

INFORME

CÁMARA DE COMERCIO DE ESPAÑA

Consulta pública: Consenso por una Administración Abierta

Abril, 2024

1 | INTRODUCCIÓN

A iniciativa del Ministerio de Transformación Digital y para la Función Pública se ha puesto en marcha la consulta pública para la aprobación del documento marco “Consenso por una Administración Abierta”.

Los Planes de Gobierno Abierto de España recogen el conjunto de actuaciones a las que se compromete la Administración General del Estado, en colaboración con otras Administraciones públicas y con la sociedad civil, para avanzar en la participación, la transparencia, la integridad y la sensibilización social, y lograr una sociedad más justa, pacífica e inclusiva. Actualmente está vigente el IV Plan de Gobierno Abierto 2020-2024 que se aprobó el 29 de octubre de 2020 y que recoge 10 compromisos que asumen las Administraciones públicas para avanzar en las actuaciones mencionadas anteriormente.

El presente documento marco “Consenso por una Administración Abierta” es una hoja de ruta con cuatro objetivos y 18 proyectos que definen las actuaciones futuras para la transformación de la Administración pública basada en los principios de institucionalización, participación, innovación, transparencia, evaluación y alineación.

2 | VALORACIÓN GLOBAL

La Cámara de Comercio de España considera positivo avanzar en las actuaciones previstas en el IV Plan de Gobierno Abierto, y por ende, en la hoja de ruta establecida en el documento “Consenso por una Administración Abierta”. A este respecto, la revisión de la información disponible en la consulta pública pone de manifiesto que se siguen las recomendaciones establecidas por la OCDE en la materia.


El Gobierno Abierto trata de introducir una nueva cultura de gobernanza que, según la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre Gobierno Abierto de 14/12/2017, debería basarse en los principios de buen gobierno, es decir, la rendición de cuentas, justicia, equidad, eficiencia, respeto del imperio de la ley y altos estándares de comportamiento ético. En última instancia, el concepto *Open Government* está basado en la transparencia, la accesibilidad desde cualquier lugar y la capacidad de respuesta a nuevas ideas.

Los Planes de Gobierno Abierto deben asimismo colaborar en el cumplimiento de los ODS (Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU), y tienen como fin contribuir a reforzar las instituciones.

Una de las grandes iniciativas para fomentar este cambio cultural es la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership, OGP*), que aspira a mejorar la transparencia en las Administraciones públicas, fomentar la colaboración y la participación ciudadana, y reforzar la rendición de cuentas.

España se incorporó, a finales de 2011, a la Alianza para el Gobierno Abierto, lo que ha permitido avances muy importantes en el desarrollo y consolidación en nuestro país de los valores de la transparencia y de la rendición de cuentas, de la participación ciudadana en las decisiones públicas y de la colaboración entre las Administraciones y la sociedad civil, a través de la implementación de los planes de acción de Gobierno Abierto. Actualmente, la transparencia y la participación ciudadana van más allá del simple voto, como instrumentos fundamentales para mejorar la calidad de las instituciones.

Estos avances han contribuido al impulso de la implementación de la Agenda 2030 en España, siendo el Gobierno Abierto una de las nueve políticas palanca definidas en el Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030 aprobado en junio de 2018 por el Gobierno de España.



3 | OBSERVACIONES ESPECÍFICAS

Sobre la base de lo expuesto, a continuación se presentan una serie de observaciones específicas de la Cámara de Comercio de España al documento marco “Consenso por una Administración Abierta”:

► **Objetivo 1. Administración abierta a la inversión en las capacidades del sector público.**

Este objetivo señala que la planificación estratégica tiene que ocupar un lugar central en la reforma de la función pública, para ello se establecen medidas como la evaluación regular por desempeño, el sistema de retribuciones vinculado a objetivos, el aprendizaje continuo, la inversión en capital humano con una planificación estratégica y sistemática, etc. Actuaciones que se valoran de modo muy positivo puesto que conllevaría un aumento en la eficiencia y productividad de la Administración.

No en vano, el sector público, al igual que el sector privado, debe enfrentarse al reto de la productividad y la competitividad. Por ello, además de los proyectos que incluye el objetivo 1, sería importante introducir de modo creciente las siguientes medidas:

- Incorporar criterios de mercado en la gestión pública adicionales a los que se mencionan en el objetivo 1, mediante el establecimiento de objetivos cuantificables, con modificaciones precisas en las formas de contratación y gestión del personal público, un sistema de incentivos ligado a la productividad real de los servicios, cambios en la supervisión y control de los resultados, mejora de la formación continua para aumentar la profesionalidad y capacitación de los empleados públicos, etc.
- Impulsar mecanismos de evaluación externa de las actividades, caracterizados por la transparencia, simplicidad, credibilidad y periodicidad, lo que permitiría evaluar la eficiencia de los distintos tipos de gasto público, y redundaría no sólo en mayor productividad, sino en la reducción o eliminación del gasto ineficiente.

- Renovar el capital humano y captar talento con capacidades acordes a la digitalización y la tecnología disponibles. Las Administraciones disponen de recursos humanos envejecidos y, en algunos casos, con falta de las capacidades digitales que requiere la Administración electrónica.

► Objetivo 2. Administración abierta a las políticas públicas informadas por la evidencia y a las mejores herramientas innovadoras.

Desde la Cámara de Comercio de España se valora de modo muy positivo el objetivo 2, en el que se incluye el proyecto 6 Mapa de políticas públicas, que señala la necesidad de construir una política pública informada con la evidencia, el asesoramiento científico y técnico, además de la evaluación ex ante.

En este sentido, el ejercicio de evaluación, seguimiento y revisión de las actuaciones a emprender debería tomar en consideración la percepción y valoración con origen en las instancias privadas. Esto es, recabar el pulso del sector económico-empresarial acerca del contenido, acceso, utilidad, etc. de las políticas/ actuaciones públicas. Para ello, cabría establecer algún cuadro de indicadores, o bien ejercicios ad hoc (por ejemplo, trabajo de campo puntual), para complementar a los propios mecanismos de seguimiento y evaluación que se establezcan.

Asimismo, y a tal efecto, sería oportuno profundizar en canales de cooperación público-privada, ya existentes o susceptibles de nueva consideración.

Asimismo, en el proyecto 8 Ecosistema de participación en las políticas públicas se identifica como una pieza esencial el fomento de la participación ciudadana, pero no se mencionan ni se identifican como elementos dentro de este ecosistema a las empresas, emprendedores y autónomos. En este sentido, desde la Cámara de Comercio de España, como órgano que defiende el interés general de las empresas, se considera que cabría identificar explícitamente al tejido productivo y empresarial como agentes clave en la participación en las políticas públicas.

► **Objetivo 3. Administración abierta a la ciudadanía, accesible y humanista.**


La digitalización es un elemento esencial para alcanzar una sociedad moderna, eficiente y sostenible; en este sentido, es clave desarrollar acciones que reduzcan la brecha digital para determinados colectivos, del mismo modo que es importante no eliminar el derecho del ciudadano a elegir el modo de relacionarse con la Administración. La atención presencial contribuye sin duda a lograr una Administración accesible y humanista. Por ello, y conscientes de la importancia de situar a las personas en el centro de la acción, para no dejar a nadie atrás, los servicios digitales siempre deben ofrecer una alternativa de atención/tramitación presencial, incluyendo la consulta y solicitud de información, siendo la propia evolución de la demanda de la ciudadanía la que condicione la oferta de ambos canales. Una circunstancia que no siempre ha ocurrido así. En muchos casos, los servicios digitales se han impuesto a la ciudadanía y no se han destinado medios suficientes para una atención/tramitación presencial de calidad.

Algunas consideraciones a este respecto:

- Los condicionantes de edad, nivel de autonomía, grado de capacitación digital o cualquier otra circunstancia personal o social, puestos de manifiesto en el propio documento, desembocan en situaciones de soledad institucional no deseada.
- Las características de las empresas en cuanto a su dimensión, sector e incluso ubicación deberían considerarse e incluirse en el documento con el objeto de no dejar a “nadie” atrás.
- No se cumple siempre que todos los nacidos en la era digital (después de 1984) estén acostumbrados a recibir y procesar la información digital.
- Los servicios digitales emplean, en algunas ocasiones, un lenguaje poco claro y de lectura difícil.
- No toda la ciudadanía puede acceder de igual manera a los mecanismos para acreditar su identidad digitalmente (las personas extranjeras tienen que esperar a la asignación de NIE, en el caso de los comunitarios al TIE, para poder solicitar su certificado digital o Clave).

- Para determinados colectivos (autónomos), la obligatoriedad de relacionarse con la Administración (Tesorería General de la Seguridad Social) a través de medios electrónicos parece excesiva.
- La atención presencial al público es muy limitada en sus horarios, normalmente de 9:00 a 14:00, previa cita. Sería oportuno extender el horario de atención al público, de forma que la ciudadanía se vea también favorecida por medidas de conciliación de la vida personal y laboral.
- Los procesos de solicitud telefónica de cita previa presencial adolecen de muchas carencias. Mientras no se mejoren, debería existir la posibilidad de solicitar presencialmente esa cita.
- Para algunos trámites obligatorios para la ciudadanía, los periodos para la atención presencial son demasiado cortos (a modo de ejemplo, solo un mes para la atención presencial en la confección de la declaración del IRPF).
- No todas las situaciones se pueden identificar con un trámite concreto en la sede electrónica. Su resolución se clarifica durante la atención presencial.
- Sería oportuno establecer mecanismos que permitan la redistribución rápida de recursos entre los canales de atención a la ciudadanía, para evitar colapsos ante situaciones puntuales e imprevistas, como fue el confinamiento y las medidas adoptadas ante la COVID-19.
- Actualmente, la Administración Pública presenta un grado de digitalización heterogéneo, por lo que debería acometerse un proceso integral de digitalización de la actividad de todos los entes administrativos, con una hoja de ruta claramente definida, con una dotación presupuestaria suficiente y con un liderazgo reconocible al máximo nivel.

En ese objetivo de conseguir una Administración abierta y accesible, y al hilo de lo ya comentado respecto a los servicios digitales, con carácter general e independientemente del medio que se utilice para hacer llegar la información al administrado, se debe trabajar en utilizar un lenguaje inclusivo. Esto es, utilizar términos no complejos, evitando un exceso de tecnicismos, de modo que sea más entendible para el conjunto de la ciudadanía.




El proyecto 11 Evolución MiCarpetaCiudadana se valora de forma muy positiva. En este sentido, se solicita también un avance en la carpeta empresa, con un desarrollo similar al de la carpeta ciudadana, de modo que se facilite a las empresas la relación efectiva con la Administración.

En relación con convertir la política de simplificación en uno de los aspectos fundamentales de una Administración centrada en la ciudadanía (proyecto 13), se debe impulsar el intercambio digital de información entre Administraciones públicas. Asimismo, en aras de evitar nuevas cargas administrativas al contribuyente, antes de crear un procedimiento o trámite, la Administración debería analizar de oficio si es posible obtener la información que necesita a través de otra Administración a la que se le haya comunicado, propiciando la colaboración entre entidades públicas para que se notifique automáticamente dicho trámite.

En el marco del proyecto 13 SimplexESP hay que destacar la importancia de la colaboración público-privada en la puesta en marcha de las iniciativas identificadas en este proyecto. Más en concreto, en aquellos aspectos relacionados con la medición de los impactos económicos y sociales de la reducción de cargas administrativas o en el entorno colaborativo entre la Administración y el tejido productivo.

Así, un ejemplo de colaboración público-privada, muy positivo y con grandes resultados en la reducción de cargas administrativas es el trabajo que viene desarrollando de modo estable la Cámara de Comercio de España junto con la Administración General del Estado (Dirección General de Gobernanza Pública – Secretaría de Estado de Función Pública). En particular, dado que habilita un canal efectivo de interacción e intercambio de información entre la Administración y el tejido empresarial, con la participación asimismo de agentes intermedios como facilitadores de dicha comunicación bidireccional.



► **Objetivo 4. Administración abierta a la transparencia, participación pública y rendición de cuentas.**

En el marco de este objetivo, cuyo planteamiento se comparte, debe resaltarse la importancia de que las empresas participen en los procesos de participación pública, estableciendo como objetivo la mayor participación de las empresas en la elaboración de las normas y los planes. Así, el proyecto 16 Mejora de la participación ciudadana en normas y planes, podría considerar explícitamente a las empresas, autónomos y emprendedores como agentes clave en los procesos de participación.

► Las distintas Administraciones (estatal, autonómica y local) deberían alinear las actuaciones en materia de Gobierno Abierto. No obstante, cada Administración tiene competencias en materia de Gobierno Abierto, lo que puede ralentizar los avances en este ámbito y que el conjunto de la sociedad (ciudadanos, empresas e instituciones) no perciban los resultados. **La armonización en los diferentes niveles administrativos y competencias debería contemplarse, en suma, como otro de los principios fundamentales del Gobierno Abierto.**

► Por último, desde la Cámara de Comercio de España se desea trasladar la plena **colaboración** con las Administraciones Públicas en este ejercicio de participación, reflexión, análisis, difusión y comunicación en el marco del Plan del Gobierno Abierto, de modo que el mismo contribuya a fortalecer la mejor relación entre la Administración General del Estado y la ciudadanía, en especial, con el tejido empresarial.

En conclusión, desde la Cámara de Comercio de España, en el desarrollo de la función consultiva que corresponde a esta Corporación conforme a la Ley 4/2014, de 1 de abril, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación, se considera positivo avanzar en los proyectos que define el documento “Consenso por una Administración Abierta” con el consiguiente avance en la gobernanza pública y la transparencia de las actuaciones de las Administraciones públicas, fomentando y favoreciendo el Gobierno Abierto. Una iniciativa, en última instancia, que indudablemente contribuirá a incrementar la confianza de los ciudadanos y las empresas en las instituciones, con los beneficios que ello conlleva sobre la competitividad agregada y el bienestar colectivo.