



## Aproximación al Gobierno Abierto en España El IV Plan de Acción 2020-2024

**Francisco Delgado Morales<sup>1</sup>**

*ACREDITRA*

*España*

ORCID: [0000-0002-1351-3177](https://orcid.org/0000-0002-1351-3177)

RECIBIDO: 9 de marzo de 2021  
ACEPTADO: 9 de marzo de 2021

**RESUMEN:** El texto se presenta inicialmente como una aproximación al concepto de Gobierno Abierto para finalmente detenerse y exponer de manera breve la actuación de España en el marco de la OGP y su planes de acción, con especial referencia a la formulación y los contenidos del IV Plan de Acción 2020-2024.

**PALABRAS CLAVE:** Gobierno Abierto. Plan de acción. Transparencia. Rendición de cuentas. Colaboración

**CONTENIDOS:** 1. Breve aproximación al origen y al contexto del gobierno abierto. - 2. El concepto de gobierno abierto. -3. España en el marco de la alianza para el gobierno abierto (OGP). Los planes de acción. Principales medidas. 3.1. La OGP. 3.2. España en el marco de la OGP. 3.3. El IV plan de acción de gobierno abierto 2020-2024. - Bibliografía.

---

<sup>1</sup> Licenciado en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad de Granada, Experto Universitario en Formador de Formadores en Transparencia, Postgrado en Gestión del empleo en el ámbito local y Máster en Estudios de Opinión. Ha sido presidente de ACREDITRA y trabajado en el sector de los estudios electorales y de opinión, la formación y el empleo y como consultor de la Administración Pública en el ámbito de la transparencia, siendo asesor de la Delegación del Gobierno en Andalucía y, actualmente, del Ayuntamiento de Cádiz.

## Approach to Open Government in Spain The IV Action Plan 2020-2024

**ABSTRACT:** The text is initially presented as an approach to the concept of Open Government to finally stop and briefly expose Spain's actions within the framework of the OGP and its action plans, with special reference to the formulation and contents of the IV Plan of Action 2020-2024.

**KEYWORDS:** Open Government. Action plan. Transparency. Accountability. Collaboration.

## 1. Breve aproximación al origen y al contexto del Gobierno Abierto.

El *Gobierno Abierto* u *Open Government (Ogov)* forma parte central de las principales líneas estratégicas de las agendas político e institucional de partidos políticos y administraciones públicas en los últimos años. Existe un debate entre los actores político-administrativos, académicos y entidades de la sociedad civil sobre su definición, alcance y puesta en práctica como modelo de modernización de la gestión de los asuntos públicos. Superado el marco establecido por la Nueva Gestión Pública<sup>2</sup> (NGP), más allá de las directrices de la *buena gobernanza*, la introducción de la innovación pública en la administración y favorecido por el desarrollo de las nuevas tecnologías aplicadas a la gestión pública, el *Gobierno Abierto* aparece como un nuevo paradigma que rige la relación Administración-Ciudadanía, que coloca al ciudadano en el centro de la misma, otorgándole un papel protagonista, que trasciende la mera cuestión burocrática de la propia gestión hacia el nivel político y supone un fortalecimiento de las instituciones y del sistema democrático. (Ramírez-Alujas, 2013). El *Gobierno Abierto* va más allá de anteriores modelos:

Poco a poco se ha ido transformando en una especie de filosofía sobre cómo gobernar en el siglo XXI y qué papel juegan los diversos actores sociales en un escenario cuya complejidad es cada vez más inabordable desde una perspectiva solamente anclada en las capacidades y recursos estatales (Ramírez-Alujas, 2012, p.15).

A pesar de su actualidad, la primera referencia escrita al *Gobierno Abierto* fue realizada por Wallace Park en el artículo "*The Open Government Principle: Applying the Right to Know under the Constitution*" donde lo relaciona directamente con la disposición de información gubernamental y la *accountability* (Gascón, 2015). Desde sus inicios el *Gobierno Abierto* ha estado vinculado con la aprobación de legislación referente a la libertad de información, de prensa y de acceso a la información pública. Así, tras la aprobación de la *Freedom of Information Act* (FOI) en 1966, el término *Gobierno Abierto* fue utilizado por los responsables políticos estadounidenses "como sinónimo de acceso público a información gubernamental previamente no revelada" (Oszlak, 2016, p. 28). Desde entonces la aprobación de leyes de acceso a la información pública se ha multiplicado a nivel internacional<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup>La NGP aparece a mediados de los 80's intentando asimilarlos procedimientos y organización de los recursos del sector privado en el ámbito público, incluyendo aspectos como la introducción de criterios empresariales en la gestión pública, la competencia, efectividad y eficacia o la privatización de servicios públicos.

<sup>3</sup>Tal como explica (Ramírez-Alujas, 2010, 112) Dinamarca y Noruega aprobaron leyes equivalentes en 1970, Francia y los Países Bajos en 1978, Australia, Canadá y Nueva Zelanda en 1982, Hungría en 1992, Irlanda y Tailandia en 1997, Corea del Sur en 1998, el Reino Unido en 2000, Japón y México en 2002, la India y Alemania en 2005, entre otras.

Como subraya Ramírez- Alujas (2012) en los años 70's aparece en el espacio político británico y, señalando a Chapman y Hunt (1987), originariamente el *Gobierno Abierto* estaba relacionado con el secreto de la acción gubernamental y con diferentes iniciativas que tiene por objetivo "abrir las ventanas" del sector público hacia el escrutinio de los ciudadano en aras de una mayor transparencia, llegando incluso a publicarse una "carta de derechos ciudadanos" sobre *Gobierno Abierto*. Posteriormente en el tiempo, citando nuevamente a Chapman y Hunt (2006), Ramírez-Alujas (2012) indica que en la concepción de *Gobierno Abierto* se incluyen la participación de los ciudadanos en los procesos políticos, adquiriendo capacidad para influir en las decisiones políticas y en la formulación de las políticas públicas.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) también asume el paradigma del *Gobierno Abierto* y así, ya en 2003, en el documento "*Un gobierno abierto: fomentar el diálogo con la sociedad civil*" lo relaciona con un gobierno accesible y cercano con los ciudadanos cuya actividad pueda ser declarada como transparente. En documentos e informes posteriores la OCDE irá delimitando y profundizando su propia concepción del *Gobierno Abierto*.

No obstante, debe decirse que el término *Gobierno Abierto* adquiere verdadera relevancia pública internacional cuando en 2009 Barack Obama emitió el "*Memorándum de Transparencia y Gobierno Abierto*" en el que abogaba por la apertura de la Administración como mecanismo fortalecedor de la democracia y promotor de eficacia y eficiencia gubernamental<sup>4</sup>. En el citado Memorándum se define el *Gobierno Abierto* como:

Un sistema de Transparencia (divulgación de información para solicitar la opinión pública), de participación del público (aumento de las oportunidades de participar en la formulación de políticas) y de colaboración (el uso de herramientas innovadoras, métodos y sistemas para facilitar la colaboración entre los departamentos del Gobierno, y con organizaciones sin fines de lucro, empresas y particulares en el sector privado)" (Cruz-Rubio, 2015, p. 44).

Igualmente se debe señalar que entre los 17 objetivos (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible<sup>5</sup> establecidos por la 70ª Asamblea General de las Naciones Unidas celebrada en 2015, el número 16 (*Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas*), conlleva la construcción de un nuevo modelo de gobernanza en la que la transparencia, los espacios de colaboración y participación ciudadana son obligatorios para alcanzar esos objetivos de mayor igualdad y justicia social,

---

4 Barack Obama en: Transparency and Open Government. Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies. 2009

5 Se pueden consultar los ODS de la Agenda 2030 en el siguiente enlace: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

enmarcando, de esta manera, la necesidad de avanzar en el horizonte del *Gobierno Abierto*.

Por último, más recientemente se podría señalar la aprobación de la *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto* en 2016, Adoptada por la XXV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, como un hito importante en la definición conceptual y práctica del *Gobierno Abierto* y la formulación de sus principios y valores (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-CLAD, 2016).

## 2. El concepto de Gobierno Abierto

Se puede decir que, en la actualidad, no existe una propuesta única aceptada para la definición conceptual de *Gobierno Abierto*. Los diferentes autores y entidades que definen el *Gobierno Abierto* lo hacen en función de una serie de principios y pilares. No obstante, estos principios, aunque en muchas ocasiones pueden coincidir, pueden ser diferentes y ampliar o restringir la noción que se tiene del *Gobierno Abierto*. De esta manera, a continuación, se enunciarán algunas de las diferentes definiciones que existen del concepto *Gobierno Abierto* y analizarán los principales principios que lo componen.

Por orden de importancia, al tratarse del primer libro en castellano escrito sobre *Gobierno Abierto*, comenzaremos con la definición de *Gobierno Abierto* que aparece en "*Open Government: Gobierno Abierto*":

Aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente. (Calderón y Lorenzo, 2010, p.11).

En esta definición se pone de manifiesto el reto que supone la existencia de un *Gobierno Abierto* para las autoridades políticas y las administraciones públicas. Porque, como afirman estos autores, el *Gobierno Abiertos* acude los cimientos propios del sistema democrático actual, sustentado en el mero ejercicio de elecciones periódicas, profundizando cambios estructurales fundamentados en la existencia de herramientas de Transparencia para la acción gubernamental y en el que deben existir lugares de colaboración y participación ciudadana (Calderón y Lorenzo, 2010). Quedan de esta manera señalados 3 elementos sobre los que descansa el *Gobierno Abierto*: la Transparencia, la Participación y la Colaboración, y que constituyen la *visión seminal del concepto* propuesta por Barack Obama (Cruz-Rubio, 2015, p. 44).

A continuación, siguiendo a Guemes y Ramírez Alujas (2013, pp. 200-201) se analizan los pilares del *Gobierno Abierto*:

- *“Transparencia (Saber). Un gobierno transparente proporciona información sobre lo que está haciendo, sobre sus planes de acción, sus fuentes de datos, y de sobre lo que puede ser considerado responsable frente a la sociedad. Ello fomenta y promueve la rendición de cuentas de la administración ante la ciudadanía y un permanente control social.*
- *Participación (Tomar parte). Un gobierno participativo promueve el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la formulación de políticas públicas y facilitar el camino para que las administraciones públicas se beneficien del conocimiento, ideas y experiencia de los ciudadanos. Promueve la creación de nuevos espacios de encuentro que favorezcan el protagonismo e implicación de los ciudadanos en los asuntos públicos.*
- *Colaboración (Contribuir). Un gobierno colaborativo compromete e implica a los ciudadanos y demás agentes sociales en el esfuerzo por trabajar conjuntamente para resolver los problemas nacionales. Ello supone la cooperación y el trabajo coordinado no solo con la ciudadanía, sino con las empresas, asociaciones y demás agentes, y permite el esfuerzo conjunto dentro de las propias administraciones, entre ellas y sus funcionarios transversalmente.”*

No obstante, para la Alianza para el Gobierno Abierto<sup>6</sup> (OGP), son cuatro los elementos sobre los que descansa el concepto de *Gobierno Abierto*, como puede verse en su Web<sup>7</sup>:

- *“Rendición de Cuentas: Existen reglas, normas y mecanismos para que los actores gubernamentales justifiquen sus acciones, respondan a críticas o requerimientos y acepten responsabilidad por omisiones en lo referente a leyes y compromisos.*
- *Tecnología e Innovación: Los gobiernos reconocen la importancia de: proveer a los ciudadanos acceso abierto a la tecnología; las nuevas tecnologías como impulsoras de la innovación; y la importancia de aumentar la capacidad de los ciudadanos para utilizar tecnologías.*

---

<sup>6</sup>Según su propia web “La OGP busca que, de manera sostenida, los gobiernos sean más transparentes, rindan cuentas y mejoren la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos – con el objetivo final de mejorar la calidad del gobierno, así como la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos. Esto requiere un cambio de normas y cultura para garantizar un diálogo y colaboración genuinos entre gobierno y sociedad civil.”

<sup>7</sup> Open Government Partnership <http://www.opengovpartnership.org/es>

- *Participación Ciudadana: Los gobiernos procuran que sus ciudadanos se involucren en debates públicos, provean insumos y contribuyan a un régimen más innovador, efectivo y receptivo*
- *Transparencia: La información sobre las actividades y decisiones gubernamentales está abierta y actualizada, además es exhaustiva y se encuentra disponible al público en cumplimiento con estándares de datos abiertos (ej. datos legibles, sin procesar)."*

Las principales diferencias entre los elementos de una y otra definición vienen marcados por el papel principal de las nuevas tecnologías como vehículo catalizador del papel de los ciudadanos, la inclusión del open data en la información pública, que el pilar de participación ciudadana incluye la colaboración, aparece la rendición de cuentas como elemento específico y separado de la transparencia y la aparición de la integridad profesional vinculado con la ética y códigos de conducta (Gascón, 2015). Como señala Cruz-Rubio (2015) ambas concepciones de *Gobierno Abierto* tienen implícitos aquellos pilares o elementos que están presentes o no en cada manera de entenderlo; además, en el caso del OGP la tecnología e innovación es entendida como una herramienta para conseguir el resto.

Una visión más práctica es la que hacen Oszlak y Kaufman (2014) en su libro "*Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*", en el que se analizan los diferentes contenidos de los planes de acción de los países miembros de la Alianza para el Gobierno Abierto (OGP), estableciendo una agrupación por categorías de las acciones que se incluyen en los mismos. En concreto, se podrían englobar en:

- Categoría 1. Ampliar la información pública disponible para la ciudadanía. En la que se incluirían acciones para:
  - Promover la transparencia activa (*Proactive Disclosure*)
  - Desarrollar repositorios institucionales abiertos
  - Desarrollar portales de datos abiertos
- Categoría 2. Garantizar y mejorar el ejercicio del derecho a la información pública. Esta categoría estaría compuesta por actividades orientadas a:
  - Dictar normas que aseguren los derechos de los ciudadanos a acceder a información pública
  - Promover programas que reduzcan la brecha digital y aumenten la conectividad
  - Promover la inclusión social de poblaciones discriminadas a fin de asegurar su acceso

- Desarrollar procedimientos para que los informes oficiales sean fáciles de interpretar
- Categoría 3. Mejorar los servicios públicos y sus canales de entrega. Las acciones irían dirigidas a:
  - Ampliar los canales de comunicación para que los ciudadanos puedan acceder a servicios públicos necesarios
  - Simplificar trámites administrativos
  - Desarrollar Servicios Públicos
- Categoría 4. Proteger los derechos de usuarios y funcionarios, que incluye acciones para:
  - Amparar el derecho de los consumidores
  - Desarrollar y mejorar los compromisos hacia la sociedad respecto a la entrega de servicios (Cartas Compromiso, Defensoría del Pueblo)
  - Proteger a los empleados públicos y a los *whistleblowers* frente a las consecuencias del manejo de información sensible
  - Proteger el derecho a la admisión y a la carrera de los funcionarios públicos
- Categoría 5. Incrementar la transparencia de la gestión pública. En esta categoría las acciones de los diferentes planes analizados irían en la dirección de:
  - Crear mecanismos de *accountability* horizontal, vertical y social y abrir el acceso a estos mecanismos a organizaciones sociales y ciudadanos en general
  - Mejorar los sistemas de aprovisionamiento estatal a través de procesos que aseguren la transparencia y sana competencia entre proveedores
  - Incrementar mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en las empresas y organizaciones de la sociedad civil
  - Reforzar los mecanismos relacionados con la lucha contra la corrupción y fortalecer la integridad pública
- Categoría 6. Promover la participación ciudadana en la gestión estatal. En este grupo las acciones estarían encaminadas a:
  - Dictar normativa sobre participación
  - Realizar actividades permanentes en el territorio para la resolución conjunta de problemas
  - Invitar a los ciudadanos a expresar sus opiniones y sugerencias al gobierno



- Facilitar la participación ciudadana acerca de proyectos legislativos y habilitar mecanismos para petitorios y demandas
  - Abrir instancias de coparticipación ciudadana en el proceso decisorio del estado
  - Fomentar proyectos e iniciativas de coproducción de bienes y servicios entre el estado, el mercado y las organizaciones sociales
- Categoría 7. Aumentar la capacidad institucional para una gestión abierta, poniendo en marcha medidas para:
    - Desarrollar metodologías e instrumentos para la evaluación de la gestión
    - Mejorar la gestión para la incorporación y uso de las TIC hacia el *Gobierno Abierto*
    - Mejorar la gestión de la articulación / colaboración interna
    - Implementar guías, campañas y programas de formación que tiendan a modificar, al interior del estado, la cultura y mecanismos de gestión, conforme a las exigencias de un *Gobierno Abierto*
    - Mejorar la gestión de la participación ciudadana
    - Mejorar la gestión de información

Por último, se debe tener en consideración en una aproximación al término *Gobierno Abierto* la aceptación del mismo por parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Como señala Conejero (2013,5) en la OCDE ha evolucionado desde una visión más simple basada en los principios de transparencia, accesibilidad y receptividad (OCDE, 2006), a un enfoque en que se considera al *Gobierno Abierto* una plataforma idónea para "*resolver cómo el gobierno puede trabajar con la sociedad y los individuos para co-crear valor público*" (OCDE, 2010). Esta concepción del *Gobierno Abierto* se ha visto completada recientemente con la siguiente definición.

*"Cultura de gobernanza basada en prácticas públicas innovadoras y sostenibles inspiradas en los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación que fomenta la democracia y el crecimiento inclusivo"* (OCDE, 2016).

De una manera más concisa se podría definir al *Gobierno Abierto* como:

*"Una doctrina (o filosofía) política que sostiene que los temas de gobierno y administración pública deben ser abiertos todos los niveles posibles en cuanto a transparencia para conseguir una mayor participación ciudadana y una mejor regulación"* (Irekia, 2010).

### 3. España en el marco de la alianza para el Gobierno Abierto (OGP). Los planes de acción. Principales medidas

#### 3.1. La OGP

La *Open Government Partnership* (OGP o Alianza para el Gobierno Abierto) es una iniciativa internacional voluntaria que aparece en 2011 como "*iniciativa multilateral que busca asegurar compromisos concretos de los gobiernos para promover la transparencia, capacitar a los ciudadanos, luchar contra la corrupción y aprovechar las nuevas tecnologías para fortalecer la gobernabilidad*"<sup>8</sup>. Esta iniciativa, liderada por los gobiernos de Estados Unidos y Brasil, tuvo en principio a 8 miembros fundadores (Brasil, Indonesia, México, Noruega, Filipinas, Suráfrica, Reino Unido y EE.UU) que firmaron "*Declaración de Gobierno Abierto*"<sup>9</sup>, en la que se comprometen a aumentar la disponibilidad de información sobre las actividades gubernamentales, aplicar los más altos estándares de integridad profesional en todos sus gobiernos, apoyar la participación ciudadana y aumentar el acceso a las nuevas tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas. Desde 2011 han participado en la OGP 78 países y gobiernos locales, entre los que se encuentra el ayuntamiento de Madrid y la comunidad autónoma de Euskadi.

Para incorporarse a la OGP, los países deben respaldar la mencionada *Declaración de Gobierno Abierto*, entregando una *carta de compromiso* y un *plan de acción* del país desarrollado con consulta pública, comprometiéndose al proceso del *Independent Reporting Mechanism* (Mecanismo de Revisión Independiente o *IRM*). La OGP cuenta con un Comité Promotor compuesto tanto por representantes gubernamentales como de organizaciones de la sociedad civil.

Los *Planes de Acción* deben establecer los compromisos del gobierno con la OGP y "*se encargarán de seleccionar los retos importantes y los compromisos concretos relacionados que sean los más acordes a sus contextos nacionales. Los planes de acción deben cubrir un período de dos años, con la expectativa de que los gobiernos informarán sobre sus avances anualmente*". Los planes de acción son sometidos a un informe de autoevaluación y comentarios públicos, además de someterse al *IRM*.

El *IRM* es la manera que tienen los gobiernos de rendir cuentas sobre los compromisos de los planes de acción en el marco de la OGP mediante la realización de informes de evaluación y seguimiento de la implementación de los mismos a través de expertos nacionales. Además de la propia evaluación, en los

---

<sup>8</sup>Los entrecomillados sin referencias de este epígrafe son extractos de la propia web de la OGP. Alianza para el Gobierno Abierto <http://www.opengovpartnership.org>

<sup>9</sup>Se puede acceder a la Declaración en <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto>

reportes se recogen propuestas técnicas de mejora y pueden participar en él tanto actores de la sociedad civil como gubernamentales.

### 3.2. España en el marco de la OGP<sup>10</sup>

España se adhiere a la OGP en el verano de 2011<sup>11</sup>. Esta adhesión a la OGP supuso para España el desarrollo del *I Plan de Gobierno Abierto 2012-2014* en el que se incluían compromisos con los objetivos de la misma. La mayoría de los 13 compromisos implementados en este Plan atendían a una serie de acciones más cercanas al gobierno electrónico que al *Gobierno Abierto* (Cruz Rubio, 2017). En este sentido, adquiere especial relevancia que uno de los compromisos adquiridos por el Gobierno de España para su *Plan de Gobierno Abierto* sea la aprobación de una Ley de Transparencia. Como se destaca posteriormente en el informe de evaluación al Plan la existencia de la ley "*es el compromiso más importante y con su aprobación se supera un retraso histórico*" (Cruz-Rubio, 2014, 819). El *II Plan de Gobierno Abierto (2014-2016)* se componía de 10 compromisos, entre los que destacaba la implementación del Portal de Transparencia estatal.

El *III Plan de Gobierno Abierto (2017-2019)* está integrado por 20 compromisos que se agrupan en cinco ejes: colaboración, transparencia, participación, rendición de cuentas y formación. En el documento del III Plan se determina cada uno de ellos estableciéndose responsables, la situación por la que se crea, el objetivo del mismo, la descripción del compromiso, el desafío de la OGP que atiende, la relevancia del mismo, la ambición, además de la programación de una serie de metas y calendario de actividades verificables para su seguimiento y evaluación. De entre los compromisos podemos destacar la creación de un Foro de Gobierno Abierto, la implementación de acciones de Educación en Gobierno Abierto y la elaboración del reglamento de la ley de transparencia. Este tercer Plan, tal como destaca la investigadora del MRI para España, Carolina Díaz en su evaluación de diseño supone "*un avance significativo en la consolidación y profundización del gobierno abierto en el país*"<sup>12</sup>.

### 3.3. El IV Plan de Acción de Gobierno Abierto 2020-2024

Tal como se detalla en la propia web del Portal de Transparencia estatal: "*El IV Plan de Gobierno Abierto 2020-2024 se aprobó el 29 de octubre de 2020. Recoge 10 compromisos que asumen las Administraciones públicas para reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, mejorar la participación, establecer sistemas*

<sup>10</sup> Puedes ver lo último de España en la OGP en el siguiente enlace: <https://www.opengovpartnership.org/members/spain/>

<sup>11</sup> Todo lo relativo a los Planes anteriores se puede ver de manera conjunta en la sección del Gobierno Abierto del Portal de Transparencia: <https://transparencia.gob.es/>

<sup>12</sup> Spain Design Report 2017-2019 – For Public Comment <https://www.opengovpartnership.org/documents/spain-design-report-2017-2019-for-public-comment/>

*de integridad pública, y formar y sensibilizar a la ciudadanía y al personal empleado público en materia de Gobierno Abierto, con el objetivo de contribuir a una sociedad más justa, pacífica e inclusiva".*

De esta pequeña definición del IV Plan que establece el propio Ministerio en su web destacan fundamentalmente dos aspectos:

- En primer lugar, el Plan pasa de tener dos años de duración a cuatro. Esto podría entenderse fruto de una petición del Gobierno para implementar el desarrollo de un plan coincidente con el tiempo de la legislatura y, también, debido la suspensión de actividades de la hoja de ruta prevista en la etapa que hubo en nuestro país con un largo periodo de Gobierno en funciones y la dificultad posterior añadida de la Covid-19 para el diseño del nuevo Plan.
- En segundo lugar, la disminución a la mitad de los compromisos de este IV Plan respecto al anterior.

### **Diseño del Plan**

El diseño del IV Plan sigue las siguientes fases o etapas de elaboración

1. La preparación del plan de trabajo comienza en enero de 2019 en el grupo de trabajo de Colaboración y Participación del Foro de Gobierno Abierto. En febrero la Comisión Permanente del Foro aprueban la hoja de ruta y el documento marco para la elaboración del IV Plan, que es suspendida por la crisis sanitaria Covid-19 hasta febrero de 2020 y retomada meses más tarde, siendo aprobada por la Comisión Permanente una nueva hoja en junio de ese mismo año.
2. Realización de consultas y campañas. La participación es parte fundamental de la premisa de elaboración del plan, de esta manera se pusieron en marcha una campaña de sensibilización y una consulta previa a través del portal de transparencia.
3. Análisis de las aportaciones. Avanzando el nivel de participación, se pone en marcha un proceso de co-creación para recoger propuestas de los diferentes sectores de la sociedad civil mediante el desarrollo de talleres deliberativos que servirán de base para el plan.
4. Redacción del plan y difusión. Analizadas las aportaciones recogidas en la fase anterior, e incluidas las modificaciones que se estimaron oportunas, en septiembre de 2020 se envía un borrador del plan a la Comisión Permanente que pasa a consulta pública en la que se reciben observaciones al mismo.
5. Redacción y aprobación final del plan. Tras valorar las observaciones recibidas en la fase de consulta pública, se realiza una versión final del

borrador del Plan, que se debate en la Comisión Permanente el 28 de octubre de 2020, que es elevado finalmente al Pleno del Pleno del Foro de Gobierno Abierto el día 29 del mismo mes, acordándose la aprobación final, publicación y difusión del IV Plan de Gobierno Abierto de España 2020-2024.

### **Compromisos del IV Plan<sup>13</sup>**

El IV Plan de Gobierno Abierto de España 2020-2024 contiene 10 compromisos que se organizan en 4 grandes bloques

1. Transparencia y Rendición de Cuentas.
2. Participación.
3. Integridad.
4. Sensibilización y Formación.

A estos se debe añadir un bloque más relativo a iniciativas específicas de CC.AA. y Entidades locales que versan sobre los 4 bloques anteriores.

#### **a. Transparencia y Rendición de cuentas**

Este bloque plantea objetivos ambiciosos que se dividen en dos ámbitos:

1. La reforma del marco regulatorio. en el que se incluyen la aprobación del reglamento de la ley de transparencia, ya incluido en el plan anterior y actualmente en estado de tramitación, la reforma de la ley de transparencia, para y mejorar y profundizar el camino iniciado con la ley 19/2013, y la ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos, que muestra "*el compromiso por la transparencia a nivel internacional*".
2. Plan de mejora y refuerzo de la transparencia y rendición de cuentas, en el que se incluyen los cambios en el Portal de Transparencia, la apertura de datos públicos y mejora de la reutilización de los mismos, buenas prácticas sectoriales: buenas prácticas en el ámbito económico presupuestario, en el registro mercantil, la apertura en formato reutilizable y legible por computadora de los datos de selección y formación de funcionarios que dispone el INAP; y, por último y de especial relevancia, el establecimiento de un sistema de acreditación / certificación de la transparencia de las entidades públicas y privadas sujetas a la Ley 19/2013 con mejora del

---

<sup>13</sup> La información de este epígrafe está extraída del documento IV Plan de Gobierno Abierto de España 2020-2024 así como los entrecorridos. Puede descargarse en este enlace directo:

[https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:d306cd62-cc0f-40a1-9be8-fe24e10d/IVPlanGobiernoAbierto\\_ES\\_vdef.pdf](https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:d306cd62-cc0f-40a1-9be8-fe24e10d/IVPlanGobiernoAbierto_ES_vdef.pdf)

sistema de Metodología de Evaluación y Seguimiento de la *Transparencia (MESTA)*<sup>14</sup>.

### b. **Eje Participación**

El eje de participación se divide a su vez en dos compromisos:

1. Diferentes medidas que conforma un Plan para la mejora de la participación como instrumento para *"impulsar, fortalecer y mejorar las condiciones para garantizar a la ciudadanía el ejercicio del derecho a la participación en los asuntos públicos"*. Las medidas que contiene son las siguientes:
  - Desarrollo de una Plataforma de Participación en el Portal de Transparencia.
  - Mejoras en el funcionamiento del Foro de Gobierno Abierto.
  - Evaluación y mejora de la participación en Planes y programas públicos.
  - Evaluación y mejora de la participación a través de medios electrónicos y de redes sociales.
  - Evaluación y mejora de la participación en órganos colegiados.
  - Laboratorios de innovación para promover la participación en políticas públicas.
  - Sensibilización y formación sobre participación pública.
2. Huella normativa, que garantiza la trazabilidad de las normas permitiendo conocer las aportaciones recibidas y la forma en la que han influido en el texto, lo que fomenta la participación en el proceso de elaboración normativa y mejora la gestión documental de los archivos.

### c. **Eje Integridad**

Con las medidas de este Eje se trata de construir *"un sistema de Integridad pública, fortaleciendo valores éticos y mecanismos para afianzar la integridad de las instituciones públicas y reforzar la confianza de la ciudadanía"*. Para ello se avanzará con medidas relativas a diagnosticar y mejorar de los sistemas de integridad pública, regulación de un registro de lobbies obligatorio, modificación de la ley de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones públicas y el refuerzo de la integridad en ámbitos específicos: integridad pública e Inteligencia

---

<sup>14</sup> El MESTA es un sistema de evaluación de la transparencia que se puso en marcha por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) y la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL). Toda la información sobre el MESTA la tiene en el siguiente enlace: [https://www.consejodetransparencia.es/ct\\_Home/Actividad/documentacion.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/documentacion.html)

Artificial. Por último, se añade la necesidad de establecer una regulación para proteger a todas las personas denunciantes que informen sobre corrupción

#### **d. Eje Sensibilización y formación**

El compromiso de sensibilización y formación pivotará sobre 3 grupos de actividades:

1. Educación y formación, con acciones formativas dirigidas a expertos, actores involucrados en temas de Gobierno Abierto, y ciudadanía en general, la elaboración de una Guía de Gobierno Abierto, formación específica para mujeres del ámbito rural para reducir la brecha digital y cursos dirigidos a la mejora de las competencias de las empleadas y empleados públicos en materia de Gobierno Abierto.
2. Comunicación inclusiva en Gobierno Abierto, que engloba actuaciones de "difusión y sensibilización de los principios democráticos que propugna el Gobierno Abierto y, en concreto, de la transparencia y la participación" con el compromiso de la elaboración de un plan de comunicación inclusiva sobre Gobierno Abierto, acciones de promoción del Gobierno Abierto en el ámbito internacional, investigación de punta y debate avanzado en materia de Gobierno Abierto y difusión de la producción científica.
3. Observatorio sobre Gobierno Abierto, para "reconocer y dar visibilidad a las iniciativas que desarrollarán distintos departamentos ministeriales de la AGE, así como las que desarrollen las CCAA y la EELL, incorporando la perspectiva de la ciudadanía, que constituyen buenas prácticas de carácter sectorial en ámbitos como el sanitario, del turismo, del transporte, de la vivienda y el suelo, medioambiental, de la conectividad y del conocimiento y comprensión del ordenamiento jurídico, de la ciencia y de la innovación" y el desarrollo de más de 20 actividades que incluyen actores de diferentes ámbitos.

#### **e. Compromisos en los ámbitos autonómico y local**

Suponen incorporar los "compromisos más innovadores en materia de transparencia, rendición de cuentas, colaboración y participación, sensibilización social e integridad" asumidos por las CC.AA. como, sirvan a modo de ejemplo, la rendición de cuentas a través de planes de mandato de Euskadi, la estrategia de datos abiertos para las políticas de igualdad de género de Cataluña o el plan de apertura de datos e impulso de tecnología *big data* de Andalucía.

Hay que señalar, fuera del ámbito de la CC.AA. el apartado específico de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) que propone un plan de reforzamiento de la Red de Entidades locales por la Transparencia y Participación

Ciudadana de la FEMP<sup>15</sup>, que engloba "acciones de comunicación en medios tradicionales, redes sociales e Internet y a través de acciones dirigidas que permitan la creación de espacios de diálogo y debate entre sus miembros, con la participación de expertos, y de medidas de asesoramiento, apoyo y promoción de iniciativas entre sus miembros", un Plan de Divulgación y Sensibilización "entre la ciudadanía para el conocimiento y ejercicio de sus derechos democráticos de acceso a la información y participación en asuntos públicos" y el diseño e implantación de un plan de formación dirigido a representantes políticos y empleadas y empleados públicos.

## Bibliografía

- Calderón, Cesar y Sebastián Lorenzo, Coords. (2010). *Open Government: Gobierno Abierto*. Jaén: Algón Editores.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo-CLAD (2016) *Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto*. Disponible en: <https://www.clad.org/images/declaraciones/CIGA-October-2016.pdf>
- Conejero Paz, Enrique (2013). "Gobierno abierto y democracia participativa". 3C *Empresa: investigación y pensamiento crítico*. Vol. 2, Número 4. Dedicado a: 3C Empresa - Edición N° 13.
- Cruz-Rubio, César Nicandro (2015) "Compromisos y evaluación del Plan de Gobierno Abierto de España en el marco de la Open Government Partnership 2012-2013". *Actualidad Administrativa*. Julio-agosto de 2014. Número 7-8. *Número monográfico especial: Gobierno Abierto y Open Data*. 2014. Madrid. pp. 815-826.
- Cruz-Rubio, César Nicandro. (2015) "¿Qué es (y que no es) gobierno abierto? Una discusión conceptual". *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. N° 8, marzo – agosto 2015, pp. 37-53.
- Cruz-Rubio, César Nicandro. (2017) "España y la Alianza para el Gobierno Abierto: Algunos apuntes para 2017". *Revista Internacional Transparencia e Integridad*. Número 3 enero-abril 2017.
- Díaz Romero, Carolina. "El papel del Mecanismo de Revisión Independiente", *IV Congreso Internacional de Transparencia*. 2019. Málaga.
- Gascó, Mila (2015). "Qué es el gobierno abierto (y qué no lo es)", en Mila Gascó, Alberto Ortiz de Zárate, Rafa Rubio, César Calderón y Pablo Díaz Cruz. *Guía*

---

<sup>15</sup> La Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana de la FEMP es una entidad creada para compartir enfoques, recursos y promover la innovación y mejora permanente de la relación entre los gobiernos locales y los ciudadanos bajo los principios del Gobierno Abierto y mediante el intercambio de experiencias, el aprendizaje permanente, trabajando en red y desarrollando proyectos.



- Práctica para abrir Gobierno. Manual de "open government" para gobernantes y ciudadanos.* Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (Goberna América Latina). pp 11-22.
- Güemes, M. Cecilia y Ramírez Alujas, Alvaro Ramírez Alujas, Álvaro (2013) "Gobierno abierto, reforma del Estado y modernización de la gestión pública: alcances, obstáculos y perspectivas en clave Latinoamericana" en *La Promesa del Gobierno Abierto*, Hofmann, Andrés, Ramírez Alujas, Álvaro y Bojórquez, José – Coords. ITAIP e InfoDF, México. <http://www.lapromesadelgobiernoabierto.info/lpga.pdf>.
- Obama, Barack (2009). "Memorandum on Transparency and Open Government" (OGD), Executive Office of the President of United States of America, Washington, DC. Disponible en: [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda\\_2010/m10-06.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/assets/memoranda_2010/m10-06.pdf)
- OCDE (2003), *Un gobierno abierto: fomentar el diálogo con la sociedad civil*, OCDE, París.
- OCDE (2010) *Guiding Principles for Open and Inclusive Policy Making, Expert Meeting on Building an Open and Innovative Government for Better Policies and Service Deliver*. OCDE, París. Disponible en: <http://www.oecd.org/gov/46560128.pdf>
- OCDE (2016) *Open Government. The Global Context and the Way Forward*. Paris: OECD Publishing.
- Oszlak, Oskar (2016). "Gobierno Abierto: el rumbo de los conceptos" en Luna Pla, Issa y Bojórquez Pérez Nieto, José Antonio (Coords) y Hofmann, Andrés (ed.). *Gobierno Abierto y el valor social de la información pública*. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas. pp 23-50.
- Oszlak, Ó. y Kaufman, E. (2014). *Teoría y práctica del gobierno abierto: Lecciones de la experiencia internacional*. IDRC, RedGealc y OEA
- Ramírez-Alujas, Álvaro (2010). Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una Vieja Nueva Idea (Octubre 2, 2010). *Revista Buen Gobierno*, No. 9, julio-diciembre 2010. Pp. 96-113.
- Ramírez- Alujas, Álvaro. (2012), "Gobierno abierto es la respuesta: ¿Cuál era la pregunta?", *Revista Más Poder Local*, Núm. 12, pp. 14-22.
- Ramírez- Alujas, Álvaro (2013). "Gobierno Abierto". *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad* N° 5, septiembre 2013 – febrero 2014, pp. 201-216