

Transparencia y el Derecho de Acceso a la
Información Pública”. Bilbao, 22 de octubre de 2014 “

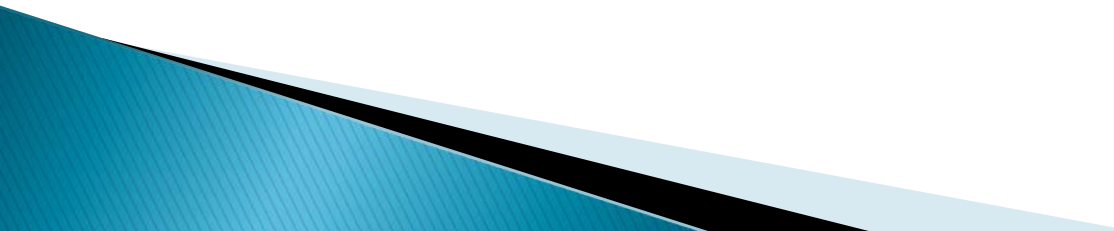


**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
ESPAÑA**

Transparency International

- ▶ Our vision

A world in which government, politics, business, civil society and the daily lives of people are free of corruption

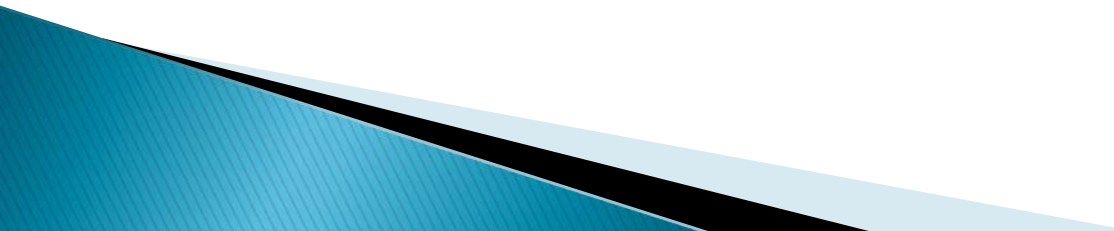
- ▶ Nace en 1993 cuando la palabra corrupción era un tabú. Se crea por Peter Eigen y un pequeño grupo de colaboradores porque su experiencia en organismos internacionales era desalentadora.
 - ▶
 - ▶ Transparency International (TI) es una organización internacional, no gubernamental, no partidista, y sin fines de lucro, dedicada a combatir la corrupción a nivel nacional e internacional. Desde su fundación en 1993, TI ha sido reconocida ampliamente por colocar la lucha anticorrupción en la agenda global. El desafío de mantener el tema de la corrupción como un tema prioritario en la conciencia global es uno de los elementos principales de la misión continua de TI.
- 

Transparency International

- ▶ Al nivel internacional, el movimiento TI tiene como objetivo principal infundir al sistema global de valores la transparencia y la rendición de cuentas como normas públicamente reconocidas. La Secretaría Internacional de TI trabaja con el sector privado y organizaciones internacionales tales como la OCDE, para fortalecer el marco político y legal de los negocios internacionales. Mientras la Secretaría Internacional dirige la agenda internacional de la organización, un centenar de Capítulos Nacionales en distintos países encabezan el movimiento de TI a nivel de base.
- ▶ En todo caso, cada capítulo nacional elige y adopta de forma autónoma nuevas líneas prioritarias o de interés especial que contribuyan a combatir la corrupción y generar un mayor nivel de transparencia social. Es el caso de TI-España con la elaboración y publicación de los cinco Índices de Transparencia : a) Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA). b) Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU). c) Índice de Transparencia de la gestión del Agua (INTRAG). d) Índice de Transparencia de las Diputaciones (INDIP). e) Índice de Transparencia de los Parlamentos (IPAR).



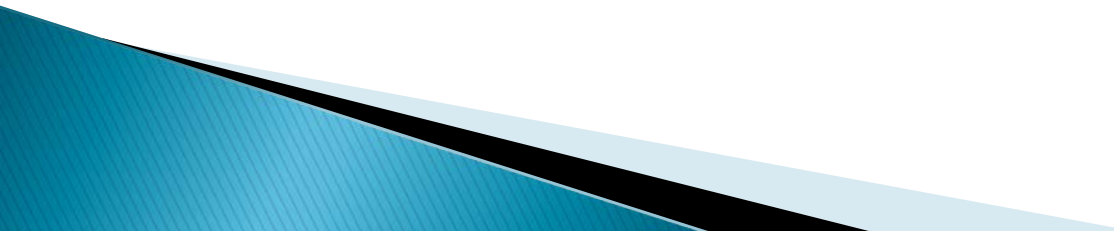
La transparencia

- ▶ En 1766, el principio de “Offentlighetsgrundsatsen” o transparencia ya se incorporó a la Ley sueca de libertad de prensa, ley modificada en 1949 y configurada como auténtica Ley de Acceso a la Información, sobre todo a partir de los cambios de 1976;
 - ▶ En USA, la Freedom of Information Act (FOIA) de 1966 constituyó un verdadero salto adelante en la configuración del derecho a la transparencia y se ha consolidado como una referencia internacional en la materia.
- 

Conceptos: transparencia y rendición de cuentas

- ▶ Podemos definir la transparencia como el flujo incremental de información oportuna y confiable de carácter económico, social y político, accesible a todos los actores relevantes (Kauffman y Kraay, 2002), información que, en el ámbito de lo público debe permitir evaluar a las instituciones que la aportan y formar opiniones racionales y bien sustentadas a quienes deciden o participan en la decisión
- ▶ Wences nos dice que “podría definirse a la rendición de cuentas como un proceso a través del cual los gobernantes, los representantes y los servidores públicos informan, responden y justifican sus actos, sus decisiones y sus planes de acción a los gobernados y se sujetan a las sanciones y recompensas procedentes”
- ▶ Incluye en sí tres dimensiones: el control institucional, el electoral y el social

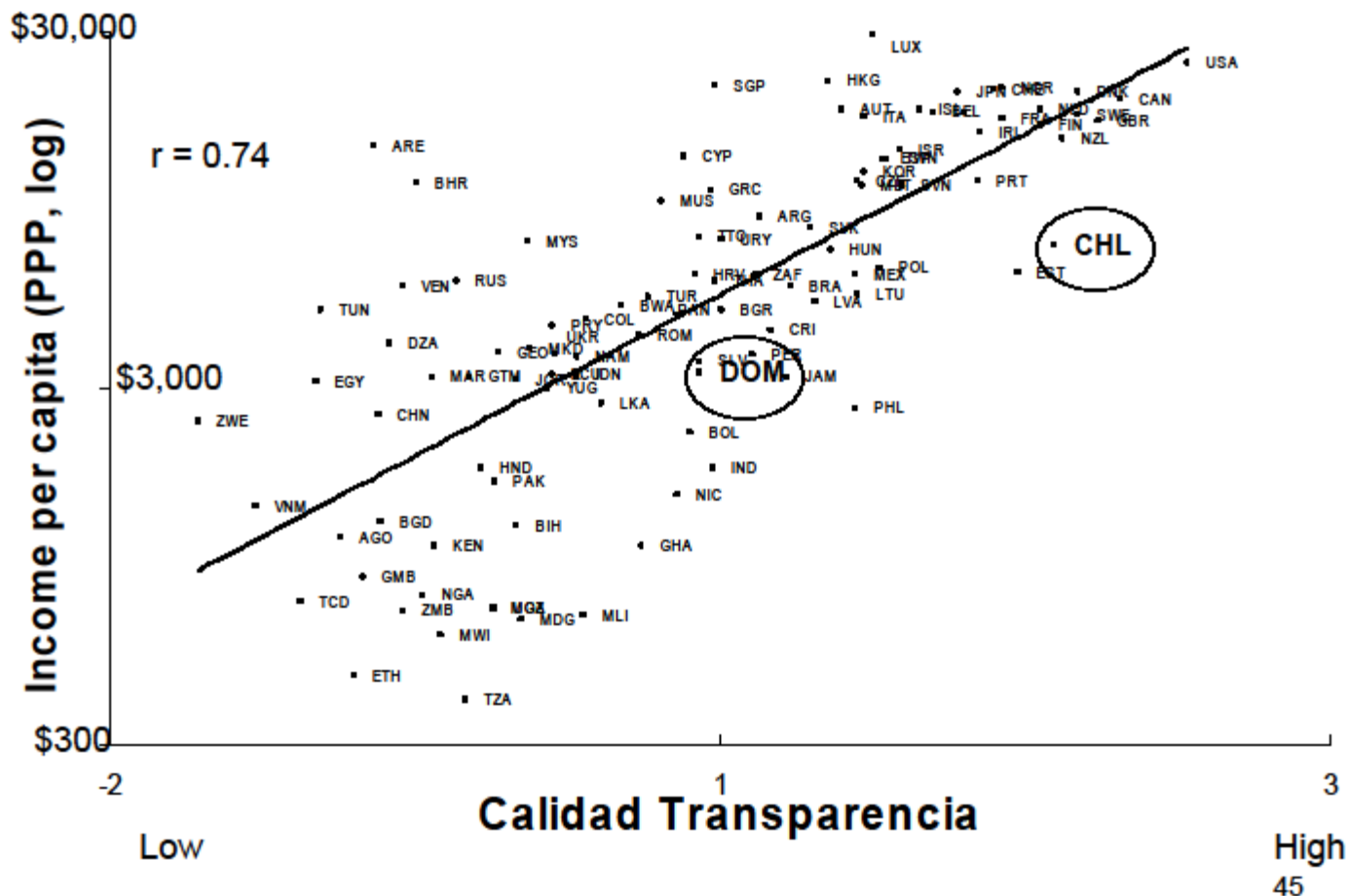
Transparencia

- ▶ Puede ser opaca y clara. *Opaca*, aportar información aislada, sin integrar, estadísticas innecesarias, montones de datos sin sentido.
 - ▶ *Clara*, datos necesarios, reutilizables, integrados, agregados, comparables.
 - ▶ Activa: bases de datos compatibles, toda la información necesaria para conocer y controlar el funcionamiento del Estado.
 - ▶ Pasiva: a demanda, derecho de acceso a información.
- 

Transparencia

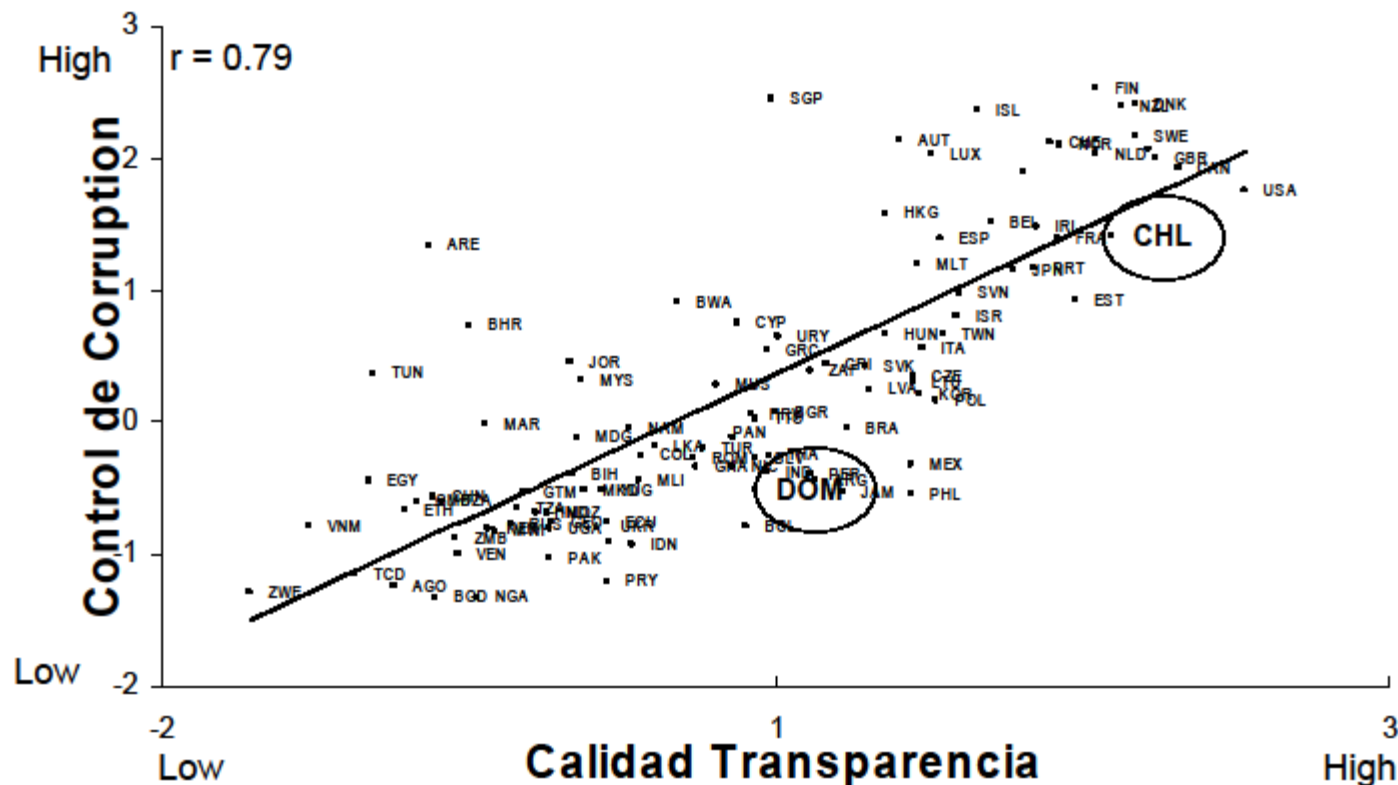
- ▶ Los estudios sobre la transparencia y sus efectos beneficiosos en el mundo de la economía son muy numerosos (Akerlof, 1970; Stiglitz, 2000; 2002). Los datos económicos sobre el funcionamiento de la economía, proporcionados por los Estados, ayudan a los mercados a funcionar mejor; gracias a ellos los inversores, productores y consumidores pueden tomar decisiones más eficientes.
 - ▶ Además, la transparencia en los datos públicos permite una mejor coordinación entre los miembros del gobierno, por ejemplo, en el proceso presupuestario; y favorece que el diseño y evaluación de políticas sea de mejor calidad.
- 

Transparencia relacionada con Ingresos per cápita



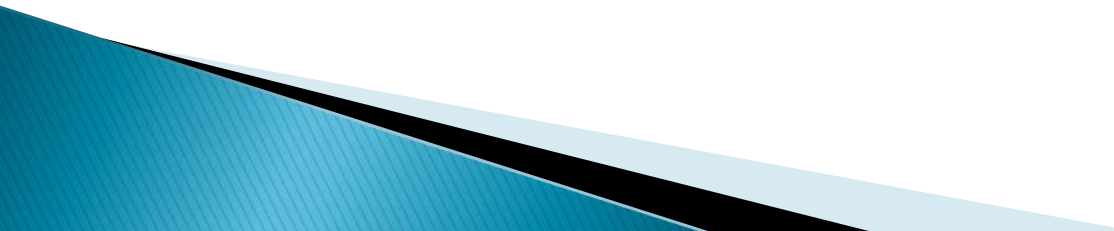
Source: World Bank Institute, 2004.

Transparencia relacionada con Control de la Corrupción, 2004



Source: World Bank Institute, 2004.

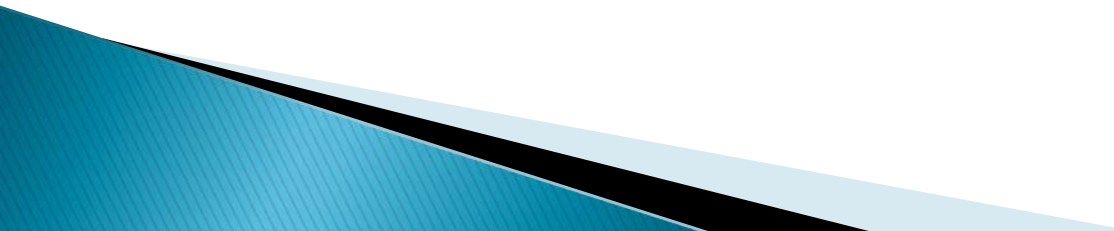
Transparencia

- ▶ Las relaciones de los servidores públicos con grupos de interés, cuando se mantienen en secreto, provocan que se generen múltiples incentivos al abuso de la posición pública para favorecer un interés privado del agente, ya sea directo o indirecto. Beneficios ilegales, transmisión de información reservada, concesiones privilegiadas suelen ser los resultados, y las consecuencias para el actor público suelen ser también fraudulentas: sobornos, comisiones, contribuciones ilegales a los partidos, etc.
- 

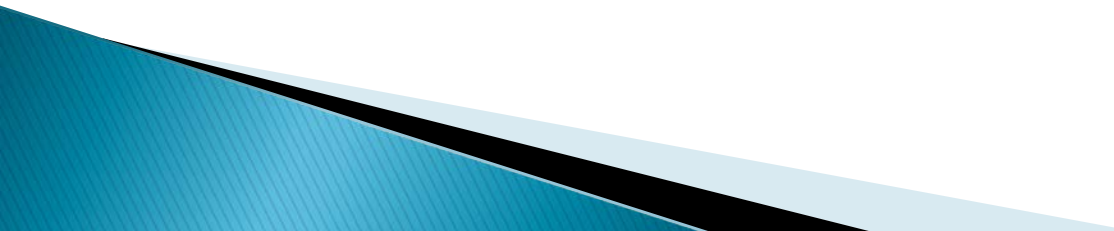
OPEN GOVERNMENT: CONCEPTO

- ▶ La teoría que existe tras la Open Government Initiative, según sus propios portavoces, se basa en tres ideas:
 - ▶ la transparencia con open data promueve la rendición de cuentas;
 - ▶ la participación mejora la eficacia gubernamental y la calidad de la toma de decisiones:
 - ▶ y la colaboración incorpora a los ciudadanos a la acción de gobierno
- 

CONCLUSIONES

- ▶ DESLEGITIMACIÓN: PERDIDA LA CONFIANZA NO SABEMOS MUY BIEN COMO RECUPERARLA. MÁS TRANSPARENCIA NO BASTA
 - ▶ NECESITAMOS CONECTARLA A ACCOUNTABILITY Y A SANCIÓN
 - ▶ PARTICIPACIÓN: VINCULARLA A DELIBERACIÓN Y A RESULTADOS
 - ▶ CORRUPCIÓN: HAY DATOS QUE AYUDAN Y OTROS NO. FOCALIZAR EN LO ESENCIAL.
 - ▶ NO OLVIDAR LA IMPARCIALIDAD!
 - ▶ NADA FUNCIONA SIN SOCIEDAD CIVIL ACTIVA Y VIGILANTE
- 

Índice de transparencia en los Ayuntamientos

- ▶ Empezó en 2007 y el primer índice es de 2008.
 - ▶ 100 ayuntamientos. Los de más población y las capitales de provincia.
 - ▶ La fase inicial consistió en la elaboración de los indicadores, para lo cual, diversos profesores universitarios trabajaron en conjunto con interventores y secretarios de Administración local, con representantes de organismos de control externo (Tribunal de Cuentas) y con especialistas de las diversas administraciones y generaron 80 indicadores.
 - ▶ Estos indicadores se agruparon inicialmente en 5 áreas, a las cuales se ha añadido después una sexta, que es la correspondiente a los indicadores que la nueva Ley de transparencia va a exigir a todas las Administraciones.
- 



ITA

- ▶ En conjunto, las áreas son: a) información sobre la corporación municipal (17 indicadores); b) relaciones con los ciudadanos y la sociedad (13); c) transparencia económico-financiera (14); d) transparencia en las contrataciones de servicios (4); e) transparencia en materias de urbanismo y obras públicas (17); f) indicadores nueva ley de transparencia (15).

ITA

- ▶ En relación con los datos que requiere la nueva ley de transparencia, estos son en esencia los siguientes:
- ▶ Art. 5.1. .. de forma periódica y actualizada **la información cuyo conocimiento sea relevante** para garantizar la transparencia de su actividad
- ▶
- ▶ Art. 6 **Información institucional, organizativa y de planificación** (funciones, normativas, planes y programas, grado de cumplimiento, resultados, evaluación....)
- ▶ Art. 7 **Información de relevancia jurídica** (anteproyectos y proyectos de Ley, de reglamento, memorias e informes preceptivos...)
- ▶ Art. 8 **Información económica, presupuestaria y estadística** (contratos, convenios, subvenciones, presupuestos, cuentas anuales, retribuciones de altos cargos, compatibilidades, declaraciones de bienes y actividades y la información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos)

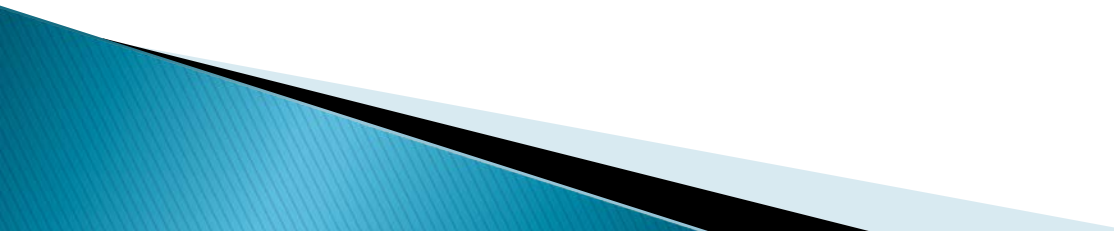
ITA 2014

- ▶ Con esos 80 indicadores ya validados, se procedió a seleccionar los 110 ayuntamientos más importantes, por población y por ser capital de provincia, de España y se les envió el cuestionario con el que se les iba a valorar posteriormente.
- ▶ Una vez seleccionados, se procedió a ir, uno por uno, entrando en sus páginas web y analizando si la información requerida en cada indicador estaba o no disponible. Tras esta primera aproximación, se procedió a continuación a dar una primera puntuación, consistente en otorgar un punto por cada indicador satisfecho y 0 por cada indicador que no se encuentra en la web y con esos datos se envió un cuestionario pre-relleno por TI a cada Ayuntamiento para su validación.

ITA 2014

- ▶ Tras el periodo correspondiente, los Ayuntamientos han podido acabar de cumplimentar el Cuestionario (o dar su conformidad al mismo), indicando la localización exacta de los datos que hayan incorporado respecto a cada indicador, de forma que TI-España haya podido realizar la oportuna verificación de dichos datos añadidos.
- ▶ Por tanto, sólo habrá que rellenar en el Cuestionario (con SÍ o NO) aquellos indicadores que no tienen el SÍ de TI-España.
- ▶
- ▶ A tal efecto, en el Cuestionario aparece una segunda columna a rellenar, destinada a aquellos indicadores en los que el Ayuntamiento añada el SÍ en la anterior columna, y en la que se habrá de indicar el link o enlace concreto de la Web del Ayuntamiento en el que se encuentra localizada esa información, de cara a que TI-España pueda verificarlo.

ITA 2014

- ▶ No se valorará positivamente un indicador en casos como los siguientes: a) No estar publicada toda la información o datos pedidos en el indicador. b) No estar suficientemente accesible como para que la encuentre o consulte de forma clara un ciudadano medio. c) No estar suficientemente individualizada o especificada la información (no valorándose por tanto cuando está subsumida dentro de un documento –o enlace– de carácter general, en el que el ciudadano tuviera que estar buscando si está o no la información).
- 

ITA 2014

- ▶ a) Los indicadores se valorarán positivamente si se *cumple íntegramente* el contenido del indicador, es decir, se publican por el Ayuntamiento todos los datos recogidos en el mismo, y no una parte de ellos. Por ejemplo, si en un indicador se evalúa si se publican los datos biográficos del Alcalde/sa y de los concejales/as del Ayuntamiento, no se valorará positivamente el indicador si, por ejemplo, se publican sólo los datos biográficos del Alcalde/sa y no los de los concejales/as.
- ▶ b) Se valorarán positivamente sólo los *enlaces a la propia web* del Ayuntamiento, y por tanto no se valorarán los enlaces a webs de otras instituciones (por ejemplo, del BOE o de otros Boletines, de los Tribunales o Cámaras de Cuentas, etc.).

ITA 2014

- ▶ c) Se valorarán positivamente sólo los *accesos directos* al dato, concepto o documento que se pide en el indicador, es decir, que clicando y abriendo el enlace añadido en el cuestionario por el ayuntamiento, se acceda directamente a la información específica referida en el correspondiente indicador. No se valorarán por tanto, indicadores en los que se recoja un enlace de carácter general, como por ejemplo, el del Perfil del contratante, o algún otro de un carácter igualmente genérico o que recoja en su interior informaciones diversas u otros apartados o subenlaces. Por otra parte, en el caso de que los datos solicitados en un indicador estuvieran incluidos en alguna Memoria general o documento pdf más amplio, y se optara por incluir un enlace a este documento general, se deberá indicar en la web la página o páginas concretas del documento en las que cualquier ciudadano podrá encontrar directamente la citada información.

ITA 2014

- ▶ d) Si no existe o no se ha dado alguna de las cuestiones que se recoge en un indicador, para que se valore positivamente dicho indicador, el Ayuntamiento tendrá que informar y hacer constar expresamente esta circunstancia en su página web, poniendo en el Cuestionario el enlace a esta información concreta. Por ejemplo, si en un indicador se evalúa la publicación de las modificaciones habidas en el Presupuesto, en el supuesto de que no hubiera habido modificaciones presupuestarias, el indicador se valorará positivamente si el Ayuntamiento informa expresamente en su web que no ha habido tales modificaciones presupuestarias, y se incluye además en el Cuestionario el correspondiente enlace a esta información.

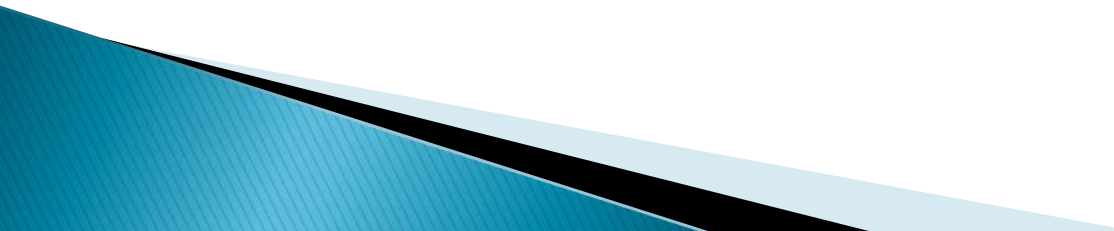
ITA 2014

- ▶ La información que los Ayuntamientos hayan podido añadir en el Cuestionario en relación con los indicadores hará que aumente consecuentemente su puntuación total, y por tanto la valoración global de su nivel de transparencia. Los Ayuntamientos que hayan dado su conformidad al mismo, o bien no hayan enviado la información solicitada han conservado y quedado valorados con la mencionada puntuación previa.
- ▶ Finalmente, y en función de la valoración total obtenida por cada uno de los 110 Ayuntamientos evaluados (la suma de su puntuación en los 80 indicadores), TI-España elaborará una clasificación o ranking final de transparencia de dichos Ayuntamientos (valorados entre 1 y 100) tanto a nivel global, como en cada una de las seis áreas de transparencia que se han evaluado.

ITA 2014

- ▶ En el ITA 2012, varios ayuntamientos obtuvieron la puntuación máxima (100), lo cual quiere decir que ya tenían incorporada como transparencia activa incluso los datos que requiere la nueva Ley de Transparencia de fines de 2013 y para la que se han dado dos años de *vacatio legis* a los Ayuntamientos. En concreto, Alcobendas, Bilbao, Gandia, Gijón, Oviedo, Ponferrada, San Cugat del Vallés y Torrent.

ITA 2014

- ▶ Sólo se valora si la información requerida está o no disponible, pero no se evalúa la calidad de la información publicada, ni tampoco la calidad de la gestión
 - ▶ Es un instrumento que puede ser utilizado por otras organizaciones, investigadores y ciudadanos para llevar a cabo un análisis de la veracidad y la calidad de la información (fiabilidad).
 - ▶ Otras organizaciones de la sociedad civil evalúan la "transparencia pasiva" de las administraciones públicas. Por ejemplo, la plataforma "Tu derecho a saber", puesta en marcha por Access Info Europe y Civio.
 - ▶ No evalúa el nivel de corrupción en las instituciones ni la conducta de las personas que trabajan o dirigen dichas instituciones.
- 

ITA 2014

- ▶ La experiencia que se va acumulando en la elaboración de estos Índices, en la utilización de unos y otros indicadores, en la comunicación con los distintos Ayuntamientos, Diputaciones, Comunidades Autónomas, etc., permite un perfeccionamiento y una **mejora continua** en la elaboración de la información, así como en el nivel de interacción de TI-E con unas y otras instituciones públicas. Se trata de un proceso de **aprendizaje** que se va consolidando con el paso del tiempo y el desarrollo de nuevas ediciones.

ITA 2014

- ▶ Ayuntamientos evaluados (ver anexo)
- ▶ Cambios indicadores ITA (ver anexo)

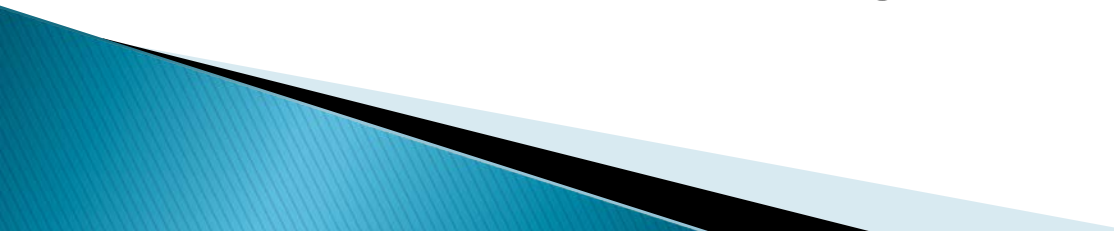
Preguntas:

Por qué dar el mismo valor a todos los indicadores?

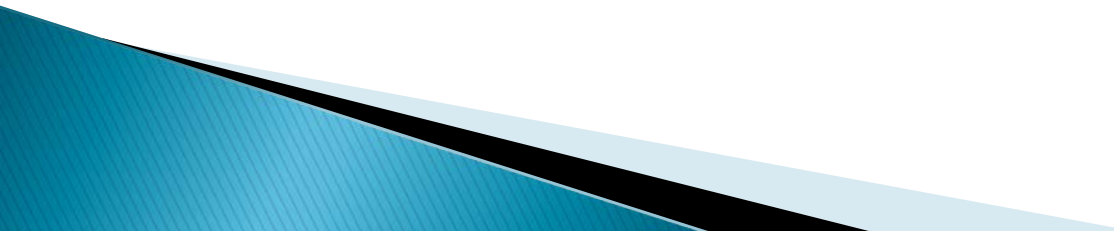
Para evitar que se nos atribuyan intentos manipulatorios. No obstante, habrá que pensar cómo reforzar la valoración de los indicadores anticorrupción.



ITA 2014

- ▶ Nos surgen dudas con el 49, la información sobre el coste efectivo de los servicios, qué método de cálculo aplicar dado que el Ministerio de Hacienda todavía no ha indicado cómo hacerlo.
 - ▶ Ver: **PROYECTO DE ORDEN POR LA QUE SE ESTABLECEN LOS CRITERIOS DE CÁLCULO DEL COSTE EFECTIVO DE LOS SERVICIOS PRESTADOS POR LAS ENTIDADES LOCALES**
 - ▶ En todo caso, TI ahora mismo no entra en cómo se realiza, ni en su rigor.
- 

ITA 2014

- ▶ También en el 73 nos surge la duda sobre cómo armonizar la publicación de ayudas cumpliendo la LOPD en casos como, por ejemplo, en ayudas para alimentos.
 - ▶ Ponderación del artículo 15. No son datos especialmente protegidos, intimidad, salud, ideología... Pero no parece necesario dar a conocer que se está en situación de pobreza, finalidad es conocer el reparto general, no quién, publicar iniciales o anonimizar.
- 

Ita 2014

- ▶ Sobre el indicador nº 18 relativo a la publicación de las resoluciones judiciales.
- ▶ El Ayuntamiento de Barakaldo viene publicando en su página web extracto
- ▶ OK, creo que basta. No obstante, no es más sencillo colgar todo?
- ▶ Sobre el indicador nº 26 relativo a la información actualizada sobre la situación medioambiental en el municipio
- ▶ Recoger e incorporar datos externos e integrarlos sería lo mejor.
- ▶ Sobre el indicador nº 52 relativo a la publicación de los estudios de impacto ambiental.....
- ▶ Si en la web consta que están accesibles los estudios, no se entrará más a fondo. Nadie se va a leer los estudios..

ITA 2014

- ▶ Sobre el indicador nº 55 relativo a la publicación de la información sobre los usos y destinos del suelo
- ▶ Ver Ayuntamiento de Getxo
- ▶ Sobre el indicador nº 57 relativo a la publicación de los proyectos, los pliegos y los criterios de licitación de las obras públicas
- ▶ Obras visibles en Google maps e información sobre la obra, presupuesto, fechas, ubicación, estado, grado de ejecución y empresa adjudicataria, ver Ayuntamiento de Irún. La valoración cuantitativa de las propuestas técnicas correspondientes a concursos públicos, ver Alcobendas
- ▶ Sobre el indicador nº 67 relativo a la publicación de los informes internos de los órganos de asesoramiento jurídico y de la intervención una vez son definitivos
- ▶ Ponderación del artículo 15. Anonimizar datos.

ITA 2014

▶ Gracias