



## INFORME DE LA DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN RELATIVO AL PLAN DE INNOVACIÓN PÚBLICA (ESTRATEGIA DE INNOVACIÓN PÚBLICA) 2014-2016 (X LEGISLATURA)

El **Departamento de Administración Pública y Justicia** ha solicitado Informe a la Dirección de Coordinación relativo al **Plan de Innovación Pública 2014-2016**. Esta solicitud se cursa conforme al procedimiento de aprobación de Planes Estratégicos de Gobierno correspondientes a la X Legislatura (**Plan, también conocido como Estrategia de Innovación Pública de Euskadi, se cita en adelante también como PIPE**).

Este procedimiento viene establecido en el Anexo II al **Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 que aprobó el “Calendario de Planes Estratégicos del Gobierno de la X Legislatura 2013-2016”** (listado en el Anexo I que incluye este Plan, citándolo como Estrategia de Innovación Pública de Euskadi).

Ese Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 materializa la práctica, ya consolidada en el Gobierno Vasco, de identificar los Planes más representativos de la Acción del Gobierno para la Legislatura en cuanto a su potencial para articular una parte significativa de los compromisos anunciados en el Programa de Gobierno (presentado por el Lehendakari ante el Consejo de Gobierno en su sesión de 9 de abril de 2013 y remitido al Parlamento Vasco para su conocimiento).

El procedimiento definido en el Anexo II mantiene, asimismo, la línea ya asentada acerca de los **Planes de Gobierno, concibiéndolos como una herramienta para alinear sus actuaciones e iniciativas a los Objetivos Estratégicos plasmados en el Programa de Gobierno**. Sobre esa visión ha mantenido las reglas generales de tramitación introduciendo algunas revisiones puntuales con el objetivo de mejorar el alineamiento buscado.

El apartado 2 del Anexo II mantiene, entre otros, la emisión de **Informe por la Dirección de Coordinación del Documento de Plan** que haya elaborado el correspondiente Departamento como paso anterior a su tramitación ante el Consejo de Gobierno para su aprobación<sup>1</sup>. A tal fin se corresponde el presente Informe que, igualmente, conforme al citado Anexo II deberá valorar los siguientes aspectos:

- Los contenidos y objetivos establecidos en el Programa de Gobierno y demás Documentos Institucionales de la Legislatura.
- La planificación general del Gobierno.

<sup>1</sup> Sin perjuicio del Informe de la Oficina de Control Económico conforme a lo previsto en la Ley 14/1994, de 30 de junio, de control económico y contabilidad.



- El encuadre de sus iniciativas en el marco de la articulación institucional del País Vasco y su marco competencial.
- Los planteamientos que en su área se lleven a cabo en otros ámbitos administrativos del entorno.
- Su coherencia técnica con los aspectos básicos de la Planificación.

## I.- INTRODUCCIÓN

El **Plan de Innovación Pública de Euskadi 2014-2016 (PIPE)** ha sido liderado en su formulación y definición por el **Departamento de Administración Pública y Justicia (también, en lo sucesivo, DAPJ)** que, dentro de la estructura del Gobierno, **tiene atribuidas las funciones** más significativamente relevantes en relación al ámbito que se planifica: **el impulso, dirección y coordinación del proceso de modernización y reforma de la Administración, a la Administración y gobierno electrónicos y, el diseño y aplicación de la Gobernanza Pública Vasca**<sup>2</sup>.

Tales cometidos recaen, de forma particular, en el ámbito de la **Viceconsejería de Función Pública** (citada en lo sucesivo, también, como VFP)<sup>3</sup> de ese DAPJ en la que, a su vez, se ubica la **Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la Administración (DACIMA)**<sup>4</sup>. Esta Dirección ha sido la responsable de la formulación material del PIPE y, como se verá, la que se identifica como responsable de buena parte de las Iniciativas que en el mismo se contemplan. En el mismo ámbito de la VFP, se encuentran la Dirección de Función Pública y la Dirección de Relaciones Laborales<sup>5</sup> que, igualmente, se encuentran implicadas en aspectos concretos del PIPE).

Contrastada la capacidad del Departamento e instancia promotora del PIPE para su elaboración, coordinación e impulso, hemos de hacer hincapié en que **la condición de Plan Estratégico del PIPE impone rebasar toda visión inmediata y, exige profundizar en la interacción de la extensa complejidad de los cometidos del Gobierno Vasco**<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> Artículo 6.1, particularmente, apartados e y f, del Decreto 20/2012, de 15 de diciembre, del Lehendakari, “de áreas”, relativo a las funciones y áreas de actuación asignadas al Departamento de Administración Pública y Justicia.

<sup>3</sup> Artículo 15 del Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia.

<sup>4</sup> Esta labor se encuadra en el ejercicio de las funciones que le han sido asignadas por el Decreto 188/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Administración Pública y Justicia. En concreto, el artículo 18, apartado a, asigna a esta Dirección “la elaboración, coordinación e impulso de planes interdepartamentales de innovación y mejora de calidad en los servicios públicos y la efectiva implementación en las administraciones públicas de la Administración electrónica en los procedimientos administrativos y en la gestión de los asuntos públicos”.

<sup>5</sup> En cuanto a esta Dirección, a tener en cuenta la función relativa a: “**seguimiento y evaluar todo lo relativo** a relaciones laborales, a las condiciones de trabajo, y **a la organización y adecuación de los recursos humanos a un modelo de alta calidad de los servicios públicos**”. Esta función prevista en el párrafo j, del artículo 17 del DEO 188/2013 del DAPJ, no consta en la exhaustiva relación que el PIPE ofrece en su bloque 5 referido a su “Alcance”.

<sup>6</sup> En primera instancia y sin olvidar las repercusiones Interinstitucionales que, también, serán necesarias.



El PIPE comparte con el resto de Planes Estratégicos de esta X Legislatura su **vocación de aglutinar y ordenar la estrategia del Gobierno en un ámbito significativo de su propia Acción, identificado ya sea, por sus Compromisos ante la Sociedad, ya sea por atender demandas ciudadanas de relevancia cualificada**. En este sentido, **uno de los rasgos esenciales de los Planes Estratégicos es su capacidad/cometido de identificar y propiciar el encaje de los diversos ámbitos de la Acción de Gobierno para alcanzar una visión Institucional completa**. Para ello, será necesario llevar a cabo un reconocimiento e integración de esa diversidad **ofreciendo un diseño ordenado y secuenciado del conjunto de la actividad administrativa que contribuya a alcanzar los objetivos de este Plan**<sup>7</sup>.

El PIPE en cuanto postula, precisamente, como sus objetivos estratégicos avanzar en una actuación administrativa más abierta, eficaz, eficiente e innovadora; tiene una vinculación adicional por una necesaria búsqueda de coordinación interna reforzada.

En el marco del procedimiento fijado para los Planes Estratégicos, la DACIMA formuló las **Líneas Estratégicas y Económicas del PIPE**, que fueron analizadas por esta Dirección de Coordinación y contrastadas con la Dirección proponente. De tal contraste **la Dirección de Coordinación apuntó la oportunidad de abordar la formulación del Plan reforzando esa visualización de carácter integral**, esto es, del conjunto de la Acción de Gobierno. En tal sentido, se sugirieron los siguientes aspectos:

- **Refuerzo de la perspectiva del Plan como uno de los Planes Estratégicos del Gobierno de la X Legislatura**. Esto es, **idoneidad de que el Plan traslade de forma más evidente la perspectiva integral de la Acción de Gobierno a través del conjunto de la Administración Pública en relación a su objeto**. Para ello, sobre la base de la distribución de áreas vigente, se propuso ahondar en los ámbitos de actuación no estrictamente asignados al Departamento promotor e identificar otras funciones con potencial para coadyuvar los objetivos estratégicos más significativos de este Plan.
- A tal efecto, **se propusieron como ámbitos especialmente cualificados con el ámbito de la “innovación pública”, los correspondientes al área de “informática y telecomunicaciones” y, al área de “sociedad de la información”,** en cuanto ambos contribuyen a un mejor conocimiento y materialización de las iniciativas que se puedan postular.
- En consonancia con esa propuesta, si bien no como fundamento único, se sugirió la **posibilidad de reconfigurar el sistema de Gestión Interna del Plan, tanto en el sentido de reflejar el protagonismo que pudiera corresponder a esas otras áreas con un papel significado en el ámbito del Plan Estratégico de Innovación Pública, como de abordar una doble perspectiva que propiciase un tratamiento singularizado en**

<sup>7</sup> Necesariamente concentrando el esfuerzo en relación a los ámbitos de actuación que de forma más intensa repercutan y determinen ese ámbito planificado.



**relación a la perspectiva tecnológica** (con una presencia cualificada de los ámbitos apuntados, sin excluir otros) **y a la perspectiva requerida en la definición de los procesos y medidas organizativas que implican a buena parte de los objetivos del Plan.**

Sin que ello suponga una valoración acerca de los planteamientos de fondo del PIPE, como a continuación se desarrolla, **estas propuestas han tenido un reflejo parcial en el Plan en consideración.**

## II.- FUNDAMENTACIÓN DEL PLAN ESTRATÉGICO DE INNOVACIÓN PÚBLICA 2014-2016 (PIPE)

El **Plan Estratégico de Innovación Pública del Gobierno Vasco 2014-2016 (PIPE)** constituye el instrumento de referencia con el que el Gobierno Vasco de la X Legislatura define la **estrategia y objetivos que orientan el desarrollo de su actividad en el ámbito de la ordenación y funcionamiento de la Administración Pública**, como entramado constituido al servicio de la Sociedad para mejorar sus condiciones de vida y satisfacer sus necesidades.

En el momento actual, **lejos de considerar esta temática una cuestión de naturaleza interna a la propia Administración o con una incidencia limitada respecto a los problemas de la Sociedad**, paulatinamente se ha ido reconociendo la trascendencia que tiene en la **competitividad de una sociedad y, en su propio bienestar, disponer de una organización administrativa que en su concepción y desempeño alcance un alto grado de productividad**<sup>8</sup>.

El cada vez más extenso y complejo entramado Administrativo-burocrático, su peso en el conjunto de la actividad global de una sociedad<sup>9</sup>, junto con la estructural limitación de recursos económicos hacen **indispensable adoptar las medidas necesarias por concretar y llevar a la práctica los tradicionales y reiterados enunciados que imponen a las Administraciones Públicas un funcionamiento eficaz, eficiente y de servicio a la ciudadanía**. Atender este mandato resulta, aún si cabe, **más acuciante en el actual contexto de profunda crisis económica y, en parte derivado de ella, por la necesidad de dar respuesta al enjuiciamiento que parte de la sociedad plantea acerca de la actividad pública, su dimensión y los costes que le genera.**

<sup>8</sup> Así, la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo "Algunas cuestiones clave de la competitividad en Europa: hacia un enfoque integrado" Bruselas, 21.11.2003; COM (2003) 704 (final), enunciaba siete factores generadores de productividad y crecimiento, de los que tres inciden directamente en el sector público: **entorno administrativo y regulador, la capacidad de generación y difusión de conocimiento e innovación y la disponibilidad y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación** (sin perjuicio, de la importante interacción con los otros factores identificados).

<sup>9</sup> En este sentido, cada vez es mayor la toma en consideración del importante impacto económico que tiene la actividad pública, tanto en su perspectiva de capacidad de gasto con un importante volumen de recursos manejados en relación al PIB (por encima de la media en los Estados de la UE), como por su repercusión en el conjunto de la actividad global, interviniendo mediante la regulación, supervisión y control de toda la actividad general. Si bien, ambos ámbitos imponen una Administración eficaz y eficiente, en cuanto a su gasto dirigida a optimizar los recursos que los ciudadanos satisfacían vía impositiva y, en su presencia global, para promover las condiciones que estimulen o, no obstaculicen, la actividad general.



La necesidad de revisar e impulsar mejoras en la labor de las Administraciones Públicas ha sido, sin embargo, una constante que ha ido transformando su alcance y métodos. En este proceso ha ido adquiriendo cada vez mayor protagonismo el concepto de “**innovación pública**” que, inicialmente, sobre esquemas generados en el ámbito privado y, posteriormente en base a aquéllas, acuñando fórmulas específicas para las organizaciones públicas, ha colocado esta cuestión entre los ámbitos de referencia de la Acción de Gobierno de las Administraciones Públicas<sup>10</sup>.

El **Gobierno Vasco** de esta X Legislatura **al incluir este PIPE entre los 14 Planes Estratégicos de Legislatura, reafirma el reconocimiento y trascendencia que, ya desde Legislaturas precedentes, ha mostrado acerca de esta cuestión.** Tal reconocimiento ha venido precedido de un posicionamiento institucional previo que aparece reflejado en los **Documentos Institucionales de referencia**<sup>11</sup>.

Así, el **Programa de Gobierno de la X Legislatura**<sup>12</sup> se estructura conforme a **tres Compromisos Básicos**, plasmando de forma acorde con la propia organización del Gobierno Vasco los Objetivos e Iniciativas que conforman la traslación material de los Compromisos que adopta ante la Sociedad.

El **primero de los tres** Compromisos se refiere al “**Empleo y las Personas**” y es el más extenso por recoger el conjunto de iniciativas de prestación y satisfacción de servicios públicos hacia la ciudadanía. Este Compromiso I **se desdobra**, a su vez, **en dos ejes**, abordando en el **primero de ellos la cuestión más relevante, a nivel político y social, en el momento actual: “El Empleo, nuestra prioridad”**. Dentro de este Compromiso, una vez que se desarrollan otros objetivos e iniciativas que, comúnmente, se asocian de forma más directa a su cometido, aparecen los que se plantean respecto a la Administración Pública (objetivos 12 y 13). Junto a ellos, se formulan los correspondientes al área de Hacienda y Finanzas (objetivos 14); todos ellos, bajo el rótulo común de, “La Administración Pública y la Hacienda: Gestión responsable de los recursos públicos”.

El **PIPE hace una exhaustivo y detallado recorrido de los Objetivos e Iniciativas que el Programa de Gobierno** contempla en relación a los ámbitos de Administración Pública y, así, yendo más allá de aludir al **compromiso expreso de formular una “Estrategia de Innovación Pública de Euskadi”** (Apartado 1.12, objetivo 2 del Programa de Gobierno), **identifica una extensa relación de Iniciativas que, en su conjunto, conforman el fundamento esencial de**

<sup>10</sup> Un análisis sintético de la cuestión consta en la definición de sector público e innovación que se contiene en el Índice de Innovación del Sector Público Europe 2013: [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/epsis-2013\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/files/epsis-2013_en.pdf)

<sup>11</sup> Dentro de esta categoría se entienden incluidos las comparecencias, discursos y comunicaciones oficiales efectuadas por el Lehendakari y los miembros del Gobierno (puntualmente y en relación a aspectos concretos, también de las personas titulares de Viceconsejerías). Como referentes indispensables en este sentido, se incluye siempre el Discurso de Investidura del Lehendakari, las Comparecencias efectuadas en Pleno o en Comisión por las y los Consejeros titulares de los Departamentos, el Programa de Gobierno, los discursos del debate de política general que se celebra anualmente en el Parlamento y otras comunicaciones oficiales cualificadas de incuestionable repercusión institucional.

<sup>12</sup> Que el Lehendakari presentó al **Consejo de Gobierno en sesión celebrada el 9 de abril de 2013** y que fue seguidamente trasladado al Parlamento Vasco y difundido con carácter general.



esa **Estrategia de Innovación Pública** “orientada a la mejora en la atención y el servicio a la ciudadanía” y a “-facilitar- su relación con todas las Administraciones Públicas”. Como **elementos definitorios fundamentales de los Compromisos plasmados en el Programa de Gobierno** (apartados 1.12 y 1.13) cabe destacar:

- Transparencia en la gestión de las Administraciones Públicas Vascas
- Refuerzo de la participación ciudadana
- Evaluación de las Políticas Públicas
- Garantía de la cooficialidad lingüística
- Eficiencia en los servicios
- Potenciación de las nuevas tecnologías como cauce para promover los anteriores
- Nuevas técnicas de gestión, propiciando modelos organizativos más horizontales
- Interrelación administrativa y consiguiente simplificación de trámites a la población.

En conclusión, cabe señalar que, si de una parte, **a nivel de Compromiso de Gobierno se evidencia un importante compromiso por profundizar en los aspectos más relevantes identificados en el proceso de definición e implantación de un modelo de Gobernanza Vasca<sup>13</sup>**; de otra, el PIPE, ofrece una visión extensa de tales compromisos (bloque 4 del Plan) e incorpora en sus planteamientos generales un profundo “alineamiento” con estos **compromisos de Legislatura**. Valorando positivamente este extremo, esta Dirección de Coordinación sugiere la oportunidad de ahondar en dos elementos que pueden reforzar el considerable esfuerzo desarrollado a este respecto:

- Incorporar en este “alineamiento” (bloque 4) el **potencial de una efectiva modernización de la Administración Pública para contribuir a mejorar la situación económica actual**. En este sentido, a los efectos de este PIPE, no se trataría tanto (aun siendo muy relevante) de insistir en la importante capacidad de gasto de la Administración Pública, sino por las perspectivas que una Iniciativa como el PIPE puede generar en aspectos tales como: propiciar desde la Administración Pública un marco regulatorio más ágil y sencillo para las personas, generar cauces reales para integrar la perspectiva ciudadana en la definición y revisión de las políticas públicas o, por diseñar modelos de gestión que satisfagan de una manera más rápida y eficiente las solicitudes que las personas dirigen a la Administración (en particular y, habida cuenta

<sup>13</sup> A este respecto, la preocupación del Gobierno Vasco por la mejora en los instrumentos de Gobierno tiene un hito singularmente relevante en el Documento de “La Gobernanza en Euskadi: Modelo de Innovación y Evaluación de políticas públicas en la Administración Pública de Euskadi”, informado favorablemente por la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos de la VIII Legislatura, en su sesión de 12 de abril de 2006. Ya en este Documento, en el proceso de reflexión acerca de la implantación de avances en el proceso de planificación de las Políticas Públicas, se hace un llamamiento a la necesidad de aplicar los principios de la buena gobernanza sintetizados por el *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*: apertura, participación, responsabilidad, eficacia y coherencia a lo largo de todo el proceso de formulación y ejecución de las políticas públicas sectoriales. Como se verá, el PIPE aborda esta cuestión y da un nuevo impulso a esta visión, incorporando dentro de Eje de Transparencia y Buen Gobierno la formulación de un Libro Blanco de democracia y participación (Eje 1, Iniciativa 4), dando cumplimiento, al compromiso del Programa de Gobierno contenido en el área 1.13, Objetivo 2, Iniciativa 2.



el contexto actual, con una mención específica a su alcance respecto a las personas o entidades empleadoras<sup>14</sup>).

- Reforzar en este apartado de Alcance, la visión extensa de Plan Estratégico del PIPE, **valorando la oportunidad de incorporar objetivos o iniciativas que, sin estar formalmente en el bloque de Administración Pública del Programa de Gobierno, contribuyen, igualmente, a definir y propiciar esa concepción de la Administración Pública que se defiende.** En este sentido, la más significativa, entendemos que sería la previsión contemplada respecto a “La Hacienda como gestión responsable de los servicios públicos” (área 1.14). En concreto el compromiso por la sostenibilidad de las finanzas públicas, como una iniciativa ofrece una visión sostenible de la Administración Pública o la reducción del gasto corriente que suponga el adelgazamiento de las estructuras y una mayor eficiencia en la aplicación de nuestros recursos<sup>15</sup>

### III ANTECEDENTES Y DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

El **entronque de este Plan Estratégico de Innovación Pública 2014-2016 con los compromisos adoptados por el Gobierno Vasco de esta X Legislatura** por promover una Administración Pública más moderna, ágil y eficiente y, propiciar una mayor consideración y exigencia acerca del papel de lo público ante la Sociedad Vasca<sup>16</sup> queda claramente sintetizado en la “**misión**” que este PIPE compromete<sup>17</sup>:

*“**Misión: Construir una Administración innovadora y abierta que ofrezca a la sociedad servicios de calidad, eficientes, eficaces y seguros, en colaboración con su entorno y con la participación activa de la ciudadanía, contando con las personas como protagonistas del cambio, y todo ello basado en los nuevos valores de gobernanza: apertura, orientación a resultados, transparencia e innovación.**”*

Esta “misión” (al igual que la “visión” que se acoge<sup>18</sup>) reproduce la que se postuló en el anterior Plan de Innovación Pública 2011-2013 (PIP).

<sup>14</sup> En esta línea, el Lehendakari en su Discurso de Investidura ante el Parlamento Vasco (13 de diciembre de 2012), dentro de las iniciativas para superar la situación de crisis económica a la que se enfrentaba, exponía que: “empresa da enpleguak sortzen dituenak, ez Administrazioak. Baina Administrazioak izan behar du enpresak sortzen ekimenaren bidean dauden eta enplegua eta aberastasuna sortzen dutenen laguntzailerik nagusia”.

<sup>15</sup> Además de estas Iniciativas que, entendemos, tienen incidencia en el modelo de organización y gestión del servicio público que plantea el PIPE, cabe valorar otras tales como el compromiso con la incentivación de las TICs al servicio de la Sociedad en el área 1.3, objetivo 5 o, la plena Garantía de la Oficialidad Lingüística que se prevé, también en el área 2.3 del Programa de Gobierno. En estos casos, la existencia de instrumentos de planificación específicos que abordan estas cuestiones, su reflejo contribuirá a reforzar la visión de conjunto de la Acción de Gobierno conforme a objetivos compartidos.

<sup>16</sup> Extractado de los enunciados introductorios del Plan (pág. 4)

<sup>17</sup> Apartado 3.1 del Plan (pág 37)

<sup>18</sup> Concretada en los siguientes términos: “**Visión:** La Administración vasca como un espacio de relación entre una ciudadanía corresponsable y unos profesionales del servicio público orgullosos de trabajar para el bienestar de la sociedad”.



La adopción de la misma misión, sin perjuicio de las diferencias que entre uno y otro Plan existan (necesarias, tanto por el cambio de Gobierno que se ha producido como, por aspectos tan elementales como el cambio de circunstancias internas y externas) da **“continuidad” al esfuerzo y orientaciones de esta Administración por tales objetivos.**

El PIPE acude como **referente inmediato al PIP 2011-2013<sup>19</sup>** que, igualmente, tuvo en la pasada Legislatura el reconocimiento como Plan de Gobierno (en términos equivalentes a los corresponden a los Planes Estratégicos definidos en esta X Legislatura). No obstante esa necesaria referencia al PIP (tanto, por su inmediatez temporal, como por su similitud de planteamientos), **no cabe obviar que ambos forman parte de una extensa trayectoria del Gobierno Vasco en cuanto al impulso de la mejora en la prestación de los servicios públicos que le vienen asignados<sup>20</sup>.**

En el planteamiento ofrecido por el PIPE tiene particular incidencia la valoración y reflexión del contexto general en el que surge. Así, ofrece en sendos apartados un “Diagnóstico de Situación de partida” (apartado 1) y ,de “Lecciones aprendidas” (apartado 2) sobre los que se fundamenta el diseño propuesto para el PIPE, su Alcance y Ejes estratégicos, sobre los que se construye el resto de elementos que integran el Plan.

En este sentido, el Diagnóstico se centra en la evaluación del PIP y, añade información acerca de “nuevas iniciativas puestas en marcha durante la presente legislatura, especialmente en las áreas de transparencia y buen gobierno la información se ofrece siguiendo el esquema de los Objetivos Estratégicos del PIP (los ya conocidos de Administración Abierta, Eficaz y Eficiente).

A este respecto, la información que se ofrece tiene carácter de relato, es eminentemente descriptivo y, en ocasiones, llega a tener un alto contenido valorativo. Así, se echan en falta referencias a soportes de seguimiento (habida cuenta que, al no citarse la Evaluación del PIP, entendemos que no se haya concluido), fuentes de la información aportada y, una sistemática más aproximada al cuadro de indicadores que se contenía en el PIP.

La visualización de los referentes conforme a los que se ofrecen los datos o conclusiones reflejadas constituye la práctica habitual; esta información sin que haya de resultar abrumadora o de un detalle exhaustivo (la propia referencia permite ahondar conforme al grado de necesidad) consolida la argumentación y el propio Plan en el que se inserta<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Correspondiente a la IX Legislatura y aprobado por ACG de 31 de mayo de 2011.

<sup>20</sup> En este sentido, el Informe de esta Dirección de Coordinación a ese PIP (19 de mayo de 2011), dejaba constancia de que “El PIP no constituye como tal un Plan nuevo en cuanto a su objeto o ámbito general sino que, conforme en el mismo se expone, pretende planificar los ámbitos que en la anterior Legislatura venían abordados por el Plan Estratégico de Administración “on line” 2008-2010 (PEAGE II, aprobado en la VIII Legislatura por Consejo de Gobierno el 22 de abril de 2008) y el Plan de Informática y Telecomunicaciones del Gobierno 2006-2009 (PIT, aprobado en la VIII Legislatura por Consejo de Gobierno el 15 de mayo de 2007), lo cual supone un enfoque novedoso en cuanto permite un tratamiento conjunto y alineado de ambos ámbitos.

<sup>21</sup> En lo que a los elementos de juicio se refiere; si bien, se postula en ocasiones por indicadores cualitativos que requerirán en algún momento su enjuiciamiento valorativo y, en definitiva, subjetivo de quien lo aborde, la implantación de estos indicadores implica unas pautas metodológicas mínimas previamente establecidas. En tal sentido, el PIP o, ahora, el PIPE han de representar los modelos de referencia en el caso de que se opte por tal implantación, la apuesta clara por la Evaluación de las Políticas Públicas





En el caso concreto del PIP y por tratarse, precisamente de un instrumento a través del que se ha ejecutado una parte sustancial del mismo, cabe aludir al Plan de Digitalización de Servicios<sup>22</sup> y a la información contenida en sus Documentos de "Revisión"<sup>23</sup> de los que se puede extraer una información detallada, por Departamentos, de un importante volumen de iniciativas vinculadas a los avances en la gestión de los servicios públicos (lógicamente, en el ámbito de la digitalización de servicios). Otro tanto, cabe referir acerca de la evolución de los servicios de atención ciudadana ("Zuzenean") que ofrecen una sistemática información acerca de su actividad, la satisfacción en los servicios que presta y las correspondientes Memorias anuales<sup>24</sup>.

En este orden de cosas, se apunta el dato ofrecido en relación a la reducción de cargas administrativas; si bien, durante el periodo planificado por el PIP se abordó la elaboración de un Plan de Reducción de Cargas y se formuló una Guía de Buenas Prácticas, tan solo consta y conforme a una metodología estimatoria un único balance de medición (cerrado a junio de 2012)<sup>25</sup>. Entendemos que, por el elevado nivel de reducción que reporta el dato que se ofrece sería idóneo un mayor grado de detalle acerca de su procedencia y método desarrollado.

En todo caso, habida cuenta que aún no se dispone del Documento formal de Evaluación ex post del PIP, queremos significar la considerable utilidad de la información vertida por el propio DAPJ (y, en concreto la DACIMA) en el "Blog del PIP"<sup>26</sup> acerca de su valoración. Entendemos oportuna la mención a su existencia en el Apartado correspondiente del PIPE, a fin de que quien lo estime oportuno o lo desee, disponga de una más amplia y detallada información acerca de las consideraciones acerca del mismo.

En la medida que incide en algunos de los comentarios que se ofrecen en este Informe, queremos extraer la siguiente consideración ofrecida en el PIPE acerca de las Lecciones aprendidas (extraído del Blog):

---

como factor de innovación impone, en el momento actual, un elemento diferenciador respecto a la posible implantación de estos indicadores cualitativos en otros Planes.

<sup>22</sup> De hecho, en el periodo planificado por el PIP se aprobó el Decreto 21/2012, de 21 de febrero, de Administración Electrónica que en su Disposición Adicional Segunda, establecía la "adaptación de los procedimientos y servicios" a ese PIP. Así, esta DA segunda, indica en su párrafo primero que: "La Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi adaptará sus procedimientos y servicios administrativos, según el calendario previsto en el Plan de Innovación Pública del Gobierno Vasco 2011-2013, para que puedan ser ejercitados los derechos reconocidos en el artículo 6 de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos. Este calendario de adaptación se publicará y se mantendrá actualizado en la sede electrónica."

<sup>23</sup> [https://euskadi.net/y22-zer/es/contenidos/informacion/egoitza\\_digitalizazio\\_plana/es\\_egoitza/sede\\_plan\\_digitalizacion\\_servicios.html](https://euskadi.net/y22-zer/es/contenidos/informacion/egoitza_digitalizazio_plana/es_egoitza/sede_plan_digitalizacion_servicios.html)

<sup>24</sup> [http://www.zuzenean.euskadi.net/s68-cont/es/contenidos/informe\\_estudio/informes\\_mensuales/es\\_inf\\_zuz/informes.html](http://www.zuzenean.euskadi.net/s68-cont/es/contenidos/informe_estudio/informes_mensuales/es_inf_zuz/informes.html)

<sup>25</sup> [https://euskadi.net/r47-contbp2z/es/contenidos/plan\\_programa\\_proyecto/bp\\_pip\\_linea10\\_py04/es\\_py04/bp\\_pip\\_linea10\\_py04.html#](https://euskadi.net/r47-contbp2z/es/contenidos/plan_programa_proyecto/bp_pip_linea10_py04/es_py04/bp_pip_linea10_py04.html#)

<sup>26</sup> <http://pip.blog.euskadi.net/>



Entre las Lecciones aprendidas *“Una de estas claves tiene que ver con el compromiso de los Departamentos y de los agentes implicados. Es fundamental lograr que todas las personas involucradas en el nuevo PIP sientan el Plan como propio y se involucren lo máximo posible, sobre todo en iniciativas en las que gran parte del esfuerzo debe ser llevado a cabo por personal de los Departamentos (Es el caso de la puesta en marcha de los servicios electrónicos, por ejemplo).*

*Relacionado con lo anterior está el liderazgo. Es importante que tanto el PIP en su globalidad como cada proyecto que lo compone tenga un líder claro comprometido con impulsarlo. En este sentido el liderazgo decidido de la Viceconsejería de Administración Pública es requisito imprescindible para que el PIP llegue a todo el Gobierno Vasco, con la imprescindible ayuda de Lehendakaritza sobre todo en temas de Gobernanza.*

*Reforzar la visión transversal también es clave en todas las políticas e iniciativas que se vayan a llevar a cabo. Para ello hay que primar las actuaciones que tengan un carácter global dentro de la estrategia de la Administración sobre las actuaciones más aisladas, e incluir esta visión transversal desde el comienzo de cada proyecto”.*

## IV. ANÁLISIS DEL PLAN

### IV.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN

El contraste del PIPE en relación al PIP precedente pone de manifiesto la evolución que acerca del “ámbito de aplicación” se produce entre uno y otro. En este sentido, un seguimiento extenso de la trayectoria del Gobierno Vasco evidencia la evolución que ha ido experimentando en su objetivo de mejora de su actividad, desarrollo que ha seguido en paralelo la propia evolución en el contexto del marco institucional europeo. En esa trayectoria se advierten los siguientes momentos:

- La **importancia que**, una vez que se produce la revolución tecnológica, **adquieren las TICs como base casi exclusiva de la modernización de la Administración** (igual que en el ámbito privado), vinculándola a la mejora en la eficacia y eficiencia en el ejercicio de su actividad. A este momento corresponde en el marco del Gobierno Vasco la necesidad de definir los Planes de Informática y Telecomunicaciones<sup>27</sup>. Esta iniciativa

---

<sup>27</sup> Artículo 3 del Decreto 35/1997, de 18 de febrero, por el que se regula la planificación, organización, distribución de funciones y modalidades de gestión en materia de sistemas de información y telecomunicaciones. Lo establece en los siguientes términos:

Artículo 3.– Planificación estratégica.

1.– La planificación estratégica en materia de sistemas de información y telecomunicaciones persigue garantizar un desarrollo coherente y coordinado en este campo en el seno de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y se concreta en el Plan Informático y de Telecomunicaciones y en los Programas Anuales, en los que se integrarán los planes y programas departamentales que incluirán los correspondientes a los Organismos Autónomos, entes públicos de derecho privado y sociedades públicas que tengan adscritos.

2.– El Plan Informático y de Telecomunicaciones es la concreción de dicha planificación que contiene las líneas estratégicas y objetivos básicos a medio plazo referentes a los aspectos tecnológicos, organizativos, funcionales y de gestión que regulan el



se desarrolla con una limitada conexión respecto a otras medidas singulares dirigidas a reflexionar y a reorientar la actividad general de la Administración y sus propios esquemas organizativos con una limitada vinculación a conceptos como modernización (en la que, no obstante su relativa antigüedad, cabe citar como referente el denominado Informe CORAME<sup>28</sup>, cuya lectura actual sorprende por la vigencia de buena parte de sus propuestas).

- **La reconducción de esa tendencia y la paulatina extensión de un concepto de innovación que va rebasando el ámbito de lo tecnológico y que, en la actualidad, se refiere a todo proceso de generación y aplicación de nuevas ideas capaces de mejorar la operatividad de una organización<sup>29</sup>.** Esta evolución ha reforzado el papel de esa visión de la innovación (en particular los aspectos no tecnológicos), aun cuando la constante y rápida evolución de los soportes y herramientas tecnológicas exijan una permanente toma en consideración acerca de las mismas y, también, por constituir una constante en la práctica totalidad de los procesos innovadores.

En este proceso el precedente PIP 2011-2013, adopta una **posición de confluencia de la perspectiva tecnológica, con un avance más integrador del proceso de digitalización de servicios e incorpora de forma evidente, la necesidad de adoptar una visión extensa de la innovación en relación a la actuación de la Administración Pública de la CAE<sup>30</sup>.** Así, en su presentación apuntaba que:

*“... se configura como una iniciativa integrada incluyendo los ámbitos que anteriormente fueron abordados por el Plan de Informática y Telecomunicaciones 2006-2009 (PIT) y por el Plan Estratégico de Administración y Gobierno Electrónicos 2008-2010 (PEAge II),*

---

sistema informático y de telecomunicaciones de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma del País Vasco, el conjunto de acciones o proyectos a desarrollar dirigidos a satisfacer dichos objetivos, los medios utilizables y el presupuesto estimado para su implantación, así como los métodos de seguimiento y evaluación del mismo.

<sup>28</sup> Informe de 21 de junio de 1994 de la Comisión para la Racionalización y Mejora de la Administración Pública: Una nueva organización para una nueva etapa del Gobierno Vasco. 47 Medidas para renovar la estructura organizativa del Gobierno Vasco y la Administración del País Vasco. Este Informe fue tomado en consideración en la sesión del Consejo de Gobierno de 28 de junio de 1994 y remitido al Parlamento. Acerca de las circunstancias por las que las Propuestas de este Informe no culminaron, se sugiere el análisis que hace E. Unzurrunzaga en su artículo: Estrategias de reforma en la administración pública: el caso de la CORAME en el País Vasco en *Ekonomiaz*, Revista Vasca de Economía, nº II/2012: <http://www.ogasun.eigv.euskadi.net/r51-k86aekon/es/k86aEkonomiazWar/ekonomiaz/abrirArticulo?idpubl=76&registro=1218>

Acerca de la limitada implantación de las propuestas de la CORAME apunta y, luego desarrolla, la siguiente visión: “La brecha entre las ideas reformistas, ambiciosas y globales, y los magros resultados revela que la «estrategia de cambio» no fue acertada. Los planes se centraron en los objetivos dirigidos a cambiar el conjunto del sistema, pero se descuidó la estrategia: se subestimó la fuerza de las rutinas de la organización, de sus inercias que llevan a hacer siempre las mismas cosas de la misma manera. Se pasó por alto que las resistencias y obstáculos que había que superar para alcanzar esos objetivos requerían recursos (liderazgo, implicación de los afectados, institucionalización) con los que no se contaba. Los planes salieron derrotados del contacto con la realidad y las propuestas reformistas se fueron abandonando”. En todo caso, en un momento tan reciente como 2012 ofrece una visión muy positiva del contenido de tales propuestas.

<sup>29</sup> En términos similares, el PIPE, en su mismo arranque, considera la “innovación pública” como “la aplicación de ideas y prácticas novedosas en el ámbito de la gestión pública con el objetivo de generar valor social” (1. Introducción del PIPE).

<sup>30</sup> Igualmente, señala: “El PIP se constituye como una estrategia renovada e integradora que recoge la visión de la modernización tecnológica y de la transformación de la Administración Pública en un único concepto: **la innovación pública**”.



*además de otras dimensiones de Gobierno Abierto y Evaluación de Políticas Públicas, ... bajo una visión integral y común.*

*Por todo ello, integrando y conciliando los diferentes Planes e iniciativas anteriores, este nuevo Plan busca convertirse en un referente en materia de Innovación Pública y Administración Electrónica, en base a las dos consideraciones siguientes. En la actualidad la mayor parte de las iniciativas encaminadas a la mejora de los servicios que presta la Administración Pública se basan en la acertada utilización de las nuevas tecnologías y por tanto su estrategia debe alinearse perfectamente con la estrategia de mejora y modernización administrativa, que en este caso se consigue uniendo en un solo plan las estrategias anteriores. Y en segundo lugar, a través del establecimiento de un marco estratégico corporativo para aquellas infraestructuras y aplicativos tecnológicos que se determinen”.*

El tratamiento conjunto de estas perspectivas aspiraba a reforzar la integración entre esos ámbitos de actuación y, eventualmente, la interrelación entre los respectivos órganos competentes. Asimismo, con ello se encauzaban, a partir de un mismo soporte estratégico, las previsiones normativas que tanto en el **ámbito organizativo, como tecnológico**, estaban previstas (y que en la actualidad siguen vigentes<sup>31</sup>).

De tal planteamiento del PIPE se puede extraer que, manteniéndose dentro de esos esquemas desarrollados, **adopta como referente de actuación para el periodo que ahora planifica, “una mayor presencia ... a las líneas de trabajo encaminadas a avanzar en las políticas de transparencia y buen gobierno”<sup>32</sup>**. Es así que, **dentro del proceso en el tratamiento de las políticas de mejora de la Administración Pública, el PIPE pone su foco de atención en un concepto amplio de “innovación pública”**.

Esto supone que **adopta un modelo que avanza en la toma en consideración reforzada de los aspectos “menos tecnológicos” de la “innovación pública”<sup>33</sup>, impulsando esas otras fórmulas dirigidas a mejorar la operatividad de la organización** en las que la vertiente tecnológica, a priori, queda en una posición eminentemente instrumental. En tal sentido, **al formular sus Objetivos Estratégicos, incorpora a los tres que ya contemplaba el PIP, de Administración Abierta, Eficaz y Eficiente, el de Administración Innovadora**.

<sup>31</sup> El Capítulo X del Decreto 232/2007, de 18 de diciembre, por el que se regula la utilización de medios electrónicos, informáticos y telemáticos en los procedimientos administrativos, prevé en su artículo 39 la formulación y aprobación de un Plan de Digitalización de Servicios por el Gobierno Vasco atendiendo a las prioridades contenidas en el Manual de Digitalización del Gobierno Vasco. Por su parte, el artículo 3 del Decreto 35/1997, de 18 de febrero, por el que se regula la planificación, organización, distribución de funciones y modalidades de gestión en materia de sistemas de información y telecomunicaciones, en el que se establece la formulación y aprobación del Plan de Informática y Telecomunicaciones del Gobierno y sus Programas Anuales en los que se integrarán los planes y programas departamentales que incluirán los correspondientes a los Organismos Autónomos, entes públicos de derecho privado y sociedades públicas que tengan adscritos. El alcance y efecto de estas previsiones se analizará en los contenidos del PIP.

<sup>32</sup> Situación de Partida, pág 7 del PIPE.

<sup>33</sup> Acorde con la concepción de tal innovación pública considerada, por ejemplo, como “un servicio nuevo o significativamente mejorado, un método de comunicación, un proceso o un método de organización”. Definición adoptada por EPSIS (European Public Sector **Innovation** Scoreboard) que utiliza en el Innobarómetro 2010 (CE, 2010).



Esta concepción, **resulta en su planteamiento formal plenamente acorde con las actuales tendencias formuladas por las Instituciones Internacionales** (así, tanto la OCDE, como las Instituciones de la UE). A su vez, **dentro de la extensa variedad de fórmulas innovadoras susceptibles de adoptarse el PIPE plantea un importante esfuerzo por los ámbitos de Transparencia, Participación y Evaluación de las Políticas Públicas (esto es, en el marco de implantación de una Gobernanza Vasca) y, la implementación de mejoras en la organización y en la gestión.** El planteamiento formulado mantiene dentro de sus Ejes la “Administración Electrónica” que, por otra parte, incorpora el mayor número de Proyectos de ejecución y el mayor volumen de recursos económicos contemplados.

En esa visión general **el PIPE ofrece, igualmente, una perspectiva que ilustra acerca de la concurrencia de funciones y ámbitos diferenciados que tienen singular relevancia en los procesos de mejora y modernización de la Administración Pública** (en particular su Apartado de Alcance 2.6). Igualmente, de cara a su implementación (como no puede ser de otra forma por tratarse de su “público objetivo”) hace una llamada general para la intervención de toda la Organización como condición para su implementación.

Todo ello no obstante, al ahondar en su concreción, incurre en uno de los aspectos más comúnmente puestos en tela de juicio en los análisis de la actuación administrativa como es, **una limitada perspectiva global de la Acción de Gobierno y de su organización como un todo**<sup>34</sup>.

En este sentido, **el Modelo de Gestión y la configuración de Proyectos y Subproyectos definidos en su Anexo, ofrecen un planteamiento material con una limitada perspectiva general y, un importante contenido de ordenación de las funciones de DACIMA respecto al conjunto de la Organización.** La considerable concentración de las funciones en un nivel concreto de la organización del Gobierno Vasco, genera una limitada percepción de la necesaria perspectiva extensa que ha de acoger como Plan Estratégico y, que responde a un planteamiento más ajustado a la propia organización departamental que a tal planteamiento de Plan de Gobierno más integrador<sup>35</sup>.

<sup>34</sup> Tanto, el Informe de la CORAME (1994) citado, como, posteriormente la “Revisión crítica de los actuales instrumentos de planificación y coordinación de la acción de Gobierno” (2004) formulada en el proceso de Reflexión sobre la Gobernanza Vasca (“La Gobernanza en Euskadi: Modelo de Innovación y Evaluación de políticas públicas en la Administración Pública de Euskadi”), también citada, aluden a este extremo como una de las debilidades del proceder de la Administración de la CAE. Esta última apunta como las **tres mayores debilidades detectadas acerca de la coordinación y planificación desempeñada:**

- Insuficiente consideración de la vertiente interinstitucional.
- **Falta de implicación de los Departamentos en los planes o programas promovidos por otros Departamentos (limitada visión de la Acción del Gobierno en su globalidad).**
- Escasa práctica del seguimiento y evaluación de los instrumentos de planificación.

<sup>35</sup> El PIP declaraba como fundamento de haber alcanzado la conjunción de los ámbitos de Administración Pública y Tecnológicos la oportunidad que para ello suponía la organización que se dio en el Gobierno Vasco, acogiendo bajo un mismo Departamento ambos ámbitos. En este momento, en el que con la nueva estructura organizativa vigente no se produce esta concurrencia, el PIPE ofrece una visión menos integrada de estos ámbitos; reforzando, eso sí, los que corresponden al área de gestión de las personas vinculados a la VFP en la que ahora se integra la Dirección promotora del Plan.



Así, la perspectiva que advertimos es que, ofreciendo un planteamiento teórico plenamente acorde con una visión avanzada en relación a la mejora de la Acción Pública, en las Iniciativas que propone y en el desarrollo material de las mismas, **refleja un esfuerzo prácticamente exclusivo del ámbito de actuación asignado a la VFP y, particularmente, a la DACIMA** (aspectos que se corroboran, más claramente, al contemplar las Actuaciones previstas, la asignación de responsabilidades y la perspectiva presupuestaria del PIPE, entre otros).

La percepción de que se trata de un Plan en el que se impone la operativa de un ámbito tan específico genera un riesgo de alejamiento respecto al conjunto de la organización y de adhesión que, entendemos, debiera haberse evitado acogiendo una visión más amplia del conjunto de la Organización. Esta necesidad de todo Plan Estratégico constituye una demanda adicional en un Plan como el PIPE que, como uno de sus ingredientes indispensables, requiere el conocimiento, la identificación y la adhesión de la extensa y compleja organización que constituye el Gobierno Vasco y su entorno institucional.

Dentro de esa limitada visión de la variada complejidad de la Organización, a nuestro juicio, **adquiere singular relevancia la falta de evidencia de un entronque reforzado del PIPE con las estructuras organizativas en el ámbito tecnológico, en lo que, entendemos un cierto retroceso respecto al planteamiento que se formulaba en el PIP.**

Bien es cierto que en el Diagnóstico general **no se ofrece una valoración de la efectividad de la integración de ambos en el citado PIP** y la efectividad real en el tránsito de información y resolución de necesidades en los órganos de gestión de ese PIP. Asimismo, **tal integración debe responder a una labor conjunta de las dependencias implicadas durante el proceso de elaboración del Plan**, en la que se comparta la necesidad de conformar un Plan Estratégico de Gobierno que integre la perspectiva general de la Acción de Gobierno que no es, sino, el agregado de las múltiples acciones que los diferentes órganos desarrollan durante la Legislatura (aun resultando reiterativo, la Planificación Estratégica del Gobierno tiene como objetivo orientar esas acciones hacia unos Objetivos Estratégicos de Gobierno predeterminados).

**La identificación del ámbito tecnológico como un elemento significativo en el ámbito planificado, a nuestro juicio, resulta pertinente.** Así, se estima necesario apuntar que, no obstante ese proceso de pérdida de protagonismo de la base tecnológica como fundamento de la “modernización administrativa” a favor de esos otros componentes “no tecnológicos”, el mismo sigue manteniendo un carácter reforzado en el discurso global acerca de la Innovación del sector público (de hecho, el concepto e-government busca ordenar esa considerable repercusión)<sup>36</sup>.

---

<sup>36</sup> Dentro de la postura de quienes entienden que por sí solas estas tecnologías no conllevan avances significativos sino vienen acompañados de otros factores; frente a quienes mantienen que, aún cuando ese otro planteamiento tiene un fundamento inicial, la mejora de productividad ligada a cualquier tipo de novedad introducida tiene un importante grado de vinculación a la



En el ámbito de las **Instituciones Europeas**, que constituyen el referente en el que actúa Euskadi, se ha reforzado la oportunidad de integrar las fórmulas de Gobernanza (generadas en un momento en el que se constata una significativa desconexión entre ciudadanía e Instituciones europea y, por ello, un desgaste en la concepción democrática de las mismas) con la búsqueda de un crecimiento sostenible (postulado de la Estrategia Europa 2020), donde el crecimiento inteligente constituye uno de sus Ejes. En este planteamiento ha promovido una **“Gobernanza Económica”<sup>37</sup>** en la que se contemplan como iniciativas emblemáticas las relativas a innovación y agenda digital.

Como pilar de esta última se identifica la capacidad que el Sector Público, y más concretamente la innovación que en éste se produce a través de las TICS, tiene para inducir mejoras en la productividad (un referente vigente en este momento lo constituye el **Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica 2011-2015**. Aprovechamiento de las TIC para promover una administración pública inteligente, sostenible e innovadora<sup>38</sup>

Desde un **plano más específico referido al PIPE**, en el planteamiento de esfuerzo en los ámbitos no estrictamente tecnológicos que promueven la Innovación Pública, debe acogerse también, la relevancia singular que mantiene el elemento tecnológico y, en consecuencia, la perspectiva y planteamientos que adopten los órganos responsables de este ámbito. A este respecto, más allá de las iniciativas que en relación a la Administración Electrónica prevé el PIPE (Eje 5 del Plan), **el componente tecnológico subyace como un imponderable determinante en la práctica totalidad de iniciativas de mejora de la eficiencia en la prestación de servicios por la Administración Pública o, en la viabilidad real de buena parte de los elementos que el PIPE plantea en el ámbito de esa “innovación no tecnológica”**. Para ello, y como meros ejemplos, téngase presente que el impulso de fórmulas de participación o, la puesta a disposición de los contenidos que conforman los parámetros de transparencia o, la propia viabilidad de concretar los indicadores de evaluación, son iniciativas todas ellas impensables en la actualidad sin contar con las Tics<sup>39</sup>.

---

implantación de soportes tecnológicos para la materialización de tales novedades. Esto es, **el objetivo final de búsqueda de una mayor productividad para mejorar el bienestar de la Sociedad en la se implementa respondería, más bien, a una actuación “simbiótica” entre ambos factores, lo cual exige un modo de actuación con una coordinación reforzada.**

<sup>37</sup> [http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/flagship-initiatives/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/flagship-initiatives/index_es.htm)

<sup>38</sup> COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES Plan de Acción Europeo sobre Administración Electrónica 2011-2015 Aprovechamiento de las TIC para promover una administración pública inteligente, sostenible e innovadora /\* COM/2010/0743 final. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX:52010DC0743>

<sup>39</sup> En este sentido, cabe aludir por mantener su vigencia las **Declaraciones Ministeriales de Malmö** (adoptada de forma unánime en relación a la Administración electrónica el 18 de noviembre de 2009 por los Ministros responsables de las políticas sobre Administración Electrónica de los Estados Miembros de la UE) y **de Granada** (adoptada por los Ministros responsables de las Políticas de la Sociedad de la Información de los Estados Miembros de la UE y del Área Económica de Europa, el 19 de abril de 2010), que, en relación a la **administración electrónica y la Agenda Digital Europea como instrumento para promover, desde este contexto, el crecimiento en Europa, reconoce la “prioridad –de- promover los servicios electrónicos, la cooperación interadministrativa, la evaluación de políticas públicas, el aumento de la transparencia, la reutilización de datos públicos, la**



Toda vez que el PIPE conoce de forma efectiva el ámbito de actuación que desarrollan los órganos con funciones tecnológicas relevantes en el ámbito de esta Administración (la Dirección de Informática y Telecomunicaciones de la Viceconsejería de Administración y Servicios del Departamento de Hacienda y Finanzas y, adscrita al mismo, la Sociedad Informática del Gobierno Vasco, EJE, SA<sup>40</sup>), se entiende oportuno **proponer**:

- Adoptar una fórmula de acción cualificada con estos responsables de cara a que la materialización efectiva de los Proyectos acoja una **mecánica de colaboración que desde los planteamientos permitan un mutuo conocimiento de las iniciativas, avances y obstáculos a los que se enfrentan en sus respectivos cometidos**.
- Incorporar en el **modelo organizativo un mecanismo estable a tal efecto** (en este sentido, en este Informe se efectúa una propuesta orientada a ello, sin perjuicio de que pueda considerarse cualquier otra).
- **Verificar o asentar conjuntamente respecto a los Proyectos formulados su alineamiento o alternativas respecto al Modelo tecnológico existente o que se pueda adoptar desde esa perspectiva tecnológica**. Esta labor requerirá, en todo caso, valorar y propiciar soluciones a las demandas generadas por los Proyectos definidos en el PIPE.

En este orden de cosas (aun cuando la consideramos con una repercusión menor), se apunta la oportunidad de **promover, igualmente, una mayor integración** en relación a los órganos responsables de desarrollar la actual **Agenda Digital de Euskadi 2015**<sup>41</sup> (citada también como ADE 2015, responde al ámbito de acción del tradicionalmente conocido como PESI).

Esta Iniciativa del Gobierno Vasco (promovida a través del Departamento de Desarrollo, Económico y Competitividad<sup>42</sup>), a nuestro juicio, ofrece una potencialidad, no suficientemente reflejada en el PIPE. En concreto se trata de incorporar el conocimiento más aproximado de la realidad Social que de sus Iniciativas se obtiene (la ADE dirige su actividad hacia los colectivos sociales que contempla, con una orientación adicional hacia el sector productivo, ámbito de actuación del Departamento que la impulsa). En este sentido, **se trataría de ampliar la**

---

*reducción de cargas administrativas a ciudadanía y empresas, la innovación y el ahorro de costes en la e-Administración, la potenciación del uso de la administración electrónica y la promoción de la licitación electrónica".*

<sup>40</sup> Indirectamente, a través de ella, entendemos como un Agente significativo la toma en consideración de IZENPE, SA, tanto por sus funciones en relación a los servicios de identificación y certificación que desarrollo (entre otros cometidos orientados a la e-administración), como por su composición que integra a las Diputaciones Forales y posibilita un alineamiento en ese ámbito de actuación a nivel institucional.

<sup>41</sup>

[http://www.innova.euskadi.net/contenidos/informacion/innovacion\\_euskadi/es\\_innova/AGENDA\\_DIGITAL\\_DE\\_EUSKADI\\_2015.pdf](http://www.innova.euskadi.net/contenidos/informacion/innovacion_euskadi/es_innova/AGENDA_DIGITAL_DE_EUSKADI_2015.pdf)

<sup>42</sup> Intervención fundamentada, en lo básico, a través de la Dirección de Emprendimiento, Innovación y Sociedad de la Información de ese Departamento (véanse las funciones previstas en el artículo 10, párrafos d y e del DEO –Decreto 190/2013, de 9 de abril-).



**previsión del Subproyecto 2.4.4 relativo a la colaboración con esta red en el despliegue de servicios electrónicos** (se detalla en el apartado V.3 de este Informe).

Finalmente en este apartado, en línea con esa postura de ampliar la visibilidad del conjunto de la Acción de Gobierno, estimamos oportuno hacer una reseña a la idoneidad de que el PIPE aborde un reconocimiento de la realidad singular que corresponde a los diferentes ámbitos de actuación de la Administración de la CAE. Compartiendo que la necesidad de priorizar diversos proyectos con un volumen limitado de recursos impone tal conocimiento, cabe sugerir que, entre los factores que pueden resultar de particular interés para satisfacer las demandas ciudadana, **se profundice en un mayor conocimiento de aquellos ámbitos del entorno público del Gobierno Vasco, que tienen un alto impacto ciudadano, sus avances en la satisfacción de su actividad hacia la Sociedad y las demandas que, en tal sentido, se les dirigen o ellos mismos identifican.**

En cuanto tales entendemos incluidos: sanidad (Osakidetza), educación, empleo (Lanbide) y servicios sociales (con importantes necesidades de integración funcional y operativa con el resto de Administraciones competentes), entre los más significados. Así, no obstante las diferencias en las necesidades, fórmulas de gestión, tipología de las personas usuarias o, el índice de satisfacción que las mismas mantienen respecto a los servicios prestados, cabe impulsar un conocimiento compartido que propicie ya sean medidas conjuntas, ya compatibles entre sí que, en última instancia, impulsen la eficacia, eficiencia y satisfacción de la ciudadanía respecto a su Administración (entendida en su concepto extenso).

#### **IV.2. El encuadre de sus iniciativas en el marco de la articulación institucional del País Vasco y su marco competencial.**

Uno de los retos a los que se enfrenta la modernización y avance de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Euskadi es la configuración del propio entramado institucional de Euskadi. El PIPE hace, en lo que a la inmensa mayoría de sus Iniciativas, un planteamiento dirigido al propio aparato administrativo de la Administración de la Comunidad Autónoma.

En cuanto al alcance de las Iniciativas que promueven las Instituciones Comunes de la CAE ha de apuntarse la capacidad de autoorganización que ostentan las Instituciones forales en general y, las Diputaciones Forales, en concreto, por tratarse de las Administraciones que actúan en ese nivel.

En este sentido, más allá de las medidas normativas que puedan trasladar la implantación de modelos comunes (así, más concretamente, el que pueda resultar de las futuras Leyes de Administración Pública Vasca o del Empleado Público Vasco), en este apartado nos limitaremos a apuntar el cauce de alcanzar acuerdos puntuales que permitan configurar un modelo común de Administración Pública en Euskadi que responda a estándares comunes de calidad y



excelencia, así como instrumentos coordinados para el desarrollo de sus respectivas competencias.

A este respecto, más allá de los mecanismos de interoperabilidad (que tienen sus garantías normativas) ha de resaltarse la idoneidad de avanzar en tal coordinación y cooperación en la prestación de servicios, en particular en aquellos ámbitos en los que se requiere la intervención de varios de los niveles administrativos territoriales.

### **IV.3. Los planteamientos que en su área se lleven a cabo en otros ámbitos administrativos del entorno (estatales y europeas)**

Esta cuestión ya ha sido abordada en su perspectiva general al analizar el “ámbito de aplicación” (IV.1 de este Informe) apuntando el reforzamiento que va adquiriendo la contribución de la actividad pública en la mejora de la competitividad de la Sociedad que la crea y en la que interviene (entendiendo tal actividad pública tanto en su faceta de sujeto económico activo, como en su faceta más tradicional –en la que se centra este PIPE- de gestor de los asuntos públicos, prestando servicios y satisfaciendo necesidades de la ciudadanía, en su faceta de intermediación, como reguladora).

Sin perjuicio de tales avances y, en la medida que no implican sino una línea de progresión con la perspectiva que se venía manteniendo al informar el precedente PIP, nos remitimos a lo que consta en el Informe de esta Dirección de Coordinación de 19 de mayo de 2011, relativo al PIP 2011-2013.

Esta remisión, es extensiva al ámbito del entorno estatal. Ello no obstante, habida cuenta del alcance dado a los temas de Gobernanza en el PIPE, es indispensable aludir como novedad a la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, dictada con carácter básico por el Parlamento del Estado. Esta Ley, ya vigente, en su Disposición Final novena contempla un plazo de dos años desde su publicación (BOE de 10 de diciembre de 2013) para su cumplimiento por los órganos de la CCAA.

Más allá de esta perspectiva, el PIPE prevé la necesidad de proseguir en el marco de relación con los órganos de la Administración del Estado. En este sentido, además de la que desempeñan los Ministerios correspondientes por razón de la materia, igualmente sobre la base de los planteamientos del PIPE cabe apuntar la actividad de la Agencia de la Evaluación y Calidad promovida por la Administración del Estado y que, moviéndose, igualmente, en el entorno de los planteamientos formulados desde la Unión Europea, pueden llegar a promoverse iniciativas que permitan una acción colaborativa en los objetivos compartidos (en concreto, cabe aludir a los Proyectos de Evaluación de las Políticas Públicas<sup>43</sup>).

---

<sup>43</sup> Recientemente, ha hecho pública la nueva edición del Marco Común de Evaluación que revisó la Red Europea y el Centro de Recursos CAF (original hecho público en septiembre de 2012).



## V. ASPECTOS BÁSICOS DE LA PLANIFICACIÓN.

### V.1. Desarrollo de los ejes estratégicos y proyectos del plan.

El PIPE adopta un esquema común a la actividad planificadora, distribuyendo en 6 Ejes Estratégicos los 27 Proyectos y, los 59 subproyectos (o, acciones) que para alcanzar sus Objetivos prevé. Este esquema definido y explicado en su apartado 3.2 de Formulación estratégica<sup>44</sup>, concibe uno de los Ejes (6) con una visión transversal que implica a los otros 5 en la implantación de sus propios Proyectos y acciones.

El **Plan Operativo** del PIPE, descrito en su apartado 4, ofrece la información fundamental acerca de los Ejes previstos, los Objetivos Generales de cada uno de ellos y, el enunciado de los Proyectos a través de los que van a acometerse. Este apartado se complementa con un **Anexo de Fichas de Proyectos y Subproyectos** (sugiriéndose que el Documento principal del PIPE efectúe lo que entendemos una referencia necesaria). Cada uno de los 59 subproyectos incorpora su descripción, responsable, participantes, proyectos relacionados, objetivos generales, indicadores, presupuesto y plazo de ejecución; lo que, en conjunto, ordena las actuaciones propuestas y permite su seguimiento y posterior evaluación.

El esquema (a nivel de Eje, Proyecto y Subproyecto) conforme al que se estructura el PIPE es el siguiente:

Plan de Innovación Pública de Euskadi 2014-2016
---

#### Eje 1: Transparencia y Buen Gobierno

- 1.1: Transparencia y rendición de cuentas
  - 1.1.1. Promoción de la cultura de la transparencia y la rendición de cuentas
  - 1.1.2. Evolución de Open Data Euskadi
- 1.2: Ley de Administración Pública Vasca
  - 1.2.1. Ley de Administración Pública Vasca
- 1.3: Impulso a la evaluación de políticas públicas
  - 1.3.1. Impulso a la evaluación de políticas públicas
- 1.4: Libro blanco de democracia y participación
  - 1.4.1 Libro blanco de democracia y participación
- 1.5: Promover la innovación social, a través del Basque Social Innovation
  - 1.5.1 Promover la innovación social, a través del Basque Social Innovation

#### Eje 4: Mejora de la Gestión

- 4.1: Generación de apoyo al proyecto Aurrerabide
  - 4.1.1. Generación de apoyo al desarrollo de Aurrerabide
- 4.2: Modelo de gestión avanzada
  - 4.2.1. Modelo de Gestión Avanzada
- 4.3: Formación básica y acompañamiento en la implantación
  - 4.3.1. Diseño de contenidos y modelos
  - 4.3.2. Intendencia, conformación de grupos y desarrollo de la formación-acción
- 4.4: Evaluación y Planes de Mejora de la Gestión
  - 4.4.1. Manual de Evaluación de la Gestión y de Elaboración y Seguimiento de Planes de Mejora
  - 4.4.2. Planificación y desarrollo de la evaluación
  - 4.4.3. Planificación, desarrollo y seguimiento de los Planes de Mejora

<sup>44</sup> Se advierte un error en la numeración al citarse dentro cada uno de los subapartados de este Apartado 3, como 6, 7 y 8, cuando, conforme al resto de la estructura del Documento y su índice debieran citarse como 3.1, 3.2 y 3.3.



1.6. Análisis prospectivo sobre el modelo de Administración

1.6.1 Análisis prospectivo sobre el modelo de Administración

### **Eje 2: Interacción con la ciudadanía**

2.1: Modelo de interacción con la ciudadanía

2.1.1. Definición del Modelo de Interacción con la ciudadanía

2.1.2. Compromiso de calidad en la interacción con la ciudadanía

2.1.3. Cuadro de mando de la interacción con la ciudadanía

2.1.4. Estandarización y normalización documental

2.2: Servicios de interacción con la ciudadanía

2.2.1. Adecuación del canal web al nuevo modelo de interacción

2.2.2. Nuevos canales de interacción con la ciudadanía (redes sociales y otras plataformas)

2.2.3. Oferta de servicios electrónicos de interacción con la ciudadanía

2.2.4. Mejora del sistema de gestión interna de la información de Zuzenean

2.3: Plataforma común de interacción con la ciudadanía

2.3.1. Evolución de la sede electrónica del Gobierno Vasco

2.3.2. Evolución del sistema de consulta y tramitación de expedientes "Mis gestiones"

2.3.3. Evolución del canal telefónico

2.4: Promoción del uso de los servicios electrónicos

2.4.1. Publicación completa y actualizada del Catálogo de Servicios en sede electrónica

2.4.2. Nuevas formas de identificación y firma electrónica

2.4.3. Creación del CAU de servicios electrónicos

2.4.4. Colaboración de la red pública vasca KZgunea en el despliegue de los servicios electrónicos

2.4.5. Acciones específicas de promoción del uso de los servicios electrónicos

### **Eje 3: Adecuación Organizativa**

3.1: Dimensionamiento de la Administración General y del Sector Público

3.1.1. Estudio y acciones para el dimensionamiento de la Administración General y del Sector Público

3.2: Estudio para la racionalización de los servicios horizontales

3.2.1. Estudio para la racionalización de los servicios horizontales

3.3: Actualización de los perfiles profesionales

3.3.1. Actualización de los perfiles profesionales

3.4: Estudio para la adecuación de la organización territorial

3.4.1. Estudio para la adecuación de la organización

4.5: Red de Colaboradores en Mejora de la Gestión

4.5.1. Red de Colaboradores en Mejora de la Gestión

4.6. Puesta a disposición en otras administraciones públicas

### **Eje 5: Administración Electrónica**

5.1: Modelo de gestión de servicios electrónicos

5.1.1. Consolidación del modelo organizativo y funcional de la Administración electrónica

5.1.2. Creación de la unidad de servicios electrónicos

5.1.3. Creación de las unidades de soporte a los servicios electrónicos en los departamentos

5.1.4. Gestión del cambio de los servicios electrónicos

5.1.5. Observatorio de Administración Electrónica

5.2: Oferta de servicios electrónicos

5.2.1. Plan de digitalización de servicios

5.2.2. Coordinación de los diferentes registros de empresas de la Administración general

5.2.3. Automatización de intercambios registrales entre administraciones

5.3: Interoperabilidad

5.3.1. Sistema General de Interoperabilidad

5.3.2. Catálogo de Servicios de Interoperabilidad

5.3.3. Despliegue de los Servicios de Interoperabilidad

5.4: Evolución de la plataforma común de servicios electrónicos

5.4.1. Evolución del Catálogo de Servicios e integración con los sistemas de PLATEA

5.4.2. Evolución de la Plataforma Común de los Servicios Electrónicos:

- Cliente de Tramitación
- Herramientas de configuración
- Toolkit de formularios
- Interacción con otras aplicaciones

5.4.3. Evolución de las pasarelas

5.4.4. Registro de Entradas y Salidas

5.4.5. Cuadro de mando de los servicios electrónicos

5.5: Otros sistemas corporativos

5.5.1. EIZU

### **Eje 6: Innovación desde la co-creación**

6.1. Innovación desde los profesionales

6.1.1. Redes profesionales

6.1.2. Comunidades de práctica (CoPs)

6.1.3. Equipos de innovación (EqI)

6.2. Innovación con la ciudadanía

6.2.1. Desarrollo de proyectos piloto de co-creación con la ciudadanía



---

territorial

3.5: Evolución de la intranet y de la gestión electrónica interna

3.5.1. Evolución de la intranet

3.5.2. Escritorio de la tramitación electrónica: Tramitagune

3.5.3. Digitalización del papel en todos los departamentos del Gobierno Vasco

El apartado 3 de Formulación Estratégica del PIPE fundamenta la configuración de los Ejes Estratégicos plasmando, asimismo, la interacción entre esos Ejes y los **cuatro Objetivos Estratégicos del PIPE: Administración Abierta, Eficaz, Eficiente e Innovadora**. Este planteamiento lo sintetiza en un esquema que formula como “una evolución de la estrategia que informaba el Plan anterior”.

Este esquema reproduce un similar contenido en el PIP, salvo en los elementos de contorno (en el anterior, referidos al contexto y, en el PIPE, vinculados a tres de los Objetivos Estratégicos). Tal vez, sería idóneo destacar el carácter de la “Administración Innovadora” como Objetivo Estratégico novedoso en este PIPE<sup>45</sup>. Conforme a la perspectiva general del PIPE que se ha analizado, la concepción de la Innovación que se adopta, vinculada a la aplicación de todo tipo de ideas y prácticas novedosas que generen valor social, implica una posición relevante en tal esquema que, al menos, en una posición equivalente al resto de Objetivos Estratégicos, puede incidir en todos los Ejes, Agentes y Destinatarios del Plan.

- El PIPE mantiene en la cúspide de su Formulación Estratégica **la posición de las personas o ciudadanía como vértice superior del conjunto de Ejes y Objetivos contemplados**. Resulta fundamental tener bien presente en todo momento que, la única razón de ser de la organización administrativa, más aún en una Sociedad Democrática, se resume, en lo fundamental, en proveer servicios, satisfacer necesidades y articular las relaciones a las personas que conforman la Sociedad que la sostiene.

Este aspecto, que constituye un elemento nuclear del PIPE, en la posterior plasmación de cada uno de los Proyectos que se contemplan tiene un limitado reflejo (de alguna manera, cabe pensar que se da por supuesto que todos ellos se dirigen a satisfacer necesidades ciudadanas).

En este sentido, es en el Eje de “interacción de la ciudadanía” en que se evidencia de forma más notoria esa “idea fuerza” de que “el ciudadano y la ciudadana deben situarse en el centro de toda la actividad administrativa”. Este planteamiento, no obstante, se concreta (tal y como se denomina el propio Eje) con las vías e instrumentos a través de los que esa ciudadanía entra en relación con la

---

<sup>45</sup> A la que el PIP también aludía sin destacarla como Objetivo Estratégico.



Administración Pública (acorde con esa evidencia de entronque del Plan a las funciones de la DACIMA).

Como sugerencia para su valoración **se propone que, en coherencia con el propio esquema que diseña el PIPE y, a fin de propiciar una visión más amplia del propio Plan que refuerce esa perspectiva de las personas como núcleo esencial y razón de ser de la organización cuya actividad se planifica, cabría haber valorado un Eje transversal del Plan que posibilitarse para el conjunto de Iniciativas entroncar esa necesidad.**

Un planteamiento así, que, efectivamente, refuerce esa posición de las personas como vértice del Plan, requiere considerarlas como destinatarias del conjunto de la Acción Pública (Administración electrónica, mejora de la gestión o innovación con la ciudadanía), como financiadoras de su actividad a las que hay que rendir cuentas (evidente en el Eje de Transparencia y Buen Gobierno en el que se abordan la propia Transparencia, la evaluación como instrumento de rendición de cuentas) y, tal vez, lo más importante como definidoras de la propia Acción del aparato burocrático, a través de los órganos de representación (clave en el Proyecto de “Libro Blanco de democracia y participación” o, como más adelante se propone, en la Mejora de la Calidad Normativa).

Un eje transversal de “Administración al Servicio de las Personas”<sup>46</sup>, propicia incluir acciones concretas de toma en consideración sistemática de las personas en todos y cada uno de los Proyectos y Subproyectos definidos como un elemento que **refuerza la posición y convencimiento de que, por encima de otros extremos, se trata de un Plan dirigido a la satisfacción de las necesidades de la Sociedad Vasca** (en este sentido, ya ha quedado expuesta la trascendencia de la actividad pública en cuanto a la competitividad y, en definitiva, el bienestar de la Sociedad a la que sirve). Este Eje, asimismo, podría integrar los proyectos de interacción con la ciudadanía que, se definen en el PIPE.

- En parte relacionado con lo anterior se comprueba que es el Eje de “Innovación desde la co-creación” el que se plantea como Eje transversal, en consecuencia con la propuesta formulada en el bloque anterior, se entiende que podría ser revisado. A la vista de los subproyectos contemplados en este Eje de Innovación desde la co-creación, conforme a lo apuntado acerca de las personas en el apartado anterior, se comparte que el dirigido a la “Innovación con la ciudadanía”, efectivamente, requiere un tratamiento transversal. Por el contrario, el correspondiente a “Innovación desde los profesionales” podría tener un acomodo más adecuado en el de “Mejora de la gestión”. Así las cosas, valorada la oportunidad de “transversalizar” un eje que

---

<sup>46</sup> Denominación que a mero título ilustrativo sintetiza la idea propuesta.



refuerce la consideración de servicio a la ciudadanía, cabría generar el Eje propuesto de Eje de “Administración al Servicio de las Personas”<sup>47</sup> sobre este mismo eje transversal, incorporando los apuntados anteriormente y trasladando el correspondiente a la co-creación con los profesionales a la Mejora de la gestión.

Más allá de esas propuestas que, caso de considerarse, implicarían una revisión parcial de los Ejes propuestos, en un análisis más sistemático de los Proyectos y Subproyectos contemplados se apuntan los siguientes extremos:

- En el Eje 1 de Transparencia y Buen Gobierno cabe valorar la **oportunidad de promover un Proyecto de “mejora de la calidad normativa”**. Este aspecto entronca directamente con la potenciación del Buen Gobierno. En este sentido, el Documento Estratégico que en 2006 se formuló en torno a la **Gobernanza Vasca** (citado anteriormente) entre los cuatro ejes de actuación que contemplaba (junto con la participación en el diseño, ejecución y evaluación de las Políticas Públicas, la extensión de la planificación como instrumento de cohesión inter e institucional y la formulación de la Gobernanza Vasca) citaba en primer lugar la, “Mejora de las normas, el diseño y ejecución de las políticas públicas, y los resultados de la actuación pública”.

Este planteamiento tenía directa conexión con la postura adoptada por la propia Unión Europea que, aún consciente de que en torno a la calidad de las normas se vinculan importantes principios y valores que inciden en la calidad democrática de un ordenamiento, apostó decididamente por esta cuestión al asumir la repercusión económica que encierra, en particular, su ausencia<sup>48</sup>.

Entendemos que la ausencia de un Proyecto que aborde esta cuestión es un reflejo de lo ya apuntado acerca de esa limitada visión del conjunto de la Acción de Gobierno que se ha apuntado. Ello no obstante, en la medida que las iniciativas de un Proyecto de estas características tienen como protagonista de primer orden al propio DAPJ, en el que se ubica la Viceconsejería de Régimen Jurídico, entendemos que, dentro del propio nivel Departamental sería planteable y asumible un Proyecto que acometiese

<sup>47</sup> Manteniendo su carácter transversal y el objetivo contemplado de “desarrollar, al menos, un proyecto piloto de innovación con la ciudadanía al año por cada uno de los ejes estratégicos del PIP”.

<sup>48</sup> Esta reflexión se encuadró con los objetivos contemplados en la **Estrategia de Lisboa** que, hace ya más de una década, dejó constancia de cómo las empresas y ciudadanos europeos tenían que afrontar unas cargas administrativas inherentes a la reglamentación que, frecuentemente generaban costes y llegaban a frenar la innovación, la productividad y el crecimiento. Con tal perspectiva y, a fin de paliar esas disfunciones derivadas de una actividad regulatoria inadecuada, las Instituciones de la Unión incluyeron entre sus objetivos, establecer una **estrategia europea de simplificación del marco regulador que permitiese una normativa más sencilla y eficaz** centrada, básicamente, en los siguientes objetivos generales:

- Refuerzo de las consultas públicas y de los análisis de impacto previos
- Delimitación de los instrumentos y de los tipos de acción disponibles para mejor consecución de los objetivos prefijados
- Simplificación mediante la derogación de actos obsoletos, el empleo de las técnicas de codificación y refundición, así como el uso de herramientas alternativas a la regulación (corregulación) etcétera
- Mejora de la transposición y aplicación del derecho comunitario



medidas dirigidas a promover esa “Mejora de la Calidad Normativa”<sup>49</sup>. A este respecto, abordar una iniciativa con este objeto no requiere posponerlo a la eventual aprobación de la futura Ley de Administración Pública Vasca y la adopción de las medidas que la misma establezca.

- Acerca de esta futura Ley de Administración Pública, que consta en este mismo Eje como un Proyecto, cabe señalar que buena parte de sus contenidos (entre otros los referidos al impulso de una “mejora” o “calidad normativa”) pueden ser abordados o, al menos, sentarse las bases, antes de su aprobación efectiva por cuanto se trata de medidas que voluntariamente puede adoptar voluntariamente (sin perjuicio de que el Parlamento por Ley lo fije como un mandato).

En este mismo Proyecto se echa en falta un subproyecto o iniciativa que contemple una implantación efectiva y sistemática al nivel de la organización de las medidas de transparencia que ya van acometiéndose. A este respecto, cabe anticipar que, aun cuando el Proyecto de Ley propio se remita al Parlamento dentro del presente 2014, no está garantizado que se apruebe antes del plazo de dos años que prevé la “Ley de Transparencia” del Estado<sup>50</sup>.

- En directa conexión con el Proyecto de Transparencia, el PIPE no hace referencia a “Gardena”<sup>51</sup> como “Portal de Transparencia” a la ciudadanía por el Gobierno Vasco que ha desarrollado y está impulsando la propia DACIMA. En este sentido, sería aconsejable conocer si se va a proseguir con este instrumento como cauce para encauzar los hitos más relevantes que permitan a la Sociedad de una forma clara y accesible disponer de los contenidos de relevancia (ya sean, por mandato legal o iniciativa propia de la Administración). En este mismo orden de cosas, ahondamos en la previsión de Participantes del subproyecto 1.1, limitado a “Gobierno Vasco” y “Agencia Vasca del Agua”. La previsión del subproyecto, carece de coherencia con una perspectiva extensa de la Administración que, debiera comprender junto con los Departamentos las entidades de la Administración Institucional (y, sucesivamente los del sector público vasco). Una visión que alcanza al periodo de planificación requiere una revisión que se extienda, al menos, a lo que va a ser el ámbito ya establecido por la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Dentro de este mismo Eje de Transparencia, se constata que, constituyendo uno de los objetivos generales declarados en el PIPE apoyar varias **iniciativas novedosas en fórmulas favorecedoras de participación** (que el PIP abordó en este mismo ámbito de

<sup>49</sup> En este sentido, las previsiones contempladas con carácter básico en el Capítulo I del Título I de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible que incluye diversas medidas dirigidas a la mejora de la calidad de la regulación. Entre otras medidas y principios que contempla, prevé la no inclusión de cargas innecesarias a la ciudadanía.

<sup>50</sup> Ley 19/2013, de 9 de diciembre, antes citada.

<sup>51</sup> <http://www.gardena.euskadi.net/y09-home/es/>





transparencia y buen gobierno), **no se refleja a nivel de subproyecto ninguna iniciativa al respecto** (tampoco en el Eje correspondiente a “interacción con la ciudadanía” que, caso de adoptarse la propuesta anteriormente formulada dirigida a acoger un planteamiento más extenso de “relación ciudadana con la Administración”, podría acoger estos Proyectos de participación). En todo caso, **cabe la oportunidad de valorar su reflejo como subproyecto** e, igualmente, apuntamos que cabe acometerlos, sin perjuicio de la eventual aprobación de las medidas que establezca a este respecto al Ley de Administración Pública Vasca.

- El Proyecto de Promoción de la Innovación Social (1.5, concretado en un solo subproyecto) incorpora la referencia del “Basque Social Innovation”. Acerca de esta referencia la información resulta limitada en cuanto a la naturaleza y sujeto que determina su orientación. A este respecto, la información general a la que se accede<sup>52</sup>, evidencia el protagonismo que corresponde a Innobasque con el apoyo del propio Gobierno Vasco. En este sentido, si bien Innobasque mantiene múltiples ámbitos de relación con esta Administración, no forma parte de su entramado institucional. Así, y aun cuando en algún apartado de la ficha se alude a la condición de miembro del Gobierno Vasco en SIX (agente internacional de referencia en innovación social) y no consta cantidad alguna en su previsión presupuestaria, tanto si se trata de un Proyecto de esa entidad con apoyo de esta Administración, como si se trata de un de esta Administración con la colaboración de este Agente externo, se sugiere evidenciar de forma más clara la condición conforme a la que participa esta Administración en este Proyecto (actor principal o colaborador)<sup>53</sup>.
- El eje de Transparencia y Buen Gobierno se cierra con un **Proyecto dirigido a un “Análisis prospectivo del Modelo de Administración”** (se concreta en un único subproyecto con un tenor similar).

Uno de los rasgos que caracteriza a un buen número de Proyectos contemplados en el PIPE es su profunda interacción con otros Proyectos previstos en el mismo u otros Ejes (de hecho, el Anexo de fichas del PIPE incorpora un apartado de “Proyectos relacionados”). Estas interacciones implican la necesidad de conocer las iniciativas y su grado de avance de un Proyecto para adoptar iniciativas o decisiones en esos otros Proyectos. En este caso, el Proyecto señalado (1.6.1), efectivamente tiene una vinculación con los aspectos que se tratan comúnmente, dentro del Buen Gobierno; sin embargo, también cabe contemplarlo como una iniciativa con una conexión directa

---

<sup>52</sup> <http://www.innobasque.com/home.aspx?tabid=1549>

<sup>53</sup> En términos similares, aunque no iguales, la consideración de Euskalit en relación a los Proyectos del Eje 4 en los que se incorpora como participante de forma entremezclada con el resto de sujetos de la organización. Por su condición de Agente Externo sugerimos, igualmente, que sea identificado conforme a su contribución (agente colaborador externo).



con el Eje 3 de Adecuación Organizativa (también, aunque en menor medida con el Eje 4, de Mejora en la Gestión).

Por nuestra parte, **se propone reubicarlo en este Eje 3 por cuanto, precisamente, por tratarse de un Proyecto planteado con una perspectiva extensa, en su alcance y temporalidad, constituye el referente fundamental de la reorientación que haya de aplicarse en el Modelo organizativo que constituye el Objeto fundamental de todo este Eje 3.** Así, sin perjuicio de que se vayan avanzando los Proyectos de este Eje 3, resulta indispensable que tales avances se acompasen y resulten acordes con las reflexiones que acerca del Modelo de Administración se consideren. En este sentido, si bien tienen pleno sentido los estudios y análisis que se proponen como Proyectos de este Eje 3, a nuestro juicio, cualquier decisión que se pueda adoptar sobre la base de esa información deberá estar orientada al Modelo de Administración buscado (en este mismo sentido, parte del Modelo vendrá configurado por la futura Ley de Administración Pública Vasca que se apruebe).

- El **Eje 2 de Interacción con la ciudadanía**, tal y como viene planteado en el PIPE, abunda en los cauces a través de los que se viene acometiendo tal interacción, con un importante protagonismo (como no puede ser de otra forma) de los canales soportados en TICs. En este comentario queremos apuntar, nuevamente, la **constante presencia de DACIMA como dependencia responsable de todos esos Proyectos**<sup>54</sup>, que conducen a ver un Plan más centrado en ordenar la actividad de esa dependencia que de reflejar la propia complejidad de la Organización. En este sentido, cabe distinguir la presencia como participante del conjunto de la organización y la condición de responsable/promotor. El contraste de cometidos que contemplan los diferentes Decretos de Estructura<sup>55</sup>, entendemos que, conduce a una identificación cualificada de esos ámbitos directamente involucrados en la configuración de estos Proyectos.

Así, **sugerimos una revisión** (comentario extrapolable a otros Ejes y Proyectos) **de esa previsión de “responsable”, identificando, cuando menos, esas otras dependencias ya como corresponsables, ya como de intervención cualificada.** En este sentido, además de insistir en la conveniencia de contemplar (y, lógicamente, desarrollar en su momento) una colaboración con la DIT en cuanto a la viabilidad (material y económica) de acometer la revisión o implantación de cauces (existentes o futuros) de interacción a través de las nuevas tecnologías; queremos apuntar algunos aspectos, entre otros:

---

<sup>54</sup> Todas salvo la relativa a “estandarización y normalización documental” en la que se contempla la corresponsabilidad de IVAP

<sup>55</sup> Incorporados en el propio PIPE, salvo la referencia en este ámbito a la Dirección de Emprendimiento, Innovación y Sociedad de la Información del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad (artículo 10 del Decreto 190/2013, de 9 de abril).



- Ahondar en otras posibilidades que ofrece el PESI y su seguimiento de cara a mejorar el conocimiento acerca del grado de conocimiento social de las TICs como soporte previo para configurar esos cauces de comunicación.
  - Posibilidad de ampliar la iniciativa de colaboración con los “Kzgunek” (Eje 2, Proyecto 4.4) o, colaborar con IZENPE para avanzar en la problemática evidenciada respecto a los instrumentos de identificación y su repercusión en el uso efectivo de los servicios electrónicos.
  - Identificar más adecuadamente la responsabilidad que los Agentes responsables de estas iniciativas (ADE 2015 y Kzgunek) tienen en relación a la promoción del uso de los servicios electrónicos.
- En lo que es otro ejemplo de esa necesaria integración de los diversos ámbitos de actuación, dentro del Eje de “interacción con la ciudadanía” nos parece oportuno apuntar que el **Proyecto de “Creación del CAU de Servicios Electrónicos” deberá reflejar su consideración alineada con el Proyecto de “Racionalización de CAUs” que la DIT ha configurado en el Avance de su “Modelo de Gestión TIC”<sup>56</sup>.**
- El Eje 3 de “Adecuación Organizativa” incorpora el **Proyecto de “Dimensionamiento de la Administración General y del Sector Público” (3.1)**. Conforme se ha apuntado, este Proyecto ha sido desarrollado en parte, así, consta que, al menos la fase de Estudio ha sido ya acometida. El Consejo de Gobierno el 30 de julio de 2013, aprobó el Documento de **“Estrategia para el redimensionamiento y racionalización del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi”<sup>57</sup>**. Este Documento fue elaborado en el seno del Departamento de Hacienda y Finanzas y, una vez remitido al Parlamento dio lugar a la Comparecencia de los Consejeros de Hacienda y Finanzas y, de Administración Pública y Justicia ante la Comisión del Parlamento de Instituciones, Seguridad y Justicia<sup>58</sup>. En este sentido, **se propone, de una parte, que el PIPE ilustre acerca del estado actual de la iniciativa y, de otra, que, una vez más, ofrezca esa visión extensa de la Acción de Gobierno reflejando el protagonismo que ha desarrollado (y que seguirá desarrollando) el Departamento de Hacienda y Finanzas en relación a este Proyecto.**
- Un aspecto que entendemos reseñable desde la concepción extensa de “innovación pública” que se ha adoptado para este PIPE, es la toma en consideración de un Proyecto que, al igual que se hace para la Ley de Administración Pública Vasca, refleje el **Compromiso de elaborar y remitir al Parlamento una Ley de Empleo Público**. La

---

<sup>56</sup> Presentado en el Comité de Tecnologías de la Información y la Comunicación el pasado 13 de marzo de 2014.

<sup>57</sup> [http://www.irekia.euskadi.net/assets/a\\_documents/3393/Estrategia\\_para\\_el\\_Redimensionamiento\\_y\\_la\\_racionalizacion\\_del\\_sector\\_publico\\_de\\_la\\_CAE.pdf?1375191208](http://www.irekia.euskadi.net/assets/a_documents/3393/Estrategia_para_el_Redimensionamiento_y_la_racionalizacion_del_sector_publico_de_la_CAE.pdf?1375191208)

<sup>58</sup> Sesión del 20 de noviembre de 2013. [http://www.parlamento.euskadi.net/pfrm\\_cm\\_iniciac1.html](http://www.parlamento.euskadi.net/pfrm_cm_iniciac1.html)



previsión de esta Ley es que, sustituyendo a la actual Ley de Función Pública, actualice los contenidos y nuevos métodos de gestión en el ámbito de la Administración Pública de Euskadi. En lo que a su inserción en el PIPE, consideramos que se prevé que aborde aspectos especialmente relevantes<sup>59</sup> en relación al Eje 3 de Adecuación Organizativa. De hecho, los Proyectos 3.2, 3.3 y 3.4, podrían requerir de las correspondientes previsiones legales que articulen y posibiliten los análisis y conclusiones que se contemplen en relación a los mismos.

La plasmación de un Proyecto en este sentido, caso de que se considere oportuno, además de reforzar la coherencia con la perspectiva de “innovación pública” acogida en el PIPE, contribuiría a ofrecer esa visión más amplia de la Acción de Gobierno dentro del ámbito definido para el Plan; bien es cierto que, en este caso dentro del ámbito de actuación que corresponde a la VFP.

- Con un prisma también dirigido a evidenciar el alcance de esa plenitud de la Acción de Gobierno y, aun cuando corresponde a una Iniciativa ya contemplada en otro Plan Estratégico, entendemos oportuno hacer una mención a la “**compra pública innovadora**”<sup>60</sup> como instrumento propicio para dar solución a problemáticas y

<sup>59</sup> A este respecto, la ficha de este anteproyecto que se incorporaba en la aprobación del Calendario de Leyes de la X Legislatura (ACG de 25 de junio de 2013), contemplaba, entre otros, objetivos:

- Llevar a cabo un proceso de racionalización y modernización de las Administraciones públicas vascas.
- Adaptar la normativa autonómica al nuevo marco normativo básico ... especialmente en todos los aspectos relativos a las cuestiones estructurales o que tienen una dimensión objetiva en las relaciones de empleo público, tales como la dirección pública profesional, la ordenación y estructura del empleo público, la evaluación del desempeño, ....
- Definir un modelo propio de empleo público.
- Establecer un marco normativo común en materia de empleo público aplicable a los diferentes niveles territoriales de gobierno, respetuoso con la autonomía foral y local, así como con las potestades normativas y de organización propias de cada gobierno territorial.
- Sentar las bases para que el empleo público vasco camine hacia un proceso de paulatina aproximación, sin perjuicio de las peculiaridades propias de cada nivel de gobierno.
- Implantar un sistema de evaluación del desempeño, constituyendo un importante instrumento de mejora de la gestión y de comprobación del desarrollo profesional del personal empleado público en el desempeño de sus tareas y en la conducta profesional en su respectivo puesto de trabajo.

<sup>60</sup> La estrategia de innovación impulsada por la Comisión Europea ha identificado el **desarrollo de políticas innovadoras de compra pública desde los Gobierno como uno de sus seis pilares**. La “**Compra Pública Innovadora**” (“innovative public purchasing”) ha sido concebida por las Instituciones de la Unión Europea como un mecanismo, inserto en el marco legal de la contratación pública, mediante el que los Estados miembros y sus Regiones en cuanto hayan de acudir a la contratación, puedan ahondar en la búsqueda de soluciones innovadoras estimulando la I+D en la prestación por terceros de bienes y servicios.

Dentro de este planteamiento general se distinguen dos modalidades de Compra Pública Innovadora:

- De una parte, la **compra pública de tecnología innovadora** (CPTI) en la que la Administración contrata la adquisición de un producto o servicio final que requiere el desarrollo y aplicación de procesos de investigación y desarrollo y;
- De otra, la **compra pública precomercial** (CPP) en la que la Administración contrata servicios de I+D compartiendo los riesgos y beneficios que generen las soluciones que desarrollen las empresas que proporcionan el producto o que prestan el servicio.

Por tanto, la Compra Pública Innovadora puede ser entendida como el tipo de contrataciones públicas en las que los compradores públicos no demandan un producto o servicio específico que deba desarrollarse, sino que exponen la problemática de interés público para que los proveedores busquen y planteen soluciones alternativas. Se caracterizan, por tanto, por la descripción de las necesidades de las administraciones públicas, fomentando así que los proveedores puedan proponer una variedad mejor y más amplia de soluciones al problema planteado.



acometer Proyectos Innovadores, también en el ámbito de una Estrategia de Innovación Pública. Las iniciativas en torno a la “compra pública innovadora” se encuentran previstas en el PCTI-2015<sup>61</sup>.

A los efectos que ahora interesan, estimamos oportuno subrayar que ese Plan apunta como, entre otros, “Los principales retos que se plantean en el ámbito de la compra pública de tecnología innovadora (CPTi) están relacionados con:

- Preparar a la Administración Pública Vasca para utilizar la CPTi como **elemento de mejora de los servicios que presta** y como palanca de innovación de sus suministradores.
- **Identificar los sectores de la administración más adecuados para implantar la CPTi** por la importancia y el volumen de los productos, sistemas y servicios tecnológicos que adquiere: salud y economía asistencial, economía verde, **e-Administración...**”.

Entendemos relevante contemplar las posibilidades de interacción e impulso que en el ámbito del PIPE pueda abordarse respecto a este instrumento en el que las Instituciones europeas han depositado una considerable confianza en promover, también, la innovación.

- En este apartado, también con la perspectiva de reforzar la visión de conjunto de la Acción de Gobierno, se sugiere evidenciar y ofrecer una visión de la iniciativa desarrollada en el Gobierno Vasco en relación a la **contratación electrónica**<sup>62</sup>. Este Proyecto, aun refiriéndose, también al ámbito de contratación tiene otra naturaleza y objetivos. Así, a diferencia del anterior que incide en la búsqueda de soluciones innovadoras, éste correspondería al ámbito del Eje 5 de Administración electrónica. La configuración de la contratación electrónica, entre los servicios y cauces electrónicos que ha promovido esta Administración, recibe un tratamiento organizativo diferenciado a otros proyectos de digitalización, puesto que corresponder su coordinación a la Dirección de Patrimonio y Contratación del Departamento de Hacienda y Finanzas<sup>63</sup>. Ello no obstante, la vocación de plenitud de la perspectiva de un tratamiento de Gobierno a la “administración innovadora” que ha de trasladar este Plan propicia su referencia, sin perjuicio del órgano que haya de adoptar las medidas para su impulso e implementación.

<sup>61</sup> Dentro de su “Objetivo 3: Articulación de servicios públicos de mayor calidad, excelencia y eficiencia en base a la innovación” contempla una Línea estratégica denominada “LE.3B. Compra pública catalizadora de la ciencia, la tecnología y la innovación”.

<sup>62</sup> Identificada por la Comisión Europea como uno de los instrumentos para propiciar la mejora en la eficacia y eficiencia de la actividad de las Administraciones Públicas, potenciando su competitividad y optimización de recursos. Así, la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: Estrategia en pos de la contratación pública electrónica. com/2012/0179 final.

<sup>63</sup> Artículo 11, apartado 1, c) 2 del Decreto 192/2013, de 9 de abril, de estructura orgánica y funcional del Departamento de Hacienda y Finanzas.



- Finalmente, y con carácter general, **entendemos oportuno que el PIPE ofrezca una información más concreta acerca de algunos de sus Proyectos que citándose sin más, en cuanto han proseguido o han sido iniciados en el periodo transcurrido de esta Legislatura tienen un recorrido significativamente ilustrativo de su situación.** Así, limitándonos a aquéllos acerca de los que hemos accedido a su conocimiento, entendemos oportuno ahondar en una información más actualizada de proyectos tales como: la evolución de open data Euskadi (1.1.2), el Libro Blanco de democracia y participación (1.4.1), Catálogo de Servicios (2.4.1), desarrollo de Aurrerabide (4.1.1), Modelo de Gestión Avanzada (4.2.1), Plan de Digitalización de Servicios (5.2.1), Eizu (5.5.1); todo ello, sin perjuicio de que existan otros, igualmente, más avanzados que una descripción intemporal.

## V.2. Modelo de gestión del Plan Estratégico de Innovación Pública 2014-2016

El esquema organizativo del PIPE mantiene el Modelo de Gestión que adoptó el PIP, tanto en lo relativo a sus Principios, como el esquema del Modelo Organizativo con tres Comités (Dirección, Coordinación y Seguimiento) que reciben la información de los “equipos de proyecto” sobre los que se estructura la materialización de los diferentes Proyectos y Subproyectos.

El planteamiento general del Plan, sobre los mismos principios que contemplaba el PIP, **define un Modelo de Gestión acorde con un planteamiento abierto, eficaz y eficiente de la Administración.** Así, alude a los principios de coordinación, impulso, supervisión y actualización. Estos principios apuntan, a priori, hacia un modelo volcado en propiciar una información constante e integradora de las iniciativas del Plan. **Ello no obstante, la configuración del Modelo Organizativo revela el significativo peso cualificado que la VFP y su entorno, particularmente, la DACIMA adquiere,** no tanto en el proceso de implantación del Plan (en el que, efectivamente, tienen asignadas funciones fundamentales), sino **en el nivel de Dirección y de Coordinación** que define.

En este sentido, se pone de manifiesto como en la medida que el anterior PIP integraba diversas perspectivas en su ámbito de planificación, además de acoger la representación de esas perspectivas, daba coherencia al esquema del Modelo propuesto.

Por ello, **el mantenimiento en el PIPE del Modelo y la reducción de perspectivas integradas lleva a una sobrerrepresentación del ámbito que acude y una pérdida en valor de la capacidad, en particular, de coordinación del organigrama propuesto** (aun así, se mantiene la presencia de la Dirección de Gobierno Abierto en los niveles de Dirección y Coordinación).

Se constata así que, el Comité de Coordinación no deja de ser el mismo Comité de Dirección ampliado en los Directores de Servicios del resto de Departamentos (el correspondiente a



DAPJ, también se prevé en el Comité de Dirección) y de Organismos Autónomos en los niveles superiores que propone (Dirección y Coordinación) se solapan hasta cinco órganos (el Viceconsejero de FP, el Director de DACIMA, el Director de FP, el Director de Servicios y el Director de Gobierno Abierto, este último de Lehendakaritza).

En todo caso, hemos de destacar cómo **una de las diferencias que**, como consecuencia de lo apuntado, **más destacan en la configuración del esquema propuesto, es la pérdida de visibilidad de la representación de los órganos responsables en el ámbito tecnológico**. Esta cuestión ha sido suficientemente abordada en este Informe y evidencia lo que entendemos una opción que debilita las posibilidades de una efectiva coordinación y alineamiento de ambas perspectivas en los múltiples aspectos en los que sería deseable un desarrollo reforzado por la interacción de ambas perspectivas.

Más allá de estas consideraciones, a continuación se apuntan diversas sugerencias a valorar acerca de esta cuestión:

- **Idoneidad de configurar un órgano directivo que a nivel de Consejero, permita responder de sus Proyectos más relevantes y conectar de forma ordinaria y estable los avances y cuestiones de este Plan con la actividad del Consejo de Gobierno** (diferente de las fórmulas de seguimiento o evaluación respecto a las que el PIPE ni refleja el método de seguimiento, ni la secuenciación de su evaluación que, por su carácter de Plan Estratégico habrá de trasladarse al Consejo de Gobierno)<sup>64</sup>.
- La presencia del Consejero en el nivel del Comité de Dirección, no es obstáculo para mantener la del **Viceconsejero de Función Pública** (en el que, en todo caso, seguirían recayendo una significativa responsabilidad respecto al conjunto de los Proyectos del PIPE) y, abrir la oportunidad de que intervenga puntualmente (en cuanto la temática implique a las demás áreas de su Departamento) algún otro Viceconsejero de su Departamento.
- En este sentido, cabe valorar la **inclusión en el ámbito del Comité de Dirección una función que no consta y puede tener una relevancia específica**. Se trata de la relativa al **impulso de las relaciones interinstitucionales** (ya sea a nivel interno de la CAE, como en el nivel estatal). A este respecto, el DAPJ integra en su estructura la **Viceconsejería de Relaciones Institucionales** que puede abordar con los interlocutores institucionales que procedan cuestiones vinculadas al PIPE, conforme a la información que a instancia del propio Consejero se le remita.

---

<sup>64</sup> Este extremo tendría aún más sentido en el caso de que, rebasando esa constante presencia de DACIMA, se reflejasen en el Plan, Proyectos como el de Mejora normativa como un elemento más de la Gobernanza (con implicaciones en la Viceconsejerías de Régimen Jurídico) y, el desarrollo de la Ley de Empleo Público como instrumento legal que permite articular, en sus correspondientes niveles (y junto con la futura Ley de Administración Pública Vasca) un nuevo modelo organizativo y de gestión.



- Habida cuenta de lo apuntado acerca de este Plan, entendemos que este nivel de Dirección deberá incorporar, en un nivel de **Viceconsejería la perspectiva tecnológica (Administración y Servicios del Departamento de Hacienda y Finanzas)**, a fin de disponer de primera mano de un cauce de conocimiento y, potencial resolución, de los múltiples aspectos que inciden en el desarrollo efectivo de los Proyectos de este PIPE.
- Este órgano mantendría la presencia estable del **Director de DACIMA** y, en función de la propia evolución de los hechos, podrá acoger la presencia de otras personas de, al menos, un nivel Directivo que permita avanzar en las cuestiones que surjan.
- En cuanto a las funciones previstas, apuntando la oportunidad de incorporar la anteriormente citada, se entiende que guardan relación con el nivel superior que ha de corresponder a este órgano.
  
- En cuanto a lo identifica en el **nivel de Coordinación del Plan**, más allá de configurar un foro multidepartamental lineal, **se sugiere la oportunidad de adoptar una composición más cualitativa que garantice su efectividad e implicación por la existencia de necesidades efectivas** (la realidad de los Departamentos y Organismos Autónomos resulta más diversa que una presencia lineal de las Direcciones de Servicios). La configuración de un mecanismo de coordinación, llamémosle, “reforzado”, permitiría abordar con una perspectiva cualificada y diversa las problemáticas de índole material a las que se enfrenta el PIPE en su desarrollo ordinario.
- En tal sentido, al igual que en el caso anterior, cabe partir de una composición estable (resulta idónea la presencia, en todo caso, del Viceconsejero de Función Pública, como cargo más elevado, y el Director de DACIMA) e incorporar, por tratarse de cuestiones que requieran una coordinación cualificada los titulares de las Direcciones de Función Pública, DIT, Gobierno Abierto, Coordinación de Lehendakaritza<sup>65</sup> y, el Organismo Autónomo IVAP<sup>66</sup>. Este marco de coordinación, estimamos, que sería el idóneo para abordar cuestiones específicas que puedan afectar a un ámbito o un número muy limitado de ellos al margen de los identificados.
- Ello no obstante, **es una constante del PIPE su incidencia en el conjunto de la Organización. Esto determina que**, tanto a nivel de aspectos de coordinación, como de puesta en conocimiento y articulación de medidas de

---

<sup>65</sup> En cuanto a las funciones que tiene asignadas en relación a la planificación, programación y evaluación de la acción de los Departamentos cuando, como es el caso, tienen una incidencia interdepartamental o interinstitucional. A este respecto, el artículos 8 del DEO de Lehendakaritza, Decreto 187/2013, de 9 de abril.

<sup>66</sup> Incluso cabe valorar la persona titular de la Dirección de Emprendimiento, Innovación y Sociedad de la Información del Departamento de Desarrollo Económico y Competitividad, en la medida que se refuercen las potencialidades que ofrece la Agenda Digital como instrumento para encauzar un conocimiento del contexto social y sus demandas hacia la Administración Pública.





implementación de los Proyectos **se requiera un mecanismo de coordinación, llamémosle, “general”** para abordar estas cuestiones.

- En este nivel, además de cadena de transmisión respecto a las iniciativas con repercusión general constituiría el cauce de puesta en común de temáticas compartidas en relación al ámbito del PIPE. **En consecuencia, esta necesidad implica contemplar ya sea, un Comité de Coordinación extenso (ampliado al conjunto de los Departamentos y, al menos Organismos Autónomos), ya sea, un órgano con otra denominación que abarque este nivel.**
- Finalmente, de cara a su configuración se sugiere que cada Departamento identifique un órgano de relación que reciba la convocatoria y asunto a tratar (papel que, efectivamente, desempeñan las Direcciones de Servicios o equivalentes<sup>67</sup>) a fin de que en el propio Departamento se defina la persona o personas idóneas para su representación.
- La transformación del **Comité de Seguimiento en un órgano de exclusiva composición técnica** (en el PIP era de exclusiva composición por Directores/as), aun fundamentándose en una búsqueda de operatividad y resolución de cuestiones a nivel técnico, **entendemos que, a fin de adoptar criterios y pautas de orientación deberá contar con una persona del nivel Directivo que asuma la toma de decisión oportuna (facilitando la operatividad del órgano) o la traslade a alguno de los órganos superiores.** En este sentido, se entiende que tal posición recae en el **Director de DACIMA**, por cuanto, en todo caso, aglutinará un peso cualitativo significativo en la implementación del PIPE.

Finalmente, entendemos **no cabe obviar en este análisis, el potencial impacto que un número considerable de Proyectos representa de cara a la futura configuración de la organización, de los métodos de trabajo de los empleados públicos o en la definición de los perfiles profesionales.** En consecuencia, un tratamiento riguroso de las cuestiones que afecten a tales ámbitos de cara a consolidar la propia viabilidad de las medidas que de los estudios y análisis resulten, requerirá su toma en consideración por los **órganos consultivos en materia de Función Pública**<sup>68</sup>, así como, la valoración de la **postura que, en relación a los asuntos que les corresponden, adopte la representación del personal, a través de sus Sindicatos.**

---

<sup>67</sup> La identificación genérica a favor de las personas titulares de las Direcciones de Servicios, aun cuando ostentan cometidos reseñables en ámbitos transversales al funcionamiento de los Departamentos, no excluye la presencia de otras personas que desempeñen funciones más estrechamente vinculadas a las problemática que surjan en la implementación de PIPE. Además, la tendencia a identificarlas como destinatarias de las funciones que no tengan un cierto grado de repercusión general, da lugar a una saturación en la participación de esta figura en diversos órganos y una consecuente limitación en su disponibilidad acerca del objeto del órgano.

<sup>68</sup> Así, el artículo 8, apartados d y f de la Ley de Función Pública Vasca al definir las funciones del Consejo Vasco de la Función Pública.



### V.3. Seguimiento y Evaluación del Plan

Se analizan conjuntamente ambos aspectos, que no obstante sus diferencias técnicas y metodológicas son abordadas de forma sistemática en el PIPE.

La importancia del seguimiento y la evaluación de los Planes Estratégicos como cauce de mejora de la propia actuación administrativa constituye un elemento consustancial a los propios objetivos del PIPE. Así, aparte de las iniciativas que el mismo contempla para promover esta práctica en las diversas funciones administrativas y su validez para mejorar en la eficacia, eficiencia y transparencia de las Administraciones Públicas, el propio PIPE ha de configurar sus mecanismos a tal fin<sup>69</sup>.

En relación a las **previsiones de seguimiento y evaluación, el PIPE se ve sujeto al Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013**. Al fijar el procedimiento de “seguimiento y evaluación de Planes” (apartado 3.2 del Anexo II del Acuerdo) y, en coherencia con la relevancia que se pretende del seguimiento y la evaluación de las Políticas Públicas como mecanismo para promover los principios de Buena Gobernanza postulados por el Gobierno Vasco<sup>70</sup> y el propio PIPE, prevé una serie de requerimientos que han de cumplir los Planes Estratégicos del Gobierno (como es el caso del PIPE)<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> De hecho, este apartado constituye uno de los aspectos más relevantes de la Planificación; por cuanto la planificación de cualquier política pública debe quedar sometida al contraste de la efectividad de sus planteamientos y de los logros obtenidos. En la medida que el fundamento de la planificación se encuentra en obtener los mejores resultados para un objetivo predeterminado, el contraste desde las perspectivas de eficacia y eficiencia de los recursos empleados debe articularse mediante la introducción de los elementos de seguimiento y evaluación del correspondiente Plan. La configuración de los indicadores de evaluación y el método de seguimiento, se marca como objetivo un conocimiento fundado de la efectividad de las medidas implementadas y de las variables más relevantes que incidan en los resultados conforme a los que se conozca el logro de los objetivos predeterminados y los recursos requeridos para ello.

<sup>70</sup> En este sentido, aún requiriendo un ajuste a las visión general derivada de la Estrategia Europa 2020, sirve de referente el documento de Líneas Estratégicas Básicas de la Gobernanza en Euskadi: Modelo de innovación y evaluación de políticas públicas en la Administración Pública en Euskadi, informado favorablemente por la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos de 12 de abril de 2006.

<sup>71</sup> ACG 11/06/2013 Anexo II. Apartado 3.2. Seguimiento y Evaluación de Planes

- Los Planes Estratégicos del Gobierno serán objeto de seguimiento y evaluación en los términos que se hayan reflejado en el Acuerdo aprobatorio por el Consejo de Gobierno.
- El seguimiento de los Planes ofrecerá una visión de los siguientes aspectos:
  - Grado de cumplimiento de las iniciativas previstas conforme a las previsiones temporales.
  - Estimación inicial del impacto de las medidas previstas en las iniciativas desarrolladas.
  - Valoración de las incidencias más destacables en la ejecución o implantación de las iniciativas y su eventual repercusión en los resultados.
  - Proyección de la estimación de impacto respecto a los resultados finales.
- El seguimiento que se desarrolle se ajustará a un formato previamente establecido e incorporado en el correspondiente apartado del Plan que lo defina. Tal formato de seguimiento que identificará los aspectos y/o indicadores conforme a los que va a desarrollarse la monitorización del Plan identificará, igualmente en este momento, las fuentes y bases informativas a partir de las cuáles se abordará tal seguimiento.
- La Evaluación del Plan se definirá conforme a los indicadores cuantitativos y cualitativos que se estimen oportunos, atendiendo a los objetivos prioritarios del Plan y guardando coherencia con los planteamientos del Programa de Gobierno, las Estrategias generales y sectoriales fijadas por las Instituciones de la UE y la propia realidad de Euskadi en el correspondiente ámbito.



En este sentido, el PIPE ha incorporado en la configuración de los Objetivos Estratégicos (3.3) una relación de objetivos operativos que con carácter de indicador general, identifica los que entiende hitos más relevantes a alcanzar en su desarrollo. Asimismo, en la configuración de los subproyectos contenida en el Anexo, se fijan los indicadores, propiamente dichos, conforme a los que se va a verificar el grado de evolución del Plan propuesto<sup>72</sup>.

En relación a los Indicadores propuestos, se adecuan a los Ejes, Programas y Subprogramas definidos, mejoraría considerablemente la visión de este extremo que se reflejase la conexión entre estos indicadores y los objetivos operativos ligados a los objetivos estratégicos. En este orden de cosas, igualmente, se sugiere que se ofrezca una visión del conjunto de indicadores de todos los subprogramas, los parámetros con los que cuenten en origen y esperados y; en aquellos casos en los que, efectivamente exista continuidad con los indicadores que se plantearon en el anterior PIP, se agregue esa información a fin de conocer en una perspectiva temporal más amplia la evolución de esos resultados.

En este orden de cosas, un análisis en más profundidad de la Innovación pública muestra como todavía en la actualidad constituye un ámbito que aun se encuentra en construcción, incluso en nuestro ámbito de referencia la Unión Europea.

En este sentido, cabe aludir al Informe de excelencia de las Administraciones Públicas por la competitividad, elaborado en 2011-12 por la Comisión Europea<sup>73</sup> y, más recientemente, al Marcador de Innovación del sector público europeo 2013<sup>74</sup>. Estos Documentos, de una parte reafirman la estrecha correlación entre Competitividad, Innovación y Actividad del Sector Público y, de otra, ponen de manifiesto que los mecanismos para evaluar y medir la calidad de la administración pública en línea con la competitividad, todavía está definiendo su marco, teniendo bien presente que ese marco deberá posibilitar el grado de avance de los objetivos contemplados en la Estrategia Europa 2020.

Así las cosas, nos limitamos a proponer que los órganos gestores del PIPE mantenga una línea de trabajo que permita ahondar en la “transponibilidad” de los indicadores que vayan

- 
- Los Departamentos promotores remitirán a la Dirección de Coordinación la información relativa a los seguimientos y evaluaciones que hayan de efectuarse. Se procurará difundir la información de tal seguimiento entre los Departamentos o áreas que se estime pudieran tener interés en lo relativo al seguimiento efectuado (en todo caso, se hará llegar también a la Viceconsejería de Economía y Presupuestos, dentro de la que se encuentran las Direcciones de Economía y Planificación y de Presupuestos).

<sup>72</sup> Como elemento adicional, cabe recordar cómo se vienen acometiendo fórmulas de seguimiento en relación a algunos Proyectos singulares identificados que ya han sido abordados que permiten ampliar la perspectiva de conocimiento acerca de esas iniciativas. En concreto, cabe aludir al seguimiento más extenso del Plan de Digitalización de Servicios, Plan de Reducción de Cargas Administrativas, Impulso de la contratación administrativa electrónica, etcétera.

<sup>73</sup> <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/industrial-competitiveness/monitoring-member-states/improving-public-administration/?cookies=disabled>

<sup>74</sup> [http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/public-sector-innovation/index\\_en.htm?cookies=disabled](http://ec.europa.eu/enterprise/policies/innovation/policy/public-sector-innovation/index_en.htm?cookies=disabled)



consolidándose en el ámbito europeo a los avances que vaya experimentado la Administración Vasca en virtud del PIPE.

Un aspecto que, en esta línea de trabajo cabe incorporar es la idoneidad de prestar particular consideración al peso que ha adquirido el Compromiso por el Empleo (y el desarrollo económico) de este Gobierno de la X Legislatura y, en términos asimilables, el refuerzo en la relación entre la perspectiva de “Gobernanza Pública” y potencial para alcanzar, también, el Objetivo de Crecimiento inteligente (innovador y competitivo) previsto en la Estrategia Europa 2020. En este sentido, cabe que en el marco de esa labor de “transponibilidad” se promuevan las medidas para agregar indicadores que permitan conocer el impacto de las herramientas de modernización de modernización implantadas respecto a la actividad económica y productiva,

En la medida que el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 lo contempla en el procedimiento de elaboración y aprobación de Planes estratégicos, apuntamos la **necesidad de que el PIPE defina en alguno de sus apartados, cómo vaya a desarrollarse el seguimiento** (en el Modelo de Gestión se articula quién lo vaya a desarrollar) **y qué recorrido posterior vaya a tener la Evaluación**. En este último extremo, habida cuenta del periodo planificado y la fecha estimada de aprobación del Plan, entendemos que bastará con una Evaluación expost que, en todo caso, podrá contar con un Documento previo de análisis que, a su vez, permita orientar una próxima edición de la Acción de Gobierno para impulsar la mejora de la Administración Pública en el ejercicio de su actividad.

Finalmente, recordar que conforme al citado Acuerdo de Consejo de Gobierno, la Propuesta de aprobación de este Plan deberá incorporar un apartado específico que, en coherencia con el contenido que se plasme en el PIPE, visualice el mecanismo de Seguimiento y Evaluación que para el PIPE se establezca.

#### **V.4. En el plano de recursos económico-presupuestarios.**

En este sentido, el Documento de Plan remitido para su Informe incorpora un “Resumen Económico” que recoge los recursos presupuestarios asignados al desarrollo del PIPE en 2014 y las previsiones para el resto del periodo planificado. El análisis de este apartado corresponde de forma prioritaria a la Dirección de Presupuestos de Departamento de Hacienda y Finanzas por lo que nos limitamos a apuntar aquellos datos que, consideramos, resultan de interés a los efectos de este Informe.

Así, nuevamente se advierte que el planteamiento concentrado de forma particular en la DACIMA, evidencia esa limitación de perspectiva, reflejando de forma estricta los “importes que corresponden al programa presupuestario 1215 Innovación y Administración electrónica” y “el de EIZU que está asignado al programa 1213 Función Pública, Selección y Formación Profesional”. Así, en primera instancia ofrece una visión de reducción presupuestaria



(considerable) en cuanto al Objetivo Estratégico de impulsar la calidad de la administración pública (que, insistimos, viene cada vez más fuertemente ligada a su capacidad de promover la competitividad de un país). Será necesario ahondar en el Plan y en los Presupuestos de la CAE para contemplar una visión en paralelo con las iniciativas del anterior PIP.

Todo ello no obstante, y en apoyo de lo apuntado acerca de la relevancia del ámbito tecnológico en la implementación efectiva de las iniciativas definidas conforme a un concepto amplio de “innovación pública”, pone de manifiesto la relevancia que las necesidades tecnológicas (y en consecuencia, entendemos, la necesidad de abordarla con especial atención a la hora de abordar los Proyectos contemplados) mostrando cómo, aproximadamente el 90% de los recursos previstos, se destinan a las herramientas informáticas de gestión de los portales y el canal web requerido en el Eje 2 de Interacción con la ciudadanía y los proyectos de Administración electrónica del Eje 5 (con un importante peso del sistema EIZU).

Finalmente, advertimos que, en la concreción de las asignaciones presupuestarias por Subproyectos, se han advertido algunas erratas que requieren ser subsanadas: 1.1.3 Evaluación de Políticas Públicas, 3.3.1 Adecuación organizativa y 6.2.1 Desarrollo de proyectos piloto de co-creación con la ciudadanía. Por otra parte, en el conjunto de Proyectos previstos en el Eje 4 de Mejora de la Gestión se ofrece una información igual a cero, desconociendo si ello se debe a tal coste o que en este momento aún no ha podido ser definido.

## VI. CONCLUSIÓN

La conclusión que nos merece este PIPE es que se trata de un Documento que si bien ha sido perfilado acogiendo una perspectiva actual y alineada con el avance en el ámbito de la innovación pública, refleja una limitada visión de Plan de Gobierno por cuanto, sin obviar los significativos cometidos que ostenta el DAPJ y, en concreto la DACIMA, concentra sus esfuerzos en definir cómo va a abordar esta dependencia tales cometidos sin que se visualice con mayor rotundidad el potencial de interacción que cabe extraer del conjunto de la Acción de Gobierno.

En este sentido, entendemos que tal planteamiento y, en particular lo que consideramos un retroceso al no abordar de forma más entroncada la interacción con los requerimientos y condicionantes tecnológicos que se generen, constituye una pérdida de oportunidad que, sin valorar la viabilidad de acometer el Plan, implica un mayor riesgo de pérdida de alineamiento de ambas durante el periodo planificado.

Todo ello no obstante, en la medida que en el proceso de ejecución de los Proyectos se *“logre que todas las personas involucradas en el nuevo PIP sientan el Plan como propio y se involucren lo máximo posible”* se podrá lograr esa necesaria coordinación a nivel de toda la organización (en cuanto destinataria mediata de sus iniciativas respecto al objetivo estratégico de mejorar



el servicio a la Sociedad en relación a las prestaciones y actuaciones que la Administración le presta).

Asimismo, en el Informe se apuntan otros aspectos a fin de que puedan ser valorados y, en su caso, incorporados en el PIPE sin que por su entidad constituyan límite legal para proseguir con su tramitación.

En Vitoria-Gasteiz a 16 de mayo 2014

**Iñaki Vaquero Manrique**  
**Técnico de Planificación y Coordinación**

**Vº Bº Mikel Burzako Samper**  
**Director de Coordinación**