

Transparencia y buen gobierno

Isabel Moya Pérez

1. INTRODUCCIÓN

Uno de los principales retos a los que se enfrentan las Administraciones Públicas es el de la creación de un nuevo marco de gobernanza pública que permita el funcionamiento de instituciones transparentes, permeables al público y que rindan cuentas, legitimando así su papel ante los ciudadanos.

Para hacer frente a este desafío, es preciso actuar en el ámbito político, en el jurídico y en el de la toma de decisiones, incorporando una nueva forma de hacer las cosas, de tal suerte que se sitúe a los ciudadanos en el centro de la acción pública. Se trata, en definitiva, de gobernar de otro modo, de actuar de acuerdo con nuevos principios y valores.

Los principios que definen esta nueva forma de actuar son esencialmente cuatro: colaboración, participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas. Todas las Instituciones del Estado y, en especial, las Administraciones Públicas, deben responder a estas exigencias y actuar de manera que favorezcan el diálogo y el trabajo conjunto con la ciudadanía para que ésta pueda intervenir en la gestión de los asuntos públicos, haciendo uso eficaz de los mecanismos de participación que tiene a su disposición, facilitando el acceso a la información pública y permitiendo a la sociedad la exigencia de cuentas y el control del funcionamiento de las Instituciones.

Para abordar este importante reto, las Administraciones Públicas deben actuar en diversos planos. En primer lugar, en el plano jurídico, desarrollando normas que permitan que la transparencia y el derecho de acceso a la información pública sean posibles y faciliten el acceso a datos abiertos. En segundo lugar, es preciso desarrollar infraestructuras tecnológicas que faciliten una eficaz administración electrónica. Y, por último, generar espacios de diálogo e interacción con los ciudadanos que posibiliten procesos de cocreación y de corresponsabilidad en la gobernanza pública.

En nuestro país, todo ello no será posible sin la participación y la implicación profunda del conjunto de las Administraciones Públicas y de sus empleados públicos, no sólo de la Administración General del Estado, sino también de las Administraciones autonómicas y locales.

Para ello, es necesario desarrollar una cultura administrativa orientada a los principios y los valores del gobierno abierto a través de programas de formación de empleados públicos eficaces, reforzando actitudes orientadas a la transparencia y la participación en sus relaciones con los ciudadanos.

Pero el gobierno abierto constituye un elemento transversal de la sociedad y, en consecuencia, también es preciso que el cuerpo social esté más concienciado y formado sobre el valor de lo público y favorecer una actitud crítica, exigente en el ejercicio de la ciudadanía y con la prestación de los servicios públicos y participativa en la toma de decisiones y en el diseño y ejecución de los planes y programas públicos.

2. ADMINISTRACIÓN ABIERTA.

En las sociedades abiertas y democráticas, se viene detectando un incremento de las demandas sociales en materia de Gobierno Abierto en el conjunto de las Administraciones Públicas, que no es más que el reflejo de la necesidad que perciben los ciudadanos de perfeccionar la democracia. Para satisfacer esas demandas y generar confianza entre las instituciones públicas y la ciudadanía, se observa también, paralelamente, una actitud reactiva por parte de las Administraciones Públicas, que van dando pasos a favor de la transparencia y de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos.

El proceso de participación en la actividad administrativa se ha visto reforzado con diferentes iniciativas que han supuesto el desarrollo del sistema de transparencia administrativa y el establecimiento de diferentes mecanismos que garantizan el acceso de los interesados a la información de que disponen las Administraciones Públicas. Además, esta línea de trabajo se ha visto impulsada por diferentes propuestas en el ámbito comunitario y en el de otras organizaciones internacionales, así como por diversas iniciativas sociales, que han aportado nuevos elementos en este proceso participativo.

No hay Gobierno Abierto si los ciudadanos perciben opacidad, si falta transparencia. No hay legitimidad democrática si no hay rendición de cuentas y si la sociedad civil no participa en los asuntos públicos. Ante la pérdida de confianza que se viene detectando en las instituciones, la actuación de las Administraciones Públicas debe ser más abierta y más participativa, escuchando a los ciudadanos, potenciando mecanismos de participación y diálogo con la sociedad civil.

Citando a Adela Cortina, *“...es inteligente gestionar instituciones y organizaciones contando con la participación activa de quienes están afectados por ellas, porque permite atender a las expectativas legítimas de los grupos de interés y, en consecuencia, tomar mejores decisiones...contar con los afectados es también una cuestión de justicia básica, porque ellos son por derecho los protagonistas de la vida pública”*.

El Gobierno de España forma parte de la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership, en adelante O.G.P) desde el año 2011, demostrando su compromiso con los principios y valores propios del gobierno abierto. Desde entonces, se han gestionado en nuestro país dos planes de acción.

El Primer Plan de Acción se presentó en la primera Conferencia Internacional de la Alianza, celebrada en Brasil en el año 2012, y su desarrollo coincidió con una etapa en la que tuvieron que adoptarse múltiples reformas para superar la crisis económica. El Plan estaba integrado por 13 compromisos. Uno de los objetivos centrales del mismo fue aumento de la integridad y la transparencia pública, que se tradujo en la aprobación de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. Tal y como se pone de manifiesto en su exposición de motivos esta ley tiene un triple alcance:

- Incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública, que se articula a través de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y entidades públicas.
- Reconocer y garantizar el acceso a la información regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo.
- Establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.

El Segundo Plan de Acción se elaboró en 2014 y albergaba 10 propuestas. Su ejecución coincidió con la puesta en marcha de reformas en materia de regeneración democrática, medidas penales y procesales de lucha contra la corrupción incluidas en la reforma del código penal y en la Ley reguladora del ejercicio del alto cargo, entre otras. Uno de los compromisos más destacados fue el Portal de Transparencia, que permitía a las instituciones públicas la rendición de cuentas sobre su actuación ante los ciudadanos.

Con la ejecución de los dos planes de acción mencionados y, sobretodo, con la entrada en vigor de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y buen Gobierno los poderes del Estado, incluida la Administración, y los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones sindicales y las entidades privadas que reciban subvenciones públicas, están obligados a responder a las demandas de información de la ciudadanía. Al tiempo que en el ámbito estatal se asumían estos compromisos, los gobiernos autonómicos han ido aprobando normas de transparencia y acceso a la información pública en sus respectivos ámbitos competenciales. Aunque todavía es prematuro evaluar su impacto y es posible que todavía quede mucho terreno por recorrer, estas medidas contribuirán, sin duda, a mejorar la calidad democrática y, en consecuencia, la relación de confianza de los ciudadanos con las instituciones.

En el primer trimestre de 2016 el Mecanismo de Revisión Independiente (M.R.I) publicó un informe de progreso sobre el segundo Plan de acción, que recogía varias recomendaciones generales para ser tenidas en cuenta a la hora de elaborar el III Plan de Acción. Entre las recomendaciones, destaca la recomendación a la conformación de un órgano de interlocución y coordinación intergubernamental para articular las estrategias y acciones de gobierno abierto, que cuente con representantes de los órganos de participación subnacional, las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, que van a ser objeto de atención al referirme al diseño del III Plan de Acción. Sobre la base de la experiencia adquirida durante la implantación y desarrollo del primero y segundo plan, las demandas de la sociedad civil a lo largo de dicho proceso y las recomendaciones del Mecanismo de Revisión Independiente de la O.G.P, se ha diseñado el Tercer Plan de Acción 2017-2019.

3. ADMINISTRACIÓN PARTICIPATIVA

El proceso de elaboración del III Plan de Gobierno Abierto ha respondido a un enfoque plural y participativo, contando con las distintas Administraciones Públicas (Administración General del Estado, Autonómica y Local) y de la Sociedad Civil, tratando de fomentar el debate y el diálogo a lo largo de dicho proceso. La hoja de ruta para consensuar y aprobar el Plan se ha desarrollado en dos fases, una fase preparatoria y una fase de aprobación del plan.

- En la fase preparatoria, se diseñó el plan de trabajo y se procedió a la identificación de los actores interesados, tanto en el ámbito de las Administraciones Públicas, como de la sociedad Civil. Se mantuvieron distintas reuniones para favorecer la participación en torno a un diagnóstico de la situación de partida en materia de Gobierno Abierto en el ámbito de la Administración General del Estado, a la identificación de iniciativas emprendidas en los ámbitos autonómico y local en materia de Gobierno Abierto y de estructuras de participación existentes, así como para debatir sobre las líneas generales del plan de trabajo e invitar a las Comunidades Autónomas y a la Sociedad Civil a presentar nuevas iniciativas para su inclusión en el nuevo plan.

Como resultado de estas reuniones preparatorias se creó una estructura de participación, o grupo intergubernamental de gobierno abierto y transparencia, con representantes de los tres niveles de Administración. En efecto, el 6 de marzo, se constituyó formalmente la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, con participación de la Administración General del Estado, de las Comunidades y Ciudades Autónomas y de la Federación Española de Municipios y provincias (FEMP), en representación de las Entidades Locales, como órgano de cooperación interadministrativa. Este foro de participación será el espacio adecuado para el intercambio de experiencias en materia de gobierno abierto. En las reuniones mantenidas en el seno de esta Comisión Sectorial, durante la fase preparatoria del Tercer Plan, se expusieron los compromisos asumidos como consecuencia de la pertenencia de España a la Alianza del Gobierno Abierto, se debatió la hoja de ruta para la preparación del Tercer Plan, se intercambiaron experiencias de gobierno Abierto y se analizaron las aportaciones ciudadanas y de los departamentos ministeriales para su eventual inclusión en la versión definitiva del plan, recibidas hasta esa fecha.

Además, en esta fase preparatoria, se procedió a la identificación de las organizaciones más representativas de la Sociedad Civil y a los actores interesados clave en el ámbito del gobierno abierto, de acuerdo con criterios de representatividad. Para ello, se solicitó la colaboración al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y al Centro de Estudios Políticos y Constitucionales para la identificación de representantes del mundo académico y universitario (catedráticos y profesores universitarios), expertos en gobierno abierto y transparencia. Además, se identificaron otras organizaciones representativas de intereses sociales y económicos para establecer con ellas un canal regular de comunicación entre Gobierno y Sociedad Civil procurando su involucración en el diseño del Plan. Posteriormente, se solicitó al Ministerio de Educación mencionado la designación de cuatro académicos de la Real Academia de las Ciencias Morales y Políticas para su participación en las reuniones preparatorias del Tercer Plan. Asimismo, se solicitó al Centro de Estudios Políticos y Constitucionales la designación de seis catedráticos y profesores titulares de universidad para el mismo fin en dichas reuniones. Por último, se recurrió al Consejo de Consumidores y Usuarios de España para la designación de cuatro representantes de esos colectivos para que participaran también en dichas reuniones.

En esta misma fase, se mantuvieron reuniones con un Grupo de Trabajo interministerial sobre Gobierno Abierto, ya constituido, en el que se consensuó un calendario tentativo del III Plan, se analizaron las iniciativas recibidas hasta la fecha para su eventual inclusión en el mismo y se acordó la posibilidad de recabar nuevas iniciativas adicionales, abriendo un nuevo plazo de información pública, para maximizar la apertura y participación en el diseño del nuevo Plan. Una vez consensuado el plan de trabajo con los Ministerios, se invitó a representantes de la sociedad civil a participar en reuniones para diseñar el Plan. En primer lugar, se invitó a través del Portal de Transparencia a Asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro que reunieran determinados requisitos para participar en las reuniones preparatorias. Para la elaboración del Tercer Plan de Gobierno Abierto de España se abrieron dos trámites de información pública para la presentación de propuestas. El primero de ellos tuvo lugar en verano de 2016, durante el cual se recibieron 22 propuestas de la Sociedad Civil y un total de 21 propuestas procedentes de los Ministerios, Comunidades Autónomas y de la Federación Española de Municipios y Provincias. El segundo plazo de información pública se abrió entre el 17 y el 30 de abril, durante el que se recibieron 19 propuestas de la sociedad civil.

- Fase de aprobación del Plan

Las propuestas recibidas en ambos procesos de información pública fueron objeto de análisis y valoración por los distintos actores, que coincidieron, con carácter general en poner el foco en medidas realistas y transversales, aunque ello implicara un menor número de medidas. Se incidió también en que el plan debía ser el resultado de una mera yuxtaposición de iniciativas, sino que tuviera un enfoque holístico y existiera una cierta coherencia y consistencia entre ellas. Por último, hubo consenso sobre la importancia de que el plan fuera el resultado de la cooperación interadministrativa, con el fin de armonizar actuaciones en torno al Gobierno Abierto en el conjunto de las Administraciones Públicas.

De las medidas inicialmente propuestas por los Ministerios, se hizo una primera selección de aquéllas de carácter más transversal e innovador, con mayor impacto transformador y las más conectadas con el gobierno Abierto, en perjuicio de aquellas otras que ponían el mayor acento en la mera administración electrónica.

Los representantes de la Sociedad civil insistieron, a lo largo de las reuniones mantenidas para la discusión sobre las medidas de plan, en la conveniencia de articular mecanismos de colaboración, participación y diálogo con la sociedad civil y, al mismo tiempo, de establecer una intensa colaboración administrativa multinivel que implicara al grupo intergubernamental en su conjunto. El diálogo entre sociedad civil y gobierno se consideró esencial para que el plan fuera producto de la participación.

Esta exigencia coincidía plenamente con las recomendaciones formuladas por el Mecanismo de Revisión Independiente, por lo que, entre las propuestas que se incluyeron finalmente en el Plan, figura, en primer lugar, la creación de un Foro de Gobierno abierto, integrado por el Grupo representativo de la Sociedad Civil, junto con el Grupo Intergubernamental. En segundo lugar, se formalizó la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, como órgano de cooperación interadministrativa para el fortalecimiento y la cooperación entre los tres niveles de Administración Pública. A ellas me referiré más adelante.

A iniciativa de los ciudadanos, se consideró también necesario establecer mecanismos de participación activa en redes sociales o foros deliberativos y de evaluar los instrumentos actualmente existentes para la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, tanto en los procesos legislativos como en órganos colegiados u otros medios y plataformas participativas. Ello se tradujo, como se verá a continuación, en la inclusión de una medida que permitiría llevar a cabo un diagnóstico fiel de los procesos participativos en la Administración General del Estado, con el objeto de identificar buenas prácticas y puntos débiles en su funcionamiento y de poder formular recomendaciones para su mejora.

Siguiendo las recomendaciones del MRI, durante esta fase de aprobación del plan, se incluyó una medida para ofrecer información puntual a los ciudadanos sobre la ejecución del Plan, para permitirles su participación en el seguimiento de éste y expresar de sus opiniones, articulando un espacio participativo en el Portal de Transparencia.

Otra de las demandas ciudadanas incidían en la necesidad de mejorar la calidad de la información que se ofrece como publicidad activa en el Portal de transparencia, así como en simplificar el sistema de identificación de los ciudadanos para poder ejercer el derecho de acceso y en desarrollar reglamentariamente la Ley de Transparencia.

La incorporación de iniciativas que condujeran a promover un cambio cultural en las organizaciones públicas también fue objeto de atención por parte de la Sociedad Civil, formulando propuestas para el desarrollo de planes de formación destinados los empleados públicos, fortaleciendo actitudes de transparencia y de participación en sus relaciones con el público. Este cambio cultural también se estimó necesario promoverlo en la sociedad, incidiendo en la formación de ésta en los principios y valores del gobierno abierto desde la Escuela, y desarrollando iniciativas de sensibilización de la sociedad civil en su conjunto.

Tras este proceso de análisis y deliberación, el 12 de mayo de 2017, se publicó en el portal de Transparencia el borrador del Tercer Plan, invitándose a los ciudadanos a presentar observaciones durante las dos semanas siguientes.

Al finalizar este plazo se habían recibido un total de 22 observaciones, que fueron objeto de análisis y debate en sendas reuniones mantenidas en una primera reunión por el Grupo Intergubernamental y, en otra posterior, conjunta, que reunió a representantes de la Administración General del Estado, de Comunidades y Ciudades Autónomas y de la FEMP, con los representantes de la sociedad civil.

La conformación de un órgano de interlocución y coordinación intergubernamental para articular las estrategias y acciones de gobierno abierto, en el que estén representados órganos de participación nacional y subnacional (Administración General del Estado, Autonómica y Local),por un lado, y por otro, representantes de la sociedad civil: Asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro, representantes del mundo académico, catedráticos y profesores de Universidad y asociaciones de consumidores y usuarios, ha permitido maximizar el debate del plan, dándole un enfoque plural y participativo.

4. COMPROMISOS DEL TERCER PLAN DE ACCIÓN DE ESPAÑA.

Tras las reuniones de análisis y debate a las que me he referido, el 27 de junio de 2017 se presentó el III Plan de Gobierno Abierto para el periodo 2017-2019, que contiene 20 medidas estructuradas en torno a cinco grandes ejes transversales: Colaboración, Participación, Transparencia, Rendición de cuentas y Formación.

Eje Colaboración. Las medidas incluidas bajo este epígrafe tienen por objeto reforzar líneas de colaboración tanto con la sociedad civil como con las distintas administraciones públicas y potenciar la cooperación administrativa. Contiene las siguientes medidas:

- Constituir un **foro de Gobierno Abierto** como espacio estructurado de consulta y de diálogo integrado por representantes de las Administraciones Públicas y de la Sociedad Civil. Entre sus objetivos, figura el debate sobre el desarrollo del Tercer Plan, la promoción y canalización de propuestas de Gobierno Abierto, el intercambio de buenas prácticas y la difusión de actividades y resultados del propio foro.
- La puesta en marcha de la **Comisión Sectorial sobre Gobierno Abierto**, como órgano de cooperación entre representantes de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales para el intercambio de experiencias y el desarrollo de iniciativas conjuntas en materia de Gobierno Abierto.
- La **promoción de la red de Entidades Locales de transparencia y participación ciudadana**. Esa medida se incluyó a propuesta de la FEMP e incluye el liderazgo de una comunidad de prácticas de Gobierno Abierto en el marco de la organización mundial de representación local, ciudades y gobiernos locales unidos.

- **El apoyo a iniciativas de Gobierno Abierto en el exterior en países de África y América Latina**, potenciando acciones que permitan el fortalecimiento institucional en temas relacionados con el Gobierno Abierto en cinco países de estos dos continentes, con el fin de colaborar en políticas de transparencia, ética y rendición de cuentas, en la implementación de planes nacionales de responsabilidad social corporativa, en la promoción y protección de los derechos humanos y del Estado de Derecho, el apoyo a procesos de apertura y participación de políticas públicas o la mejora de los sistemas de información estadística como base de políticas públicas eficaces.

Eje Participación: los compromisos contenidos en este eje sitúan a los ciudadanos en un papel activo y protagonista, facilitando su participación en el seguimiento del propio plan. Otras medidas incorporan la evaluación de la eficacia de la participación en el ámbito público, o favorecen la participación en los presupuestos o en las políticas públicas que les afectan a los ciudadanos. Con este conjunto de medidas se pretende fortalecer los mecanismos de participación para que los ciudadanos puedan influir en aquellos aspectos y decisiones públicas que les afectan más directamente.

Los compromisos incluidos en el plan son:

- Puesta en marcha de un **espacio participativo web sobre Gobierno Abierto** para el seguimiento de los compromisos del Plan, recabar consultas, opiniones y reacciones y como foro de debate de medidas de Gobierno Abierto.
- Realización de un **diagnóstico y guía de recomendaciones de la participación en Administración General del Estado**, con el fin de evaluar su eficacia, y conocer en qué medida y con qué alcance, son tenidas en cuenta las opiniones de los ciudadanos o de sus organizaciones representativas, identificando buenas prácticas y áreas de mejora en 4 ámbitos: órganos consultivos, proceso de elaboración de normas, planes y programas y páginas web y redes.
- **Presupuestos participativos** que se han desarrollado en la Comunidad Autónoma de Murcia como modelo de referencia para otras administraciones, con el objetivo de ofrecer una mayor transparencia y eficacia en la gestión de los recursos públicos.
- **Participación de los jóvenes en las políticas públicas** que promueve el diálogo, la participación de los jóvenes y el debate en la creación de políticas de juventud, que parte de un a iniciativa de la Unión Europea para la promoción del diálogo estructurado, la participación efectiva de los jóvenes en la vida democrática y el fomento del debate en la creación de políticas de juventud, formando una ciudadanía activa.

Eje Transparencia: Como pilar del Gobierno Abierto, transparencia y acceso a la información es condición necesaria de toda política de apertura y ha de basarse en la puesta a disposición de los ciudadanos de información pública de calidad. Las medidas que contempla este compromiso son las siguientes:

- **Mejora del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado**, ampliando y mejorando la calidad de la información y su accesibilidad, introduciendo cambios en el actual Portal de Transparencia, de modo que permita búsquedas más intuitivas, tomando en consideración las sugerencias y aportaciones de la sociedad civil, facilitando el ejercicio del derecho de acceso, simplificando el actual sistema de identificación de los usuarios y abriendo otros canales como aplicaciones móviles y redes sociales.
- **Programa de apertura a la información del sector público y su reutilización** que prevé el desarrollo reglamentario de la Ley sobre reutilización de la información del sector público, y la ampliación del catálogo nacional de datos abiertos, con el fin de reforzar la cooperación

interministerial y la puesta a disposición de datos públicos en formatos fácilmente accesibles y reutilizables. Otro de los objetivos es el de la ampliación del catálogo nacional de datos abiertos y la adopción de la carta Internacional de Datos Abiertos.

- **Carpeta ciudadana del Punto de Acceso General** de la AGE como área privada de los ciudadanos que ofrece un único punto donde consultar toda su información personal, conocer el estado de sus expedientes, acceder a notificaciones y conocer el intercambio de información que, sobre sus datos, hacen entre Administraciones.
- **Sistema Archive**, aplicación de archivo definitivo y preservación a largo plazo de expedientes y documentos electrónicos como base para el cumplimiento por la Administración de sus obligaciones de transparencia, facilitando la extracción de información mediante técnicas de big data.

Por último, entre las medidas contenidas en este apartado del plan se destaca el

- **Desarrollo reglamentario de la ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la información pública y buen gobierno.** Desde la entrada en vigor del título I de la Ley de Transparencia, en diciembre de 2014, se ha puesto de manifiesto la necesidad de desarrollar aspectos de esta ley por vía reglamentaria, tanto en lo que se refiere a las obligaciones de publicidad activa como en relación con el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

La aprobación de un real decreto de desarrollo de la ley 19/2013 ha sido, sobretodo, una cuestión ampliamente demandada por la sociedad civil, lo que ha motivado la adopción de este compromiso. La Ley establece el marco jurídico básico en materia de transparencia y de buen gobierno. Su disposición final séptima establece que el Gobierno, en el ámbito de sus competencias, podrá dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo establecido en esta Ley.

A finales de 2014 se inició la tramitación de un borrador de reglamento de desarrollo parcial de la Ley que se prolongó durante 2015 y se sometió a informe de la Agencia Española de Protección de Datos, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de asociaciones y fundaciones sin ánimo de lucro cuyo objeto social estaba relacionado con la transparencia.

Como consecuencia de la celebración de elecciones generales en el año 2015 y 2016 y la prolongación, durante 2016, del periodo de Gobierno en funciones, la tramitación de este proyecto quedó paralizada. Una vez presentado el Tercer Plan de gobierno Abierto, el 5 de julio de 2017, se reabrió el proceso, mediante una nueva consulta pública, previa a la elaboración del proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla parcialmente la ley de Transparencia.

El Real Decreto pretende completar el marco jurídico que facilite el cumplimiento del título I de la ley relativo a la “Transparencia de la actividad pública”, así como incrementar la seguridad jurídica, cubrir eventuales vacíos normativos, precisar procedimientos y conceptos y asegurar una aplicación uniforme de la ley por los sujetos obligados, siempre en aras de garantizar la mayor transparencia posible en la actuación de la Administración Pública.

Así, los ciudadanos, las organizaciones y asociaciones que lo consideren oportuno podrán hacer llegar sus opiniones sobre el futuro Real Decreto hasta el día 27 de julio de 2017.

Se recaban así las opiniones de los sujetos y organizaciones representativas potencialmente afectados por la norma, mejorando así la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de normas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 133 de la ley 39/2015 de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común y en el artículo 26 de la ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Eje Rendición de cuentas: Incluye una serie de compromisos que tiene por objeto el impulso de datos abiertos como instrumento de transparencia en la Administración de Justicia, la ampliación de información de la central económico financiera o de los datos inmobiliarios y registrales. Bajo este eje de se han querido incluir compromisos de mayor información para la rendición de cuentas en ámbitos sectoriales específicos:

- **Justicia abierta**, para evolucionar hacia un nuevo modelo de estadística judicial que incremente la calidad de la información, automatice su extracción y mejore la posibilidad de explotación. Asimismo, se prevé la retransmisión en streaming de vistas judiciales.
- **Ampliación de información de la central económico-financiera**, poniendo a disposición del ciudadano información sobre la actuación de las Administraciones Públicas en el ámbito económico, presupuestario y financiero.
- **Mejora de los datos inmobiliarios mediante la coordinación del Catastro y del Registro de la Propiedad** a través de un intercambio seguro de datos, incrementando la seguridad jurídica en el tráfico inmobiliario.
- **Mejora del sistema de información y difusión de datos relativos a la violencia contra la mujer** que facilite el conocimiento de su incidencia, la sensibilización social y la labor de agentes públicos.

Por último, el Plan contiene un quinto eje que tiene por destinatarios a los empleados públicos y a la sociedad en general, basado en la formación.

Eje Formación: Las medidas contempladas en este epígrafe tienen por objeto la difusión de una cultura basada en los principios de Gobierno Abierto entre los empleados públicos, así como también la sensibilización y la educación de la sociedad civil acerca de sus derechos en sus relaciones con las Administraciones Públicas y del estímulo de la participación en los asuntos públicos a través de la concienciación sobre esos derechos.

Comprende tres tipos de actuaciones:

- **Formación de los empleados públicos** en las bases conceptuales, valores, herramientas y estrategias de gobierno abierto. Para desarrollar estas acciones, será preciso iniciar un proceso para detectar las necesidades formativas en materia de Gobierno Abierto, identificando a los colectivos específicos prioritarios objeto de la intervención y fijando los objetivos de la formación como paso previo para el diseño de un Plan de formación en Gobierno Abierto. Entre estos destinatarios prioritarios de la formación estarán los funcionarios de nuevo ingreso, a los que se exigirán conocimientos en esta materia, tanto en la fase de selección, como durante el periodo de formación como funcionarios en prácticas. Así, se introducirá en el Real Decreto por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para 2017, la exigencia de la acreditación de conocimientos sobre esta materia. Por otra parte, se prevé la incorporación de módulos sobre gobierno abierto en los cursos selectivos de los principales cuerpos de la Administración General del Estado.

- **Actuaciones para la sensibilización de la sociedad civil** mediante el desarrollo de recursos informativos y jornadas de puertas abiertas que podrían tener lugar en la sede de los Departamentos Ministeriales, de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, o en dependencias administrativas de otras Administraciones territoriales.

- **Educación en Gobierno Abierto.** Se trata de un proyecto educativo que se desarrollará conjuntamente por los Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y el Ministerio de Hacienda y Función Pública, con la colaboración de las Comunidades Autónomas y de las Entidades Locales (a través de la FEMP) y del mundo académico, con el objeto de formar a los alumnos de Educación Primaria, Secundaria Obligatoria y Bachillerato para el desarrollo de las competencias sociales y cívicas, prepararlos para el ejercicio de la ciudadanía democrática, la transparencia y para poder interactuar y participar en el ámbito público. Además contempla acciones para capacitar al profesorado para la evaluación de dichas competencias. Esta formación se ofrecerá a los centros educativos sostenidos con fondos públicos de niveles anteriores al universitario, a través de las Comunidades Autónomas.

A tales efectos, se realizará una experiencia piloto, en un curso de Educación Secundaria Obligatoria, durante la segunda parte del curso 2017/2018, en 2 centros de cada una de las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y en el Instituto Español Giner de los Ríos de Lisboa, así como en centros de las Comunidades Autónomas interesadas en adherirse al proyecto.

Una vez evaluada la experiencia piloto, para el siguiente curso académico 2018/2019, se extenderá dicha experiencia, a otros cursos y modalidades de enseñanza, en el resto de centros de Ceuta y Melilla, a los centros del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte en el exterior que se determine, así como a aquellos centros que propongan las CC.AA. tanto las que ya hayan participado en la experiencia piloto, como otras Comunidades Autónomas que se quieran adherirse a la iniciativa.

En la programación de actividades formativas para los alumnos en las aulas se incluirán actividades de apoyo, como la visita de un funcionario no docente a los centros escolares o la visita de escolares a dependencias de la Administración en jornadas de puertas abiertas de la Administración a la Escuela, en los que podrán intervenir funcionarios públicos no docentes, que participen en el programa “Back to school”.

Para la ejecución de esta actividad, se elaborará por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte sendas Guías para la elaboración de proyectos educativos abiertos en materia de Gobierno Abierto, una guía para el profesor y otra para el alumno, por cada uno de los niveles de enseñanza. Se desarrollará una Formación Abierta, Masiva y en línea del profesorado, por parte del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que pondrá a disposición de todas las CCAA los recursos educativos correspondientes. Al finalizar las actividades incluidas en la experiencia piloto, se lleva a cabo una doble evaluación, cuantitativa y cualitativa de la experiencia.

El Plan de Gobierno Abierto pretende ser un plan de todos y para todos. En su elaboración se ha buscado maximizar el consenso, la transparencia y la participación, por lo que se espera con él contribuir a incrementar la calidad democrática en nuestro país, poniendo a las Administraciones Públicas al servicio de la ciudadanía.

BIBLIOGRAFÍA

- “Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto” Documento presentado en XVII Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado. Colombia 7-8 de julio de 2016.
- CERRILLO i MARTÍNEZ, Agustí (2005) “La Gobernanza hoy: Introducción” en La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Estudios Goberna. Instituto Nacional de de Administración Pública pp 11-31.
- CERRILLO i MARTÍNEZ, Agustí (2011) “La participación y los órganos colegiados en la Administración en Red”, en R.V.A.P, número 90, pp 67-99.
- COMISIÓN EUROPEA: La Gobernanza Europea. Un Libro Blanco. Diario Oficial nº 287 del 12/10/2001. Pp 1-29.
- COMISIÓN EUROPEA: Quality of Public Administrations. Luxemburgo (febrero 2015)
- CRIADO, Juan Ignacio “Las Administraciones Públicas en la era del Gobierno Abierto. Gobernanza inteligente para el cambio de paradigma en la gestión pública”. Revista de estudios políticos nº 173 pp 245-275.
- CRIADO, Juan Ignacio y ROJAS MARTÍN, Francisco, Las Redes Sociales Digitales en la gestión de las políticas públicas. Avances y desafíos para el Gobierno Abierto. Escuela de Administración Pública de Cataluña. Barcelona 2013.
- CRIADO, Juan Ignacio. Nuevas tendencias de la gestión pública. Innovación abierta, gobernanza inteligente y tecnologías sociales en unas administraciones públicas colaborativas. Instituto Nacional de Administración Pública. Madrid (2016).
- GRAMBERGER, Marc “Participación ciudadana” en Manual de la OCDE sobre información, consulta y participación en la elaboración de políticas pública. París (2006).
- LONGO, Francisco y ALBAREDA, Adrián “El estado de la cuestión. La Administración Pública y los valores en España”, en Administración Pública con valores. Instrumentos para una gobernanza ética. Pp 15-34
- MAYNTZ, Renate (2005) “Nuevos desafíos de la teoría de la Gobernanza” en La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Estudios Goberna. Instituto Nacional de de Administración Pública pp 83-99.
- OCDE Towards Open Government Indicators. Draft paper discussion. Documento preparado por la Secretaría de la OCDE para el primer encuentro del Grupo de Expertos de la OCDE en Gobierno Abierto. Marzo 2017.
- PRATS CATALÁ, Joan (2005) “Modos de Gobernanza en las sociedades globales” en La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia. Estudios Goberna. Instituto Nacional de de Administración Pública pp 145-173.
- VILLORIA, Manuel. Ética pública y corrupción: Curso de ética administrativa. Madrid 2000. Technos.
- ENLACES

[III Plan de Acción de España 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto](#)

RESEÑA BIOGRÁFICA

Isabel Moya Pérez es licenciada en Filosofía y Letras por la Universidad Complutense y funcionaria de carrera del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado desde 1996. Desde 2015 es Inspectora General de Servicios en la Dirección General de Gobernanza Pública en el Ministerio de Hacienda y Función Pública, donde ha participado en el diseño y redacción del III Plan de Acción de España 2017-2019 de la Alianza para el Gobierno Abierto, y coordinado, en el ámbito de la Secretaría de Estado de Función Pública, la aplicación de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno. Previamente, ha desempeñado diversos puestos en la Administración General del Estado: en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea, donde fue Consejera de Política Territorial y en los Ministerios de Cultura (Secretaria Técnica de Infraestructuras en la Gerencia de Infraestructuras y Equipamientos de Cultura), de Administraciones Públicas (Subdirectora General de Patrimonio) y de Economía y Hacienda (Subdirectora General Adjunta de compras).