

16 de octubre de 2020

COMENTARIOS AL BORRADOR DEL IV PLAN DE ACCIÓN DE GOBIERNO ABIERTO DE ESPAÑA

Desde Access Info damos la bienvenida al borrador del próximo Plan de Acción de Gobierno Abierto de España. Es un plan ambicioso, pero a la vez factible dado que se ha optado por un periodo de implementación de cuatro años. Recoge muchas de las prioridades de la sociedad civil, incluyendo la reforma de la ley de transparencia, la regulación de lobbies, la protección de denunciantes, una huella normativa y la apertura del registro mercantil.

También reconocemos la inclusión de medidas que fueron debatidas con posterioridad a la primera versión del borrador, entre ellos la firma y ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre Acceso a Documentos Públicos, y también el establecimiento de una ronda de debates con el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales que podrán permitir evaluar hacer reformas relevantes en la futura ley de transparencia, incluso la posibilidad del reconocimiento del derecho de acceso a la información como derecho fundamental. En algunos compromisos faltan ciertos detalles, algo que se podría corregir gracias a los procesos participativos previstos en el Plan de Acción.

Aquí señalamos varios puntos a incluir y/o corregir en el Borrador en su estado actual.

1. REFORMA DEL MARCO REGULATORIO

1. Aprobación Reglamento de Transparencia:

Está previsto adoptar el reglamento antes del 31 de diciembre de 2020, pero la sociedad civil, y la ciudadanía en general, aún no ha tenido acceso a la versión final del Reglamento que se está tramitando (última publicación: 26/04/2019). Desde que pudimos revisar la última versión, hemos tenido nuevas decisiones del Consejo de Transparencia y los tribunales, que implican revisar el texto. Además, dentro del Plan de Acción se incluye el compromiso de reformar la Ley de Transparencia y, por tanto, la aprobación de este reglamento no debería ser una prioridad dentro de los compromisos del IV Plan de Acción.

- Excluir el Reglamento del Plan de Acción pendiente de la aprobación de la nueva ley;
o, en caso contrario
- Incluir en el Plan de Acción los pasos a seguir antes de adoptar el Reglamento, incluyendo una nueva oportunidad para el público y la sociedad civil para comentar el contenido y, de esta forma, asegurar que

esté en línea con la interpretación actual de la ley y los máximos estándares de transparencia.

2. Reforma de la Ley de Transparencia:

Damos la bienvenida al compromiso de reformar la ley de transparencia por medio de un proceso participativo. Esta reforma es necesaria porque la ley no está en línea con los estándares internacionales. Primero por el no reconocimiento de un derecho fundamental de acceso a la información en España. Y luego en varios aspectos, incluyendo por los límites al alcance de la ley (artículo 18.1.b y la disposición adicional primera), por la falta de un régimen sancionador y por la debilidad del órgano garante (el Consejo de Transparencia).

- Eliminar la referencia que indica que la ley de Transparencia está en línea con los estándares internacionales. (Pg. 44)

2. PLAN DE MEJORA Y REFUERZO DE LA TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

2.4.1 BUENAS PRACTICAS EN MATERIA ECONÓMICO – PRESUPUESTARIA

El borrador establece medidas para mejorar la transparencia de la contratación pública, como mejorar el acceso a los dictámenes de la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado y una mayor difusión de los indicadores de la evolución de la contratación pública. Sin embargo, no hace mención al reforzamiento y la independencia del organismo supervisor, garantizando que sea nombrado por el Congreso, vía concurso de méritos, con medios económicos suficientes para cumplir sus funciones, realizando un trabajo sistemático con medidas avanzadas de control de riesgos.

- Otorgar autonomía funcional y financiera al organismo supervisor de la contratación para que pueda ejercer sus funciones, y que le permita desarrollar las medidas necesarias para el control de riesgos.
- Garantizar que el nombramiento de los integrantes del organismo supervisor sea realizado por el Congreso.

2.4.3 MEJORA EN EL ACCESO A LOS DATOS RECOGIDOS EN EL REGISTRO MERCANTIL

La única actividad incluida en este compromiso es la transposición de la Directiva (UE) 2019/1151 del Parlamento Europeo y del Consejo de 20 de junio de 2019. No se indican las fases de este proceso de transposición ni se incluyen acciones de consulta o participación pública. Un proceso inclusivo es imprescindible aquí dada la importancia de poder estudiar una mayor apertura posible del registro. Se recomienda también consultar con la OGP sobre mejores prácticas desde las experiencias de otros países miembros de la Alianza.

- Detallar las fases de la transposición de la Directiva y establecer actividades de consulta pública. (Pg. 56)

3. PLAN DE MEJORA DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS

Dentro de los compromisos incluidos en el Eje de Participación, no se hace mención a establecer una regulación sobre participación ciudadana a nivel nacional. Esto es una oportunidad perdida, sobre todo dado todo el trabajo previo que se ha hecho bajo los anteriores planes de acción de OGP en España, así como todas las iniciativas relevantes en las Comunidades Autónomas.

- El Plan debería incluir un compromiso para establecer un marco normativo que regule y garantice la participación ciudadana. Esta normativa debería distinguir entre los conceptos de sociedad civil organizada y sociedad civil individual, y establecer los mecanismos mediante los cuales cada uno de los miembros de la sociedad en general puede participar de forma directa en procesos públicos. Entre estos mecanismos se debe encontrar una plataforma digital que permita hacer peticiones al Gobierno y al Parlamento. Debe tomar en cuenta también los compromisos sobre huella normativa y registro de grupos de interés (lobby).

5. SISTEMAS PREVENTIVOS DE INTEGRIDAD PÚBLICA

5.2. REGULACIÓN DE UN REGISTRO DE LOBBIES OBLIGATORIO

Existe tanto un compromiso a nivel nacional, como compromisos a nivel autonómico de establecer registros de lobbies, además de la creación de una Plataforma de Participación y de un proyecto piloto de Huella Normativa. Esto puede resultar en una diversidad de registros donde los ciudadanos deban registrarse, pudiendo tener un efecto disuasorio a la hora de participar en los asuntos públicos.

- Indicar dentro del objetivo del compromiso que la plataforma que se construya pueda utilizarse también a nivel de las administraciones autonómicas y locales para evitar la duplicidad de registros y asegurar la interoperabilidad de los distintos registros de participación que planean establecerse. (Pg. 70)
- Iniciar antes del 2022 la fase de consulta previa y estudio de las aportaciones, redacción del anteproyecto de ley y memoria de análisis del impacto. (Pg. 71)

5.4. INTEGRIDAD E INTELIGENCIA ARTIFICIAL

Dentro del compromiso de Integridad e Inteligencia Artificial, uno de los objetivos del compromiso es “Fomentar el uso de algoritmos confiables y de código abierto y metodologías de proyectos que contemplen la confiabilidad”. Sin embargo, este compromiso no prevé la creación de una normativa que requiera la transparencia de los algoritmos. Se podrían tomar como ejemplo las normativas establecidas en Francia o Nueva Zelanda. Es importante que los ciudadanos tengan acceso a los algoritmos utilizados en los procesos o herramientas de toma de decisiones que les afectan directamente.

- Incluir en el compromiso la elaboración de una normativa que exija la transparencia de los algoritmos. (Pg. 75)

Propuestas adicionales en materia de Integridad:

- **Fortalecer la Oficina de Conflicto de Intereses:** Es indispensable el reforzamiento de la Oficina de Conflicto de Intereses, comenzando por garantizar su independencia como Autoridad Administrativa Independiente u otra figura organizativa e institucional amparada directamente por una ley.

6. PROTECCIÓN DE DENUNCIANTES

En las actividades del compromiso se incluye una primera actividad de consulta previa que tiene lugar en el mes de septiembre de 2020. Sin embargo, desde Access Info y otros representantes de la sociedad civil no se tiene constancia de la realización de esta consulta.

- Incluir los plazos correctos en los que se llevará a cabo la consulta previa. Si esta consulta previa ya ha ocurrido o está en marcha, informar debidamente a los miembros del Foro de todas las aportaciones recibidas y actuaciones realizadas, todo esto con su debida datación.

8. COMUNICACIÓN SOBRE GOBIERNO ABIERTO

8.1. SENSIBILIZACIÓN Y COMUNICACIÓN EN GOBIERNO ABIERTO

El objetivo de este compromiso es sensibilizar a la sociedad sobre los valores del Gobierno Abierto y que la ciudadanía ejerza sus derechos de acceso a la información, utilice el Portal de Transparencia e intervenga en procesos participativos. Para ello, es necesario establecer mecanismos que permitan la difusión y la accesibilidad de información en materia de Gobierno Abierto y derecho de acceso a la información a personas que no tienen acceso a internet o manejo de tecnología, así como aquellas personas que tengan algún tipo de discapacidad.

- Hacer mención específica en los planes de comunicación sobre Gobierno Abierto que estos serán los más inclusivos posible y tendrán en consideración a todas las personas excluidas por razones de brecha digital y/o discapacidad. (Pg. 88)

COMENTARIOS ADICIONALES

Formación: El Plan de Acción incluye muchas actividades de formación, algo muy positivo, pero a la vez, corremos el riesgo de una gran duplicidad de esta actividad tanto a nivel nacional como autonómico.

- Recomendamos una fuerte coordinación, mediante un grupo de trabajo o similar, para asegurar el intercambio de materiales, mejores prácticas, recomendaciones de profesorado, lecciones aprendidas, etcétera.

Mejora del Foro: El plan propone mejoras del Foro hasta el 31 de marzo de 2021, pero no especifica cuáles serán.

- Recomendamos la inclusión de más detalles sobre la naturaleza de las mejoras, así como los pasos a seguir para llegar a estas reformas.