales para organizaciones que no conocen el espacio de gobierno abierto y para la ciudadanía. Por ello, se recomienda continuar con las formaciones online ofreciendo distintos contenidos adaptados al público objetivo al que se dirija: docentes, ciudadanía y OSCs especializadas, como se destaca en el informe de diseño del tercer plan del IRM.

La actividad “Gobierno abierto en tu ciudad” también fue parte de las acciones divulgativas emprendidas y propició el desarrollo de debates en torno al gobierno abierto en cinco ciudades españolas⁸ así como una visita de estudios de los miembros de la Comisión Permanente del Foro de Gobierno Abierto a Bruselas⁹. Participantes de dicha actividad reconocen la utilidad de las charlas aunque no tuvieran conexión clara con el tercer plan de gobierno abierto. Como punto de mejora, destacan la necesidad de generar resultados y conclusiones que se midan a través de herramientas sencillas como cuestionarios de evaluación así como la importancia de diseminar la experiencia y el conocimiento adquirido entre el resto de representantes del Foro¹⁰.

Otra de las acciones divulgativas a destacar dentro del tercer plan fue la primera edición de la Semana de la Administración Abierta¹¹. España se unió a la OpenGov Week impulsada por OGP, siendo el país que más eventos organizó en la edición de 2018¹², la convocatoria fue un éxito gracias a la implicación de las entidades participantes: AGE, administraciones territoriales, OSC y centros educativos.

La segunda edición de la Semana de la Administración Abierta se canceló¹³ dos meses antes de su implementación ante la convocatoria anticipada de elecciones. Esta decisión supuso una desilusión entre las distintas entidades y colectivos que se encontraban en fases avanzadas de su preparación, pues se habían inscrito casi 400 actividades con previsión de superarse el número de eventos de la edición anterior. Debido a la gran cantidad de organizaciones que se suman a este tipo de acciones divulgativas en España, en un futuro se recomienda buscar alternativas compartiendo el liderazgo de organización de eventos con las OSC y las administraciones territoriales, sin recurrir a la cancelación total.

J. Ignacio Criado, coautor de los materiales educativos, destacó: “la educación en gobierno abierto para sociedad civil y funcionarios es fundamental para crear una sociedad civil que incida a que los gobiernos se abran tanto en acceso a la información como en participación ciudadana (...) tener una sociedad civil formada, capacitada es crítico, sin ello difícilmente los gobiernos se abrirán. Si no somos capaces de salir de ese espacio de OSCs especializadas será difícil que abramos los gobiernos”. En línea con este sentimiento, las acciones formativas contenidas en este compromiso contribuyeron a mejorar el conocimiento y a difundir los valores de gobierno abierto entre los docentes de numerosos centros formativos del país. De esta forma el compromiso contribuyó significativamente con relación al acceso a la información y a la participación ciudadana.

¹ Panel de seguimiento de las metas contenidas en el compromiso:
https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-antiores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_5-2.html

2 Curso MOOC "#EduGobAbierto": http://enlinea.intef.es/courses/course-v1:INTEF+EduGobAbierto+2018_ED2/about

³ Evaluación del Profesorado en Gobierno Abierto. INTEF. 2018: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:592cb321-8bab-4956-832f-3689d5452be7/20181213_EvaluacionGA.pdf

⁴MOOC Educación en Gobierno Abierto. #EduGobAbierto: <https://www.youtube.com/playlist?list=PL7O-wFTtwWAZsCiUUCZE1BQVrW7DRpWAK>

⁵ "Es un material útil para todo el mundo ante un concepto poco conocido en profundidad (gobierno abierto). Supone una buena base teórica para desarrollar acciones en el aula aunque contenía mucha herramienta tecnológica que, en ocasiones su uso permanente, supuso una barrera y desanimó la participación de algunos perfiles poco habituados ya que implicaba muchas horas de trabajo empleadas en las TIC. Sería aconsejable una alternativa a las TIC para que no supongan una barrera y el peso de la tecnología gane al contenido." Alberto de los Ríos docente en el Liceo Luís Buñuel, Neully -sur-Seine (Francia). Entrevista online noviembre 2019.

⁶Las evaluaciones realizadas por el INTEF y por el INAP de manera participativa, señalan los puntos a resaltar: "el protagonismo de los estudiantes; el acercamiento a las administraciones públicas; la vinculación del aprendizaje y de la actividad escolar con la experiencia vital y comunitaria; el trabajo en equipo entre el profesorado" entre otras y como aspectos mejorables: "formación en nuevas metodologías de enseñanza; la coordinación docente para evitar que sea una iniciativa individual; el apoyo institucional escolar" etc.

⁷ Alba Gutiérrez (anteriormente Access Info Europe) y Fran Delgado (ACREDITRA)

⁸ Panel de seguimiento de los compromisos del tercer plan de acción OGP de España: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/planes-accion/planes-accion-antiores/iiiPlanAccion/CompromisosIIIPGA/CompromisoIIIPGA_5-2.html

⁹ La visita tenía como fin conocer, de primera mano, las políticas comunitarias en materia de transparencia: participación de las CCAA en asuntos europeos, protección de denunciantes, registro de lobbies, innovación y datos abiertos, el control interno y la estrategia antifraude en la Comisión entre otros asuntos. Nota Informativa de la visita de la Comisión Permanente del Foro de Gobierno Abierto

a la Comisión Europea. Marzo 2019: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:7a4b1d83-1609-4b36-8027-64b7748660cb/2019_04_Informe%20Viaje%20Foro%20Gob%20Ab%20Bruselas%20v4.pdf

¹⁰ Lorenzo Cotino (Catedrático Universidad de Valencia) Fran Delgado (Presidente ACREDITRA) Fernando Villalba (Ministerio Presidencia). Respuesta a cuestionario de elaboración propia. Noviembre 2019.

¹¹ Vídeo divulgativo de la Semana de la Administración Abierta 2018: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/sensibilizacion-formacion/SemanaAA.html

¹² La Semana de la Administración Abierta 2018 de España albergó más de 300 actividades entre las que se organizaron jornadas de puertas abiertas, seminarios, talleres y debates. Evaluación de https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/ivPlanAccion.html

¹³ La DGGP comunicó el motivo por el que se canceló la Semana de la Administración Abierta de 2019: "La convocatoria de Elecciones Generales el día 5 de marzo y ante las limitaciones impuestas por la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, con el fin de evitar malentendidos o equívocos, desde el Ministerio de Política Territorial y Función Pública se tomó la decisión de suspender la celebración de la Semana de la Administración Abierta."

5.3 Educación en Gobierno Abierto

Texto del compromiso como aparece en el plan de acción:

Formar a alumnos para el desarrollo de las competencias sociales y cívicas y, en concreto, sobre los principios del Gobierno Abierto. Formar al profesorado para la evaluación de las competencias sociales y cívicas. Preparar a los alumnos para el ejercicio de la ciudadanía democrática, la transparencia y para poder interactuar y participar en el ámbito público.

Fecha de inicio: julio de 2017 Fecha de término: diciembre de 2019

El texto completo del compromiso se encuentra en el Tercer Plan de Acción de Gobierno Abierto 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, disponible aquí:

<https://bit.ly/2VRxyXy>.

Evaluación del informe de diseño del IRM	Evaluación del informe de implementación del IRM
<ul style="list-style-type: none"> • Verificable: Si • Relevante: Si • Impacto potencial: Moderado 	<ul style="list-style-type: none"> • Cumplimiento: Completo • ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? Significativamente

Este compromiso busca la formación de alumnos de primaria, secundaria y bachillerato para el desarrollo de competencias sociales y cívicas y, concretamente, sobre los principios del gobierno abierto.

La promesa se compone de tres grupos de actividades:

1. Elaboración de recursos educativos en abierto, formado por las tres guías didácticas de gobierno abierto¹ para distintas etapas educativas. El Instituto Nacional de Tecnologías Educativas y de Formación del Profesorado (INTEF) y docentes expertos en gobierno abierto coordinaron su elaboración.
2. Difusión de los materiales desarrollados a través del blog del INTEF, Twitter, el portal de transparencia o la red social del INAP, así como mediante diversas acciones presenciales como la Semana de la Administración Abierta o su difusión a través de los distintos espacios de trabajo del Foro de Gobierno Abierto y la Comisión Sectorial mediante los representantes autonómicos. Para facilitar su difusión y uso, las guías están disponibles en formato digital e impreso y se tradujeron a las lenguas cooficiales del país.
3. El tercer grupo de actividades consistió en la formación del profesorado a través de un curso de formación masiva, abierta y en línea (MOOC) analizado anteriormente en el compromiso 5.2. Adicionalmente durante los cursos 2017-18 y 2018-19 se desarrollaron diversos proyectos piloto² en numerosos centros educativos³ de distintas CCAA y centros en el exterior en los que, a través de la experimentación en el aula, llevaron a la práctica el conocimiento adquirido tanto por docentes como alumnado. Por último, se realizó una evaluación participativa de las acciones. Con ello, se cumplieron todas las metas planificadas en el compromiso.

Los docentes entrevistados sostienen que los materiales tuvieron muy buena acogida por parte del alumnado. Incluso, en algunos centros las guías sirvieron como impulso para la generación de actividades que aplicaban los principios de gobierno abierto en su propio centro o que incentivaron la participación activa de las familias:

“El alumnado respondió muy bien en todas las ocasiones, participando con ilusión en dinámicas, aportando propuestas para el Banco Común de Conocimiento. Disfrutó y

aprendió mucho con la invitación que recibimos de viajar a Valencia para ser recibidos por la Vicepresidenta de la Comunidad en una Jornada de la Semana de la Administración Abierta del curso 2017-2018. Igualmente, durante el curso 2018-2019, participó con interés en la ampliación del Juego, volcándose en la creación de dinámicas y juegos para educación infantil. Contactó con los colegios adscritos para implementarlos con motivo de las acciones de la Semana de la Administración Abierta de ese año, aunque desafortunadamente no pudimos llevarlos a cabo por la suspensión de la citada Semana”

“Realizamos una adaptación de las guías al proyecto del centro por lo que los materiales fueron muy útiles como inspiración. Permitted conocer cómo es la estructura, que hay detrás de una institución educativa y cómo participar en ella contando además con la implicación de las familias en el proyecto como parte de la comunidad educativa⁴.”

Los resultados de la evaluación realizada sobre la primera experiencia piloto para educación secundaria⁵ animó a desarrollar posteriores experiencias con relación a los materiales para primaria y bachillerato e incentivó la adhesión de nuevos centros. Es destacable el carácter participativo de la implementación de este compromiso, pues las versiones previas de los materiales fueron objeto de numerosas observaciones, de una pluralidad de actores, realizadas a través de los grupos de trabajo. En palabras de uno de los autores: “la diversidad de miradas que contribuyeron de alguna forma permitió obtener un trabajo coral.”⁶

Por su parte el equipo educativo que participó en las acciones recomienda la continuación de las acciones: “Es necesario seguir fomentando la educación en gobierno abierto en todos los centros escolares, tomando como referente, aquellos centros que hemos participado. La formación en educación en gobierno abierto debemos seguir fomentándola tanto en alumnos como en profesores.”⁷. Se sugiere seguir avanzando en esta materia a través del trabajo en red: “Sería deseable constituirnos en red de centros que caminan hacia la gobernanza abierta, como se hace en otros ámbitos como la sostenibilidad con la red ESenRED (Escuelas Sostenibles en Red) de esa forma podríamos colaborar, ayudarnos, crear sinergias...”⁸

Todos los representantes del foro y los docentes entrevistados valoran muy positivamente el desarrollo e influencia de los recursos educativos (guías y MOOC). Estos generaron resultados que superaron las expectativas iniciales en cuanto a la adhesión de centros educativos, a la labor participativa en el proceso de diseño e implementación de los materiales. Los recursos sirvieron de inspiración a numerosos proyectos docentes y generaron sinergias entre centros educativos comprometidos con una gobernanza abierta. Es así que se considera que el compromiso contribuyó de manera significativa al avance en gobierno abierto, especialmente en relación a acceso a la información pública y a la participación ciudadana.

¹ Guías de Gobierno Abierto. INTEF. 2018: <http://laaventuradeaprender.intef.es/guias/gobierno-abierto>

² Proyecto docentes de Educación en Gobierno Abierto: https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno-abierto/sensibilizacion-formacion/EduGobAbierto.html

³Centros adheridos al proyecto piloto durante el curso 2017-18: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:4f14dda5-685a-41dd-bef9-701512e462e5/Centros%20escolares_Nov2017.pdf

Centros adheridos al proyecto piloto durante el curso 2018-19: https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:f06a3f0f-3f27-4763-94a8-c3e09c5212e7/Centros%20pilotos%202018_2019%20V1.pdf

⁴ Alberto de los Ríos docente en el Liceo Luís Buñuel, Neully -sur-Seine (Francia). Entrevista online noviembre 2019.

5 Balance de la experiencia piloto en educación secundaria en el curso 2017-2018 y propuesta para implantar un proyecto piloto en educación primaria y bachillerato en el curso 2018-2019:
https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:16f5cc91-03e2-48e5-97a6-5940ad82b840/Evaluación%20Educación%20G.A.%20y%20pasos%20a%20seguir%20C.%20Sectorial%20y%20Permanente.%20julio%202018_.pdf

⁶ J. Ignacio Criado, coautor de los recursos educativos en gobierno abierto. Entrevista, noviembre 2019.

7 María Aránzazu Revuelta Bayod, docente en el IES Maristas San José, León. Respuesta a cuestionario de elaboración propia. Octubre 2019.

8 Berta Civera Coloma, del IES Pascual Carrión, Sax (Alicante). Respuesta a cuestionario de elaboración propia. Octubre 2019.

III. Proceso multiactor

La consolidación de una nueva estructura de gobernanza paritaria y multiactor caracterizó la implementación del tercer plan. El Foro de Gobierno Abierto debe seguir avanzando en sus metodologías de trabajo para canalizar el desarrollo del plan, a fin de evitar que los compromisos se implementen de forma desconectada, asegurar la calidad de la participación de las partes, así como la interacción e implicación de las mismas, son los retos que debe enfrentar el Foro en futuros planes.

3.1 Proceso multiactor a lo largo de la implementación del plan de acción

En 2017, OGP adoptó los Estándares de Participación y Cocreación, desarrollados para apoyar la participación y cocreación con la sociedad civil en todas las fases del ciclo de OGP. Todos los miembros de OGP deben cumplir con dichos estándares. Su objetivo es elevar el nivel de ambición y calidad de la participación durante el desarrollo, implementación y revisión de los planes de acción de OGP.

Además, los Artículos de Gobernanza de OGP establecen los requisitos de participación y cocreación que los países o entidades deberán cumplir durante el desarrollo e implementación de sus planes de acción para asegurar que están operando en cumplimiento al proceso de OGP. España no actuó de manera contraria al proceso de OGP¹. Por favor consulte el Anexo 1 para consultar un resumen del desempeño de España en cuanto a la implementación de los Estándares de Participación y Cocreación a lo largo de la implementación del plan de acción.

Tabla [3.2]: Nivel de influencia del público

El IRM adaptó el “Espectro de Participación” que elaboró la Asociación Internacional para la Participación Pública (IAP2) para aplicarlo al proceso de OGP². Éste analiza el nivel de influencia que tiene el público en los contenidos del plan de acción. De acuerdo con el espíritu de OGP, la mayoría de los países deberían aspirar al nivel de “colaborar”.

Nivel de influencia del público		Durante el desarrollo del plan de acción	Durante la implementación del plan de acción
Empoderar	El Gobierno entregó el poder de toma de decisión al público.		
Colaborar	Hubo un diálogo constante y el público ayudó a definir la agenda.		
Involucrar	El Gobierno aclaró de qué manera se integraron los comentarios del público.	✓	✓
Consultar	El público tuvo la oportunidad de aportar.		
Informar	El Gobierno ofreció al público información sobre el plan de acción.		
No se consultó	No se consultó		

El Foro de Gobierno Abierto de España, constituido durante el segundo año de implementación del tercer plan de gobierno abierto, sirvió de espacio de interlocución

multiactor (de forma paritaria y transparente) y de seguimiento de las acciones del plan. Cuenta con un sitio web y un repositorio de información que actualiza puntualmente información sobre el desarrollo de los compromisos y que documenta las reuniones y las decisiones tomadas. El Foro, en sus distintos espacios de trabajo, se reúne periódicamente (con periodicidad mensual en los grupos de trabajo, semestral en Comisión permanente y anual en Pleno) permitiendo la asistencia presencial o por vía remota. En estas reuniones, se actualiza a los participantes sobre el estado de implementación de los compromisos y se abre un espacio de discusión. Las minutas de las reuniones ofrecen el detalle de las conversaciones, decisiones tomadas y pasos a seguir. España se destaca entre otros países de OGP con este espacio regular que permite que las organizaciones de la sociedad civil aporten al proceso de implementación y que se les rinda cuentas sobre cómo se toman en cuenta sus contribuciones.

Durante los últimos meses de implementación del plan no hubo reuniones del Foro de Gobierno Abierto, debido a la incertidumbre provocada por las elecciones generales en abril y en noviembre de 2019. Ante esta ausencia de mandato político, la DGGP decidió, en su momento, postergar la convocatoria de los espacios de trabajo, así como las acciones preparatorias para la aprobación del cuarto plan de acción de España. No obstante, una vez concluidas las elecciones, se retomaron las reuniones del foro y se cocreó un nuevo plan de acción 2020-2024.

¹ “Actuó contrario al proceso”: Países que no alcanzan el nivel (1) “involucrar” durante el desarrollo o “informar” durante la implementación del plan de acción y (2) no recolectan, publican y/o documentan un repositorio en el sitio o página web de OGP, según los lineamientos del IRM.

² Espectro de participación pública de IAP2, 2014.

http://c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf

VI. Metodología y fuentes

Los informes del IRM son escritos por investigadores nacionales de los países miembros de OGP y pasan por un proceso de control de calidad para asegurar que se aplicaron los más altos estándares de investigación y los análisis necesarios.

Este proceso de revisión, incluyendo el proceso de incorporación de retroalimentación, se describe en más detalle en la sección III del Manual de Procedimientos y en el Informe de diseño de España 2017-2019.

Para la recolección de evidencias sobre el proceso de implementación del tercer plan, la investigadora del IRM tomó información de las entrevistas realizadas entre diciembre de 2018 y enero de 2019, dado que en dicho periodo el tercer plan estaba en avanzada fase de implementación.

Entrevistas en profundidad con organizaciones de la **sociedad civil** por orden alfabético:

- David Cabo, cofundador y Director de la Fundación ciudadana Civio
- Pablo Conejo, miembro de ACREDITRA
- Helen Darbshire, Directora de Access Info Europe
- Fran Delgado, Presidente de ACREDITRA
- María Emilia Gómez, Coordinadora del gabinete jurídico de la Confederación de Consumidores y Usuarios (CECU)
- Alba Gutiérrez, ex miembro de Access Info Europe y actual investigadora subnacional IRM para Madrid
- José Ramón Lozano, Secretario General, Federación Unión Nacional de Consumidores y Amas de Hogar de España (UNAE)
- Felix Ontañón, miembro fundador de OpenKratio
- Juan Romero, miembro de OpenKratio
- Manuel Villoria, miembro del consejo de dirección de Transparencia Internacional España y académico.

Entrevistas en profundidad con los **responsables ministeriales**¹ de compromisos en el tercer plan de acción de gobierno abierto. La DGGP facilitó la muestra de representantes ministeriales. Se muestra por orden alfabético:

- José Manuel Argiles, Subdirector de Aprendizaje, INAP
- Santiago Asensio, Subdirector General de Estudios, Información y Publicaciones, Ministerio de Economía y Empresa
- Aitor Cubo, Subdirector General saliente Impulso de la Administración Digital y Servicios al Ciudadano, Ministerio de Política Territorial y Función Pública (MTFP)
- Joaquín Garrigós, Vocal Asesor del Gabinete de la Ministra de Justicia
- Santiago Graña, Subdirector General entrante Impulso de la Administración Digital y Servicios al Ciudadano, MTFP
- Elena Sedeño, Consejera Técnica, Subdirección de Aprendizaje, INAP
- Celia Tenés, Subdirectora General de Coordinación de Unidades TIC, MTFP
- Fernando Villalba, Vocal Asesor del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Presidencia.

Por parte de las entidades locales, la investigadora del IRM mantuvo entrevistas en profundidad con:

Para comentarios del público: favor no citar

- Juana López Pagán, Jefa de Área de Internacional y Proyectos Europeos. Junio 2019.
- M^a Alejandra Rico, Técnico Área Relaciones Internacionales y Proyectos Europeos. Junio 2019.
- José Nuño, Secretario de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) el día 9 de enero de 2019.

Respecto a los **académicos**:

- Manuel Villoria, Catedrático de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad Rey Juan Carlos y miembro de Transparencia Internacional España.
- J. Ignacio Criado, coautor de los materiales de Educación en Gobierno Abierto. Entrevista telefónica. Noviembre 2019
- Lorenzo Cotino

En este periodo se contactó, a través del envío de un cuestionario, a los **docentes que implementaron las Guías de Educación en Gobierno Abierto** y que participaron en el MOOC para docentes:

- Alberto de los Ríos Sánchez, del Liceo Luís Buñuel, Neully -sur-Seine (Francia).
- Berta Civera Coloma, del IES Pascual Carrión, Sax (Alicante)
- María Aránzazu Revuelta Bayod, de los Maristas San José, León
- Juana Mendoza Fernández, del IES Licenciado Francisco Cascales, Murcia

En cuanto al **Consejo de Transparencia y Buen Gobierno**, en diciembre de 2019 la investigadora del IRM mantuvo entrevistas en profundidad con:

- Javier Amorós, Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno
- Esperanza Zambrano, Subdirectora General de Reclamaciones

¹ Es necesario subrayar que debido a los cambios gubernamentales producidos en 2016 y 2018 la mayoría de los representantes ministeriales entrevistados no participaron en el diseño de los compromisos, a excepción de los representantes del INAP y el Subdirector General saliente de Impulso de la Administración Digital y Servicios al Ciudadano.

Anexo I. Resumen del desempeño de España a lo largo de la implementación del plan de acción

Clave:

Verde= Cumple con el estándar

Amarillo= En proceso (se han tomado medidas para cumplir con el estándar, pero éste aún no se cumple)

Rojo= No hay evidencias que demuestren que se han tomado medidas

Foro multisectorial	Durante el desarrollo	Durante la implementación
1a. Foro establecido: Hay un foro que supervisa el proceso de OGP.	Amarillo	Verde
1b. Frecuencia: El foro se reúne al menos cada trimestre, ya sea en persona o vía remota.	Verde	Verde
1c. Desarrollo colaborativo del mandato: Los miembros del foro, de forma conjunta, desarrollan su mandato, proceso de incorporación y estructura de gobernanza.	Amarillo	Amarillo
1d. Mandato público: La información sobre el mandato, incorporación y estructura de gobernanza se puede consultar en el sitio o página web de OGP.	Verde	Verde
2a. Multiactor: El foro incluyó a representantes de Gobierno y no gubernamentales.	Verde	Verde
2b. Paridad: La participación de representantes de Gobierno y no gubernamentales es equilibrada.	Verde	Verde
2c. Selección transparente: Los miembros no gubernamentales del foro se seleccionan a través de un proceso justo y transparente.	Verde	Verde
2d. Representantes de alto nivel del Gobierno: El foro incluye representantes de alto nivel con autoridad para la toma de decisiones.	Amarillo	Amarillo
3d. Apertura: El foro recibe aportes y participantes en el proceso del plan de acción de cualquier actor de la sociedad civil u otros que no participan en el foro.	Amarillo	Verde
3e. Participación remota: Existe la oportunidad de participar de forma remota en al menos algunas de las reuniones y eventos.	Verde	Verde
3f. Minutas: De forma proactiva, el foro de OGP comunica y publica sus decisiones, actividades y resultados a otros representantes del gobierno y actores de la sociedad civil.	Verde	Verde

Implementación del plan de acción	
4a. Transparencia del proceso: Existe un sitio web nacional (o página web en un sitio web del Gobierno) en donde se publica, de forma proactiva, información sobre todos los aspectos del proceso nacional de OGP.	Verde
4b. Canales de comunicación: El Gobierno facilita una comunicación directa con actores para responder a preguntas sobre el proceso del plan, en particular en momentos en los que hay mucha actividad de OGP.	Verde
4c. Participación de la sociedad civil: El foro mantiene reuniones regulares en la que participan las organizaciones de sociedad civil y lleva a cabo actividades de comunicación y sensibilización con actores relevantes para informarlos sobre el proceso de OGP.	Verde
4d. Colaboración con el IRM: El Gobierno comparte los informes del IRM con actores clave, tanto las entidades relevantes como los miembros del foro multiactor para que provean comentarios durante los periodos correspondientes.	Verde
4e. Participación del foro multisectorial: Durante las reuniones del foro, los miembros discuten sobre la implementación del plan de acción y sus compromisos.	Verde
4.f Participación del foro multisectorial en el informe de autoevaluación: El Gobierno comparte con el foro multisectorial su informe de autoevaluación de fin de término para incorporar sus comentarios sobre el contenido del informe.	Verde
5a. Repositorio: El Gobierno recolecta y publica en el sitio o página web de OGP un repositorio de documentos. Este representa un registro histórico y ofrece acceso a todos los documentos relacionados con el proceso de OGP, incluyendo, entre otras cosas, documentos sobre las consultas, planes de acción, las autoevaluaciones que presenta el Gobierno, informes del IRM y documentación que respalde la implementación de los compromisos (por ejemplo, enlaces a bases de datos, evidencias de reuniones y publicaciones, entre otros).	Verde

Anexo II. Indicadores del IRM

Los indicadores y la metodología que se utilizan en las investigaciones del IRM se pueden encontrar en el Manual de Procedimientos del IRM¹. A continuación presentamos un resumen de los indicadores que evalúa el IRM.

- Verificabilidad:
 - No es suficientemente específico para ser verificado: Como está redactado el compromiso, ¿los objetivos planteados y las acciones propuestas carecen de la claridad y especificidad suficientes para que su cumplimiento se pueda verificar objetivamente en un proceso de evaluación posterior?
 - Es suficientemente específico para ser verificado: Como está redactado el compromiso, ¿los objetivos planteados y las acciones planteadas tienen la suficiente claridad y especificidad para que su cumplimiento se pueda evaluar a través de un proceso de evaluación posterior?
- Relevancia: Esta variable evalúa la relevancia del compromiso frente a los valores de OGP. Analizando cuidadosamente el compromiso como está redactado en el plan de acción, las preguntas orientadoras que determinarán la relevancia son las siguientes:
 - Acceso a la información: ¿El Gobierno publicará información en mayor cantidad o de mejor calidad?
 - Participación cívica: ¿El Gobierno creará o mejorará las oportunidades que el público tiene de influir en la toma de decisiones o en el diseño de políticas?
 - Rendición de cuentas: ¿El Gobierno creará o mejorará las oportunidades que tiene el público de exigir que los funcionarios respondan por sus acciones?
 - Tecnología e innovación para la transparencia y la rendición de cuentas: ¿Se utilizarán iniciativas de innovación tecnológica en combinación con los otros tres valores para impulsar la transparencia o la rendición de cuentas?
- Impacto potencial: Esta variable evalúa el impacto potencial que tendría el compromiso de ser completamente implementado. Con base en el texto del plan de acción, el investigador del IRM deberá:
 - Identificar la problemática social, económica, política o ambiental,
 - Definir el statu quo al inicio del ciclo del plan de acción y
 - Evaluar la medida en la que el compromiso, de ser implementado, mejoraría la capacidad del Gobierno de abordar el problema.
- Cumplimiento: Esta variable evalúa la implementación y avances en el compromiso y se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el Informe de Implementación del IRM.
- ¿Contribuyó a la apertura del Gobierno? El objetivo de esta variable es ir más allá de medir los resultados y productos entregables para evaluar en qué medida, en áreas relevantes a los valores de OGP, el Gobierno ha cambiado como resultado de la implementación del compromiso. Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el Informe de Implementación del IRM.

¿Compromisos orientados a resultados?

Los compromisos potencialmente estelares tienen mayor potencial de ser ambiciosos y de ser implementados. Un compromiso bien diseñado es aquel que claramente describe:

1. **Problema:** Identifica la problemática económica, social, política o ambiental que aborda, en lugar de describir un problema administrativo o una herramienta (por ejemplo, “la mala asignación de fondos es” es un contexto más importante que “la falta de un sitio web”).
2. **Statu quo:** ¿Cuál es el *statu quo* del tema de política al inicio del ciclo del plan de acción (por ejemplo, “el 26% de las demandas de corrupción judicial no se procesan adecuadamente.”).
3. **Cambio:** En lugar de definir resultados intermedios, definir el cambio de comportamiento que se espera obtener como resultado de la implementación del compromiso (por ejemplo, “duplicar las tasas de respuesta a las solicitudes de información” es un objetivo más robusto que “publicar un protocolo de respuesta”).

Compromisos estelares

A continuación presentamos una explicación de la calificación de “compromiso estelar” (🌟), por ser de especial interés a los lectores y de gran utilidad para promover buenas prácticas entre los países y entidades miembros de OGP. Para ser estelar, un compromiso debe cumplir con los siguientes criterios:

- En su diseño, el compromiso debe ser **verificable, relevante** a los valores de OGP y tener un impacto potencial **transformador**.
- Según el informe de implementación del IRM, la implementación del compromiso debe ser **sustancial** o **completa**.

Esta variable se evalúa al final del ciclo del plan de acción en el Informe de Implementación del IRM.

¹ “Manual de procedimientos del IRM,” OGP, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>