



## COM ENTARIOS AL BORRADOR PREDECISIONAL. IRM : INFORM E SOBRE EL DISEÑO DEL PLAN DE ACCIÓN OGP EUSKADI 2018-2020

El documento borrador ha sido compartido con el conjunto de miembros del Foro Regular y de los 5 grupos de compromiso, y presentado y trabajado en la sesión celebrada el 10 de julio en el Archivo Histórico de Euskadi, en la que estuvieron presentes 42 personas provenientes de dichos grupos.

Los comentarios al borrador del presente documento se centran únicamente en la identificación de erratas, imprecisiones, aclaraciones ... con la finalidad de que puedan valorarse para incluirse en la versión final del Informe. No se incorporan las propuestas que se han trabajado en la sesión del 10 de julio para desarrollar las recomendaciones que figuran en dicho informe borrador durante la fase de implementación del plan o de diseño del segundo plan.

Los comentarios van a realizarse siguiendo el mismo orden del informe.

### RESUM EN EJECUTIVO:PAÍS VASCO

La segunda frase del primer párrafo de la primera página está sin terminar “destacar la capacidad de incluir una diversidad de grupos de la sociedad civil y”

En la descripción general del plan de acción se dice

“La elaboración y posterior implementación del plan es liderada por un grupo promotor de ocho entidades, siete de las cuales son los ejecutivos autonómico/regional, provincial y de las principales ciudades”,

a lo que entendemos habría que añadir “, y la octava, una organización no gubernamental de colaboración público privada y declarada de utilidad pública que promueve la innovación en el País Vasco, Innobasque.”

Cuando se dice “A pesar de la inclusión de representantes de la sociedad civil en la elaboración del plan y de su participación en los foros generados, su influencia real ha sido limitada. La mayor capacidad técnica, organizativa y de coordinación de las siete instituciones gubernamentales promotoras del plan frente a un grupo de representantes de la sociedad civil muy heterogéneo y no coordinado explica esta limitación.”

entendemos que debería añadirse “, no obstante el plan contempla un modelo organizativo para su desarrollo, que son los grupos de compromiso, compuestos por ciudadanía experta y no experta y personal de las instituciones, que son grupos de trabajo abiertos generados para la



Nahi izanez gero, J0D0Z-T1Q6X-3XXE bilagailua erabilita, dokumentu hau egiazkoa den ala ez jakin liteke egoitza elektronikoa honetan: <http://euskadi.eus/lokalizatzailea>

La autenticidad de este documento puede ser contrastada mediante el localizador J0D0Z-T1Q6X-3XXE en la sede electrónica <http://euskadi.eus/localizador>

*implementación de cada uno de los compromisos y que rinden cuentas de su actividad de modo continuo, lo que está permitiendo que ostenten una mayor representación de modo que casi dos terceras partes son representantes de la sociedad civil, tal y como figura publicado en la web de OGP Euskadi. La primera actividad que realizaron fue precisamente la elaboración de las fichas operativas de cada compromiso que conformaron la versión ciudadana del plan, y están implicados directamente en la implementación del plan".* (Recogido en el apartado 1. El modelo organizativo dentro del bloque de Proceso de elaboración del Plan. Su composición y trabajos están publicados en la web <http://www.ogp.euskadi.eus/ogp-compromisos/-/grupos-por-compromisos/>

## **II CONTEXTO DE GOBIERNO ABIERTO DEL PAÍS VASCO**

Cuando se dice en el segundo párrafo "En 2018, la candidatura del País Vasco, presentada conjuntamente entre el Gobierno Vasco y los principales gobiernos provinciales y locales, fue seleccionada por OGP para el programa de apoyo a gobiernos locales."

proponemos que se añada "*y por una organización no gubernamental de colaboración público privada y declarada de utilidad pública que promueve la innovación en el País Vasco, Innobasque.*".

Por otra parte entendemos que por coherencia entre los términos, o bien se diga "*entre el gobierno autonómico y los principales gobiernos forales y locales, o entre el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos de las tres capitales de los territorios históricos, o directamente entre el Gobierno Vasco, las Diputaciones Forales de Álava-Araba, Bizkaia y Gipuzkoa y los Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz, Bilbao, y Donostia-San Sebastián*".

### **Contexto institucional y político**

Cuando se dice en el primer párrafo que las diputaciones "*deciden y recaudan los impuestos...*" resultaría más ajustado decir "*establecen, recaudan y distribuyen los impuestos, conforme al régimen foral que les otorga estas competencias, al Concierto Económico Vasco, y al Cupo, conforme al artículo 49 del Concierto, que reproduce literalmente lo dispuesto en la letra d) del apartado 2 del artículo 41 del Estatuto de Autonomía de Euskadi.*

Cuando se dice "Con esa recaudación se financia el presupuesto del Gobierno Vasco, de las propias diputaciones forales y las transferencias a los municipios" proponemos que se añada "*y se aporta al Estado por las competencias no transferidas así como al poder legislativo de cada territorio histórico (las Juntas Generales).*

Cuando se dice "La capacidad fiscal diferencia al País Vasco..." para mejor comprensión, aunque ya se diga en la nota 5, entendemos que se debería añadir "*y a Navarra*"

Cuando se dice en el segundo párrafo "El nivel de autogobierno del País Vasco...estambién alto" podría añadirse para mejor comprensión de agentes de otros países "*que le otorga la Constitución y el Estatuto de Autonomía del País Vasco*"

### **Gobierno abierto en el País Vasco**

En la nota (8) se menciona la normativa de las diputaciones forales en materia de transparencia y apertura de datos que se incorporaron al diagnóstico pero en el caso de la Diputación Foral de Gipuzkoa ésta está ya derogada y ha sido sustituida por la Norma Foral 4/2019, de 11 de marzo, de Buen Gobierno en el marco de la gobernanza pública foral. Sería conveniente que se indicara.

En la nota (13) también se alude a la normativa foral de gipuzkoa sobre participación ciudadana que también está ya derogada, y que debería indicarse que ha sido sustituida por la Norma Foral 5/2018, de 12 de noviembre, sobre Participación Ciudadana.

Cuando se dice en el cuarto párrafo “ *El Ararteko (Defensor del Pueblo) es la instancia más sobresaliente y popular*” se introduce una nota 18 que es un enlace que lleva a su página web. Esta afirmación sería más precisa si se enlazara al estudio donde se evidencie esa calificación.

Cuando se afirma con rotundidad que la ciudadanía no tiene mecanismos claramente identificados para exigir o sancionar en caso de incumplimiento de los compromisos de los gobiernos, quizás convendría matizar indicando que existen en Euskadi algunos órganos de garantía como son la Comisión Vasca de Acceso a la información pública que atiende las reclamaciones de la ciudadanía por denegaciones de acceso a la información pública cuya función principal es velar porque realmente se produzca una rendición de cuentas aportando la información de naturaleza pública que es básica para fomentar una ciudadanía crítica con las decisiones que se adoptan, con los criterios con los que actúan los responsables públicos y con el modo en el que se manejan los fondos públicos; o como las Comisiones de ética pública que atienden quejas, reclamaciones y consultas sobre el modo de proceder de las personas con responsabilidad pública.

Cuando se menciona en el apartado sexto el ámbito de la corrupción, entendemos que debería añadirse tal y como figura en el documento de diagnóstico del Plan de OGP Euskadi, que las principales instituciones vascas tienen incorporados algunos mecanismos preventivos como son los Códigos de Conducta y los órganos de garantía de su cumplimiento.

#### **IV COM PROMISOS**

##### **1. Rendición de Cuentas mediante la elaboración de planes de mandato:**

El plan recoge en su hito 4 la “Identificación de claves para la participación/comunicación durante el seguimiento del plan de mandato (modelo de auditoría social)”. Según su propia definición una auditoría social debería comprender monitorear, hacer seguimiento, analizar y evaluar el desempeño del gobierno; por tanto, haciendo que éstos rindan cuentas por sus acciones y decisiones. Como una evaluación del desempeño del gobierno, un ejercicio de auditoría social puede considerarse como un mecanismo de control social, es decir, el control que la ciudadanía puede ejercer sobre los servidores y servidoras de su gobierno para asegurarse de que actúan de manera transparente, responsable y eficiente.

Comprendemos la no asignación de relevancia respecto a la variable rendición de cuentas entre la argumentación del evaluador, si se está pensando en que el modelo conlleve necesariamente sancionar la falta de cumplimiento de los planes de mandato, algo que parece inicialmente bastante complejo.

No obstante, podrá valorarse durante su implementación, que el modelo recogerá las aportaciones y el control ciudadanos en el proceso de auditoría social. Es decir, que será una iniciativa bidireccional y que definirá esos canales de participación de forma más precisa que lo que señala la literalidad del compromiso en el Plan de acción.

Entendemos que iniciativas aisladas de rendición de cuentas puedan tener un impacto bajo entre la ciudadanía, pero esperamos contar con el número suficiente de instituciones para

desarrollar los pilotos como para que el impacto local sirva de ejemplo a nuevas instituciones que decidan sumarse al compromiso.

## **2. Open data Euskadi y Linked open data**

En cuanto a la relevancia se señalan en el informe los valores relativos al acceso a la información y a la tecnología e innovación, y no el de participación ciudadana. Pues bien, este valor consideramos que es esencial en este proyecto por diversas razones:

- Porque parte de un análisis de demandas de información de la ciudadanía y ésta se previó y ya se ha realizado con su participación
- Porque los datos a abrir son para la reutilización ciudadana, bien para la generación de usos privados mercantiles o no, o bien para la auditoría ciudadana de las políticas o servicios públicos que prestan las administraciones. De hecho los conjuntos de datos que se han seleccionado son calidad ambiental, movilidad sostenible, agenda compartida de eventos culturales y administrativos, deporte y vida saludable, y rendición de cuentas a través de los presupuestos y gastos
- Porque los servicios (aplicaciones, visualizaciones, buscadores...) se generarán de forma cocreativa con la ciudadanía
- Porque se estimulará a la ciudadanía a generar ideas y aplicaciones con dichos datos, a través de los Premios Open Data 2020

En cuanto al impacto potencial, se ha calificado de moderado, pero entendemos que resultará transformador ya que modificará el modo de apertura de datos públicos de las administraciones orientándolo a la demanda ciudadana y no a la facilidad con la que las administraciones disponen para abrir determinados datos, y en función de la capacidad crítica de la ciudadanía, esta demanda ciudadana irá muy vinculada con la rendición de cuentas en cuanto al cuestionamiento del impacto de las políticas y servicios públicos. Como evidencia transformadora mencionar que ya se prevé que los próximos Premios Open Data Euskadi 2020, que son interinstitucionales, se concedan a las mejores ideas y aplicaciones sobre estos conjuntos de datos que ya se han identificado en este compromiso, y esto es transformador, el estimular a la ciudadanía hacia el espíritu crítico.

También como evidencia de su potencial transformador y a corto plazo ya se vislumbran los riesgos para la apertura de los conjuntos de datos identificados, por su disponibilidad, nivel de digitalización, dificultades de estandarización etc..., propio de un desafío transformador del modo habitual de operar las administraciones.

### **3.1-lab de participación ciudadana en Euskadi**

Se indica en el Informe, en el apartado de siguientes pasos, la necesidad de identificar algunos espacios de participación, sectores con más potencial y los objetivos de esa participación. En este sentido queremos indicar que estamos a punto de comenzar los proyectos pilotos, y éstos, tras un proceso selectivo abierto, en el que se han valorado criterios como el que produzcan cambios en el modo de proceder de las administraciones y de la ciudadanía y siempre que sirvan para testar el modelo de llab que se ha conceptualizado, van a desarrollarse en ámbitos de políticas sectoriales concretas, como pueden ser la salud, las desigualdades sociales, el medio ambiente, la igualdad de género...

Podría por tanto matizarse esta recomendación en el informe añadiendo que, no obstante, ya se prevé en el Plan , en la realización de los pilotos, cuando se indicaba que se realizarían “en áreas de interés ciudadano o donde resulte necesaria una respuesta o implicación ciudadana” y a modo de ejemplo se hablaba de los alquileres de viviendas desocupadas, o de los servicios sociales.

#### **4.1-Open Eskola (Escuela abierta para la ciudadanía)**

En el compromiso 4 se recomienda a futuro en el Informe, en los próximos pasos, estudiar si la Open Eskola debería ampliarse a representantes políticos y funcionarios públicos. Es cierto que su denominación (Escuela abierta para la ciudadanía) da lugar a un problema de interpretación del compromiso al poder entenderse que va únicamente dirigida a la ciudadanía. Sin embargo desde su concepción inicial, cuando se describía en el Plan que se trataba de “*que sea un espacio de aprendizaje en habilidades para la colaboración en la cogeneración de valor público donde se implique la ciudadanía y personal técnico y político de la gestión pública*”, cuando en los objetivos operativos se recogía que se trataba de “*generar actitudes y comportamientos tanto en la ciudadanía como en los agentes públicos proclives a la colaboración basados en la confianza, lo que permitirá indagar en las necesidades e intereses diversos de las partes, la comunicación efectiva, la escucha activa, la prevención del conflicto o la solución del conflicto de manera no confrontativa buscando acuerdos satisfactorios para las partes...*” ya se ponía de manifiesto que la Open Eskola sería una escuela en ciudadanía no para la ciudadanía. Es por ello que proponemos que se elimine esta recomendación que induce a confusión.

Además se propone que exista una coordinación con el compromiso 3 para que las innovaciones que se produzcan sean extendidas a través de la Open Eskola. A esta misma conclusión se ha llegado durante la implementación del plan y de hecho, se están produciendo reuniones de coordinación entre ambos grupos de compromiso para dar coherencia a la conceptualización de ambos instrumentos: el ilab de innovación en participación ciudadana y la Open Eskola. En este caso es una aclaración, que no resulta necesaria llevar al Informe.

#### **5.Sistema Vasco de Integridad**

El Plan recogía explícitamente que este compromiso pretendía construir un modelo identificando principios, herramientas e instrumentos para velar por la conducta del cargo público mediante la asunción de valores, principios y normas de conducta que deben cumplir y sistemas de garantía que aseguren su aplicabilidad y efectividad, como son los buzones de consulta, queja o denuncia, las comisiones de ética, los procedimientos de protección a la persona denunciante, los regímenes sancionadores etc... procedimientos de actuación de control de la discrecionalidad y de la arbitrariedad... sistemas de control y seguimiento de la integridad en Euskadi y además un modelo de educación en integridad. No podemos comprender, por tanto, sobre la lectura del compromiso que pueda interpretarse que no es relevante para la rendición de cuentas, puesto que la ciudadanía contará con

- Conocimiento sobre estos sistemas de integridad

- Posibilidad de denuncia, queja u orientación

Si bien es cierto que quedará más evidenciado durante la implementación del plan , donde ya puede verse en los documentos de avance del modelo que ya se han desarrollado en qué se concretan estas herramientas, previéndose , por ejemplo, la creación de una página web específica sobre el Sistema Vasco de Integrad que contenga este canal de consulta y de queja. Ello conduce también a su consideración como relevante en cuanto al acceso a la información, ya que será un cuidadoso canal de información a la ciudadanía sobre integridad (conceptos, criterios, herramientas), en cuanto a participación ciudadana (puesto que el canal de denuncia o queja será una importante fuente de información para prevenir y corregir malas praxis) y desde luego innovador para la rendición de cuentas, ya que desconocemos en qué lugar existe una página sobre integridad que albergue de forma interinstitucional principios y herramientas comunes.

Por último mencionar en el apartado de los siguientes pasos, que en efecto, tal y como se explicitó en el Plan, el modelo de educación en integridad previsto desarrollar tendrá su encaje natural en el modelo de Open Eskola que está desarrollándose en el compromiso 4.

#### **RECOMENDACIONES GENERALES**

En la primera recomendación se indica la necesidad de reforzar la parte social con la incorporación de más organizaciones representativas de sectores sociales que dispongan de capacidad técnica y organizativa necesaria para interactuar de manera proactiva con las administraciones públicas.

Precisamente en la sesión del pasado 10 de julio de contraste del informe preliminar se testó con la sociedad civil que forma parte del foro regular y de los grupos de compromiso, cómo mejorar y trabajar este aspecto durante la implementación del plan y el diseño del segundo plan. No obstante y de cara a la matización de este aspecto en el Informe, nos gustaría resaltar lo siguiente.

Respecto a la recomendación de contar con organizaciones sociales que no tengan una alta dependencia de los presupuestos públicos, no s gustaría indicar que ello resulta contradictorio con una realidad propia del País Vasco como es que cuenta con un tercer sector social muy potente. Estos son los datos del Libro Blanco del Tercer Sector Social de Euskadi: 3.500 entidades con sede y actividad en la Comunidad Autónoma del País Vasco, que agrupan 125.000 personas voluntarias y 36.000 personas empleadas. El Tercer Sector Social en Euskadi representa el 2,2% del PIB de la CAPV. Estas organizaciones de iniciativa ciudadana y sin ánimo de lucro, impulsan el interés general y la defensa de los derechos de todas las personas, con especial atención a aquellas que están en situación de mayor vulnerabilidad. La base social de las organizaciones del Tercer Sector Social de Euskadi está compuesta por voluntariado mayoritariamente, por personas y grupos afectados por distintas condiciones de exclusión, discapacidad, dependencia o desprotección, por personas asociadas y por profesionales remuneradas. Resulta evidente afirmar que el tercer sector social del País Vasco cuenta con una fuerte financiación pública, pero son el referente para incorporar la visión ciudadana en las políticas políticas públicas de muchos ámbitos, sobre todo en políticas sociales, de inserción laboral, culturales, deportivas, de salud... Más información en <https://www.sareensarea.eus/es/tercer-sector-social-de-euskadi>.

Sareen Sarea, que asocia a las entidades del Tercer Sector Social de Euskadi es una entidad que forma parte del Foro Regular y que está participando en distintos grupos de compromiso.

También se indica en el Informe que debería diferenciarse la representación de la sociedad civil y la de las personas y empresas expertas en el área de gobierno abierto, y que se podría articular dejando fuera del foro regular a estas últimas y estableciendo una relación a través del encargo de informes técnicos o consultas sobre temas específicos. También en este sentido el País Vasco cuenta con una realidad particular, el cuarto sector, organizaciones que no tienen la vista puesta en generar beneficios sino en hacer sostenible su iniciativa vinculada con un propósito social. El cuarto sector emerge en Euskadi por la necesidad de las empresas sociales de dotarse de un sistema de gestión que permita su sostenibilidad, caracterizado por la propiedad inclusiva y la gobernanza distribuida. Aquí puede englobarse desde la responsabilidad social corporativa, el emprendizaje social, los negocios inclusivos y el comercio justo. Pues bien, resulta difícil pensar en que la única relación con estas organizaciones sea mercantil a través del encargo de trabajos. Ello nos hace solicitar que en el informe se matice esta recomendación, ya que parece que la participación de este tipo de agentes, tan extendidos en Euskadi, podría dar lugar necesariamente a conflictos de intereses.

En cuanto al asunto de la representatividad social también nos gustaría incorporar una visión que quedó reflejada en el Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana para Euskadi, elaborado en el año 2014 con la participación de más de 500 personas y 150 organizaciones, y que constataba que necesitamos miradas nuevas desde lo económico, social, político y cultural que se impliquen y que aporten, no tanto desde la representatividad numérica o formal, sino desde el valor y aportación de su discurso. Por ello el Libro Blanco se basa en un modelo participativo inclusivo, promoviendo el que se generen nuevas alianzas que aporten visiones y matices diversas, más allá de la representatividad formal o numérica. Ello tiene la virtualidad de hacer presente a las minorías y también de incorporar las miradas más avanzadas, más disruptivas e innovadoras al discurso público. Por ello nos parecería oportuno que se matizara esa primera recomendación en la que parece que la representatividad óptima es únicamente aquella que ostentan organizaciones de la sociedad civil de gran dimensión y estructuras

Por último y como comentario general al informe indicar que las instituciones vascas estamos comprometidas con un uso no sexista del lenguaje, y sería aconsejable eliminar los términos masculinos utilizados como comprensivos de los dos géneros como es el caso de “los ciudadanos” que bien puede sustituirse por “ciudadanía” o simplemente “ciudadanas y ciudadanos”, o de “los expertos”, que podría sustituirse por “personas expertas”, etc...

Fdo: Luis Petrikorena Arbelaiz (Responsable político de OGP Euskadi)

Fdo: Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino (Responsable de proyecto OGP Euskadi)