

# 15

Número 15 Cuarto trimestre 2011

## Revista Democracia y Gobierno Local



## Transparencia en los Gobiernos locales

- Importancia de la transparencia en el sector público, por Jesús Lizcano
- La transparencia: marco conceptual, por Manuel Villoria y Álvaro Ramírez-Alujas
- Euskadi y Cataluña, a la vanguardia del *Open Data*

## Sumario



### 03 Editorial

### 04 Tema central

**Importancia de la transparencia en el sector público: el Índice de Transparencia de las Diputaciones / La transparencia: marco conceptual**

### 16 Entrevista

**Euskadi y Cataluña, a la vanguardia del Open Data**

### 22 Debate

**El compromiso local con la transparencia**

### 26 Se ha publicado en

**Premio europeo para el rigor económico en la gestión del Ayuntamiento de Bilbao**

### 30 Buenas prácticas

**La gobernanza ética en Inglaterra**

### 36 Novedades

Fotografía de portada: Ingram Publishing

*La Fundación Democracia y Gobierno Local es una entidad constituida en el año 2002 e integrada por 19 diputaciones, cabildos y consejos insulares, cuyo objetivo es ser un espacio de encuentro y de intercambio de experiencias para promover la mejora de los Gobiernos locales de España. El Patronato de la Fundación está presidido por el presidente de la Diputación de Barcelona e integrado por los presidentes de las diputaciones de A Coruña, Alicante, Badajoz, Cáceres, Girona, Granada, Guadalajara, Huesca, Lugo, Ourense, Pontevedra, Sevilla, Toledo y Zaragoza; los presidentes de los cabildos de Gran Canaria y Tenerife; los presidentes de los consejos insulares de Menorca y Mallorca.*

**La Revista:** Presidente del Consejo Editorial y director de la Fundación: Rafael Jiménez Asensio. **Secretaria:** Mayte Salvador. **Gerente:** Paz Martínez. **Directora:** Mònica Fulquet. **Coordinadora de contenidos:** Ethel Paricio. **Consejo Editorial:** Amalia Ballesteros, José Antonio Duque, Marina Espinosa, Toni Espinosa, Martín Fernández, Mònica Fulquet, Francisco García, Gema Giménez, Francisco González, María Hurtado, José Luis Lucas, Gabi Moreno, José Negrón, Susana Orgaz, Javier Pascual, Silvia Pellicer, Encarna Pérez, Héctor Pérez, Beatriz Soler, Leticia Vilar. **Corrección y revisión de textos:** Mª Teresa Hernández Gil. **Secretario de Redacción y Maquetación:** Alberto García. **Proyecto gráfico:** Exitdesign **Impresión:** Gráficas Varona. **Depósito Legal:** B-17229-2008 **ISSN:** 2013-0333 (papel) / 2013-0341 (digital)

**Fundación:** General Castaños, 4, 2º 28004 Madrid / Tel. 917 020 414 / [revista@gobiernolocal.org](mailto:revista@gobiernolocal.org)

## Editorial

Foto: Ingram Publishing



El presente número de la *Revista Democracia y Gobierno Local* tiene por objeto la transparencia en los Gobiernos locales. No cabe duda de que la transparencia ha pasado a estar, desde hace algunos años, en el centro de muchos de los programas de los diferentes Gobiernos. La calidad institucional, así como el desarrollo económico, están directamente relacionados con la transparencia mayor o menor que ofrecen nuestros organismos y entes públicos.

En efecto, hay una evidente ecuación entre transparencia y “gobierno abierto”. Por tanto, la transparencia se relaciona con la accesibilidad que tienen los ciudadanos a la información pública y al modo y manera como nuestros gobernantes ejercen el poder y gestionan nuestros recursos públicos, lo que facilita notablemente el escrutinio público de nuestras instituciones y evita la corrupción.

Diferentes Gobiernos y entidades internacionales han hecho una apuesta decidida por la transparencia, pues ello representa calidad democrática, ya que facilita la rendición de cuentas. Pero transparencia no es —o no debe ser— solo “información” sobre “lo que se hace” y “cómo se gastan los recursos”, sino que se deben articular sistemas para facilitar un *feedback* que permita a los ciudadanos escrutar y evaluar lo que hacen los poderes públicos; en suma, participar y colaborar.

Los Gobiernos locales en España deben, asimismo,

constituir la transparencia como uno de los ejes centrales de su actuación política, con el fin de mejorar la legitimidad y la calidad de sus instituciones ante la ciudadanía. Desde el año 2008, tal como se recoge en la contribución del presidente de Transparencia Internacional a esta Revista, se viene confeccionando anualmente por esa ONG el Índice de Transparencia de los Ayuntamientos, con resultados cada vez más óptimos en esas instituciones, hasta el punto de que en el ejercicio 2010 han sido seis los municipios españoles que han obtenido la máxima calificación.

La sensibilización sobre la importancia que tiene la transparencia debe extenderse asimismo a los Gobiernos locales intermedios, con la finalidad de reforzar su ahora cuestionada legitimidad institucional y hacer desaparecer toda sombra, por pequeña que sea, de opacidad en su funcionamiento. Los Gobiernos locales intermedios tienen que impulsar decididamente una política de “gobierno abierto” que los haga accesibles, responsables y participativos, esto es, transparentes. El Índice de Transparencia que se está realizando en estos momentos en los Gobiernos locales intermedios —y cuyos resultados se harán públicos en el primer trimestre de 2012— debe ser un primer punto de arranque para ir paulatinamente reforzando su calidad institucional y su legitimación ante la ciudadanía. ●

## Tema central



# Transparencia en los Gobiernos locales

Con motivo del Índice de Transparencia que se está realizando a los Gobiernos locales intermedios, publicamos dos artículos de alto interés. El primero, elaborado por Jesús Lizcano Álvarez, aborda de forma práctica la importancia de la transparencia en el sector público: el Índice de Transparencia de las Diputaciones. El segundo, elaborado por Manuel Villoria y por Álvaro Ramírez-Alujas, nos acerca a la transparencia desde el marco conceptual.

**Textos:** *Jesús Lizcano Álvarez (presidente de Transparency International España. Catedrático de la Universidad Autónoma de Madrid)*

*Manuel Villoria (Universidad Rey Juan Carlos- Transparency International)*  
*Álvaro Ramírez-Alujas (GIGAPP-Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset)*

**Fotografías:** *Ingram Publishing*

## IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA EN EL SECTOR PÚBLICO: EL ÍNDICE DE TRANSPARENCIA DE LAS DIPUTACIONES

*Jesús Lizcano Álvarez*

Hoy más que nunca es fundamental que los ciudadanos puedan conocer mejor -y estar así más cerca- de las instituciones públicas, y que puedan saber, en primer lugar, las instituciones que existen, lo que hacen estas, lo que gastan, cómo lo gastan, etc.; entre estas instituciones se encuentran entidades locales como los ayuntamientos y las diputaciones provinciales, siendo estas últimas grandes desconocidas hasta el momento para los ciudadanos y la sociedad en su conjunto.

En una sociedad moderna como la actual, los ciudadanos tienen derecho y exigen cada vez más estar suficientemente *informados* y tener un mayor grado de participación en las decisiones que les afectan. Para conseguir este importante objetivo social se hace cada vez más necesaria la existencia de un sistema político, jurídico y económico realmente *transparente*, es decir, que los ciudadanos reciban, o al menos tengan acceso, a una información más rápida y detallada de todo lo que ocurre y se decide en las distintas *instituciones públicas* pertenecientes a los tres poderes que vertebran la sociedad: legislativo, ejecutivo y judicial, así como en las *entidades privadas* (empresas y entidades no lucrativas), en aquello que esté relacionado con el interés público. Por otra parte, la transparencia es el mejor *antídoto* contra la corrupción, verdadera lacra social que perjudica enormemente la justicia y el desarrollo económico e institucional en una buena parte de los países del mundo.

En este contexto, la ONG *Transparency International* viene desarrollando diversas actividades y elaborando una serie de informes en relación con la *corrupción*, por una parte, y la *transparencia*, por otra. A nivel interna-

## Tema central

---

cional esta organización publica periódicamente diversos informes sobre la situación de la *corrupción* en el mundo, y a nivel nacional, *Transparencia Internacional España* viene elaborando índices que tratan de medir el nivel de *transparencia* de distintos tipos de instituciones públicas, así como también de propiciar e impulsar el aumento del nivel de información y de transparencia de tales instituciones ante la sociedad.

Hasta ahora los índices que ha publicado Transparencia Internacional España en relación con las entidades públicas han sido los siguientes: *Índice de Transparencia de los Ayuntamientos* (ITA), *Índice de las Comunidades Autónomas* (INCAU) e *Índice de Transparencia en la Gestión del Agua* (INTRAG).<sup>1</sup>

Vamos a hacer una breve referencia al primero y más antiguo de estos índices: el ITA.

En base a los actuales objetivos y necesidades sociales de una mayor transparencia municipal, TI-España puso en marcha en 2008 el denominado *Índice de Transparencia de los Ayuntamientos* (ITA), con el objetivo de obtener una adecuada radiografía de dichas corporaciones locales en cuanto a la información que proporcionan al público y la que están dispuestas a proporcionar cuando se les solicita por parte de los ciudadanos.

Este Índice está así orientado a conocer y comparar el nivel efectivo de *transparencia* y de apertura informativa -un exponente importante de la calidad democrática- de los ayuntamientos para con los ciudadanos y vecinos de los municipios, y ante la sociedad en general.

En la última edición del ITA (2010), se ha evaluado la transparencia de los 110 mayores ayuntamientos de España: aquellos que tienen una población superior a los 65.000 habitantes, los cuales en conjunto acumulan más de la mitad de la población española.

El Índice está integrado por un conjunto de 80 indicadores, que evalúan el nivel de información pública de los ayuntamientos en una serie de áreas. A continuación se indican las cinco áreas concretas que se abordan y evalúan en dicho Índice:

a) *Información sobre la corporación municipal*. En este área se utiliza un conjunto de indicadores que tratan de evaluar, por una parte, el nivel de Información institucional básica, esto es, sobre los cargos electos del Ayuntamiento, la organización municipal, las dependencias municipales, la gestión administrativa y el nivel de tramitaciones online, así como el nivel de comunicación institucional. También se evalúa en este área la información sobre normas y reglamentaciones municipales, así como las características de la página web municipal (contenidos, facilidad de acceso y navegación, etc.).

b) *Relaciones con los ciudadanos y la sociedad*. Es importante en este terreno medir la información y atención que se presta al ciudadano, la accesibilidad social de las reglamentaciones municipales vigentes, así como el grado de compromiso que refleja la entidad local para con la ciudadanía.

c) *Transparencia económico-financiera*. En este área se evalúa, por una parte, el nivel de información presupuestaria que divulga el Ayuntamiento, así como su nivel de transparencia en cuanto a los *ingresos* y los

1. Si el lector desea conocer cualquier aspecto relacionado con estos tres índices de transparencia (metodología, resultados generales y parciales, etc.) puede consultar la página web: <http://www.transparencia.org.es>

---

gastos municipales, y también el nivel de *endeudamiento* que presenta cada corporación local.

**d) Transparencia en las contrataciones de servicios.** Se evalúan dentro de este área aspectos relativos a las Mesas de contratación, las relaciones y operaciones con los proveedores, y otras cuestiones relativas a las contrataciones municipales.

**e) Transparencia en materias de urbanismo y obras públicas.** En este importante área se evalúan aspectos tan significativos como los siguientes: a) Planes de ordenación urbana y convenios urbanísticos. b) Anuncios y licitaciones. c) Información sobre concurrentes, ofertas y resoluciones. d) Decisiones sobre recalificaciones y adjudicaciones urbanísticas. e) Seguimiento y control de la ejecución de obras.

Haciendo ya una referencia concreta a los resultados del ITA 2010, cabe destacar, en primer lugar, que los seis ayuntamientos que han obtenido la máxima puntuación posible y, por tanto, han compartido el primer puesto en este Índice, han sido: *Bilbao, Gijón, Ponferrada, Puerto de Santa María, Sabadell y Sant Cugat del Vallès*.

También es reseñable que en la edición del ITA 2010 las puntuaciones medias alcanzadas por el conjunto de los ayuntamientos evaluados han vuelto a ser claramente más altas que las del año precedente (2009), año en el cual también habían mostrado un significativo incremento respecto a la anterior edición (2008). Así, la puntuación media general de los 110 ayuntamientos en 2010 ha alcanzado 73'2 puntos (sobre 100), frente a la de 64'0 alcanzada en 2009 (y de 52'1 en 2008).

Es igualmente destacable que en la edición de 2010 ha habido un total de 91 ayuntamientos (de entre los 110

evaluados) que han superado la puntuación de 50 puntos (sobre 100), mientras que en 2009 fueron 79 los que *aprobaron*, y en 2008 habían sido únicamente 55 los aprobados, de entre los cien ayuntamientos evaluados dicho año.

Además, si se analizan los resultados por *grupos de tamaño*, los ayuntamientos más grandes han sido los que en 2010 han obtenido una mayor puntuación media, seguidos de los ayuntamientos pequeños; siendo los medianos los que por término medio han obtenido la menor puntuación entre los tres grupos de tamaño.

A nivel de *Género* de los mandatarios, los ayuntamientos gobernados por alcaldes han obtenido puntuaciones medias similares (algo superiores) a los gobernados por *alcaldesas*: 70'7 (alcaldes) frente a 68'0 (alcaldesas). El año 2009 habían mostrado unas diferencias similares de puntuación, pero a niveles inferiores en ambos casos (64'7 y 61'3 respectivamente), mientras que en 2008 habían sido casi idénticas (52'1 y 52'2) pero también con niveles de puntuación claramente más bajos.

En cuanto al criterio de *Capitalidad de provincia*, cabe señalar que los ayuntamientos de las 50 capitales de provincia han obtenido en 2010 una puntuación media de 65'7, por debajo de 73'9, que ha sido la obtenida por los restantes 60 ayuntamientos que no son capitales de provincia. En 2009 las puntuaciones habían sido similares (64'2 y 63'9 respectivamente), siendo también similares en el año 2008, aunque a un nivel más bajo (52'6 y 51'6 respectivamente).

Cabe destacar finalmente que en la última edición del ITA una gran parte de los ayuntamientos ha realizado un importante esfuerzo para mejorar la información

## Tema central

que ofrecen públicamente, lo que ha posibilitado ese notable incremento de su puntuación en el Índice de Transparencia; además, ha habido un cierto número de corporaciones locales que han creado una página especial, dentro de su web, para los indicadores de transparencia del ITA, lo que dice mucho de su afán por mostrar ese grado de transparencia, y de facilitar así la consulta y el acceso directo a la información para todos los ciudadanos.

Dentro de este contexto de índices dirigidos a medir la transparencia de las instituciones públicas, cabe destacar que recientemente TI-España ha puesto en marcha un nuevo Índice: el *Índice de Transparencia de las Diputaciones* (INDIP), con el mismo doble objetivo que los anteriores índices: Por una parte, realizar una evaluación del nivel de transparencia de las diputaciones, y por otra, impulsar y propiciar el aumento de la información que estas ofrecen a los ciudadanos y a la sociedad en su conjunto.

En esta primera edición del INDIP se están evaluando cuarenta y cinco diputaciones de nuestro país (las diputaciones provinciales propiamente dichas, las diputaciones forales vascas, dos consells baleares y dos cabildos insulares canarios), y ello mediante un procedimiento de evaluación bastante sencillo, similar al ya descrito para el ITA, y que se basa por tanto en un conjunto de 80 indicadores, que tratan de abarcar las áreas más importantes de la información que en TI-España se estima debe ofrecerse a la ciudadanía por parte de una Diputación.

Estos 80 indicadores son el resultado final de un proceso que se inició un año antes con un conjunto inicial cercano a 140 indicadores, y que posteriormente se fue simplificando y optimizando merced a la colaboración de especialistas y técnicos de numerosas institu-

ciones, hasta llegar a esos 80 indicadores finales, de cuyos datos deben disponer de forma directa e inmediata las propias diputaciones.

El Cuadro General de áreas y subáreas de transparencia que se evalúan en el INDIP (cinco áreas y diecisiete subáreas) se recoge en el Cuadro 1, señalándose entre paréntesis el número de indicadores que se utilizan en cada área y subárea de transparencia.

### Cuadro 1. ÁREAS DE TRANSPARENCIA QUE INTEGRAN EL INDIP\*

#### A) INFORMACIÓN SOBRE LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL (24)

- 1.- información institucional básica (19)
- 2.- información sobre normas y reglamentaciones provinciales (5)

#### B) RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD (12)

- 1.- características de la página web de la diputación (4)
- 2.- información y atención al interesado (5)
- 3.- nivel de compromiso y responsabilidad social (3)

#### C) TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA (25)

- 1.- información contable y presupuestaria (13)
- 2.- transparencia en los ingresos y gastos (7)
- 3.- transparencia en las deudas de la diputación (5)

#### D) TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES DE SERVICIOS (6)

- 1.- procedimiento de contratación de servicios (3)
- 2.- relaciones y operaciones con proveedores y contratistas (3)

#### E) TRANSPARENCIA EN MATERIAS DE SERVICIOS Y APOYO A MUNICIPIOS (13)

- 1.- plan de obras y servicios (2)
- 2.- gestión tributaria (2)
- 3.- asistencia y cooperación jurídica (2)
- 4.- asistencia y cooperación económica (2)
- 5.- asistencia técnica urbanística (1)
- 6.- asistencia técnica informática y telemática (1)
- 7.- otros indicadores (3)

N.º TOTAL DE INDICADORES (A+B+C+D+E) = 80

\* Índice de Transparencia de las Diputaciones



El proceso de evaluación de las diputaciones inherente a este Índice se inició en la segunda quincena del pasado mes de octubre, informándose a las diputaciones sobre este nuevo Índice, y enviando anticipadamente a todas ellas el Cuadro General o Listado con los ochenta indicadores de transparencia, para que los fueran conociendo y pudieran, en su caso, ir preparando y/o incorporando dichos indicadores en sus páginas web.

Posteriormente se inició por parte de TI-España un proceso de análisis de la información que publican las diputaciones en sus respectivas páginas web, contrastando a tal efecto si publican o no en sus respectivas webs cada uno de los citados ochenta indicadores, lo cual ha servido para hacer una primera valoración externa de su nivel de información, que se ha recogido en un Listado o Cuestionario prerrelleno o cumplimentado provisionalmente por TI-E, en el que aparecen los indicadores que se ha verificado que publican en la web, y la consiguiente *Puntuación* provisional de cada Diputación, y que se ha enviado en la segunda quincena de noviembre a cada Diputación, pidiéndoles que lo revisen y eventualmente amplíen sus contenidos. Se trata, en definitiva, de que voluntariamente las diputaciones puedan revisar el cuestionario y dar su conformidad a dicha evaluación, o bien puedan añadir datos o cuestiones que pudieran no haberse apreciado por TI-España al analizar la información publicada en su web, y también de que libremente las propias diputaciones puedan añadir y colgar en la web los datos de otros indicadores más, ello de cara a posibilitar una mejora en la información divulgada y de esta forma en su *puntuación definitiva* dentro de este Índice de Transparencia.

Por otra parte, y junto con el citado Cuestionario prerrelleno, se ha enviado a las diputaciones una serie de indicaciones concretas para su cumplimentación, y se les ha pedido que remitan el Cuestionario definitivamente relleno con el conjunto total de indicadores efectivamente publicados por la propia Diputación.

El proceso de evaluación del INDIP va a culminar con la tabulación final de los cuestionarios definitivos, y la elaboración de un ranking o clasificación final de las diputaciones según su nivel de transparencia, el cual se va a hacer público, así como las correspondientes calificaciones globales y parciales (por áreas) de cada una de las diputaciones.

El deseo de TI-España, como organización que desde la sociedad civil trata de impulsar la transparencia institucional y social, es que las diputaciones obtengan la máxima calificación posible en esta evaluación, lo que denotará sin duda el alto nivel de transparencia que los ciudadanos desean en estas importantes instituciones.

En TI-España se espera, en definitiva, que el INDIP suponga una mejora en el nivel de información pública de las diputaciones españolas, y por tanto en el nivel de transparencia social, y para ello en todo caso seguirá siendo fundamental la colaboración de estas instituciones, así como la voluntad de sus máximos mandatarios. Es en este sentido en el que seguimos animando y pidiendo públicamente la colaboración en este Índice de los responsables de las diputaciones, y estamos seguros de que ello redundará en beneficio de una mayor transparencia en estas importantes instituciones públicas españolas. ●

## Tema central

---

### LA TRANSPARENCIA: MARCO CONCEPTUAL

*Manuel Villoria y Álvaro Ramírez-Alujas*

En el acto inaugural del Open Government Partnership (OGP) Forum, la secretaria de Estado estadounidense, Hillary Clinton, afirmó que: “Cuando un Gobierno oculta su trabajo de la vista pública, reparte puestos de trabajo y dinero de los contribuyentes a sus partidarios, administra la justicia desde la parcialidad, hace la vista gorda mientras funcionarios corruptos y empresarios corruptores se enriquecen a expensas de la ciudadanía... está, simplemente, incumpliendo su misión, fallando a sus ciudadanos”. Precisamente, añadía, “la OGP nace para generar una red global de apoyo a los mandatarios públicos y ciudadanos que quieran generar más transparencia y mayor rendición de cuentas para los Gobiernos de todo el mundo”.

Esta cita nos sirve para situar la transparencia como un antídoto (no el único, por supuesto) contra toda una serie de perversiones que permiten que el Gobierno, que debe ser servidor de las personas que habitan su territorio, se convierta en su amo (Mulgan, 2007). Para empezar, los estudios sobre la transparencia y sus efectos beneficiosos en el mundo de la economía son muy numerosos (Stiglitz, 2000). Amartya Sen demostró que la prevención de los mayores desastres económicos en la historia tiene una conexión con la existencia de derechos políticos y civiles, y que cuando hay libertad de prensa, un Gobierno abierto y sociedades con voz y voto, las hambrunas no se producen. Estudios recientes demuestran empíricamente sus benéficos efectos sociales y económicos. El Banco Mundial ha construido un Índice de Transparencia con dos componentes: la transparencia económico-institucional y la transparencia política; dicho índice engloba a más de 120 países y permite compararlo con otros datos económicos y sociales para comprobar la correlación. En resumen, siguiendo el estudio de Bellver (2007), pode-

mos asegurar que la transparencia política y el ingreso *per cápita* presentan correlaciones positivas; también correlaciona positivamente la transparencia con la competitividad de las economías, de manera que a mayor transparencia mayor competitividad agregadamente. Desde esta perspectiva, es importante destacar que la transparencia en el sector público es un mecanismo directo para promover la competencia. Y la opacidad, un mecanismo que favorece la búsqueda de rentas y la inefficiencia de los mercados.

Por otra parte, todos los estudios recientes sobre calidad de la democracia señalan la transparencia gubernamental como uno de los indicadores clave (Beetham, 1994). Los beneficios de la transparencia gubernamental y la buena información para la democracia son muy numerosos: para empezar, previenen contra el abuso de poder, la discriminación y la corrupción; para continuar, favorecen discusiones sensatas y racionales, mejorando la toma de decisiones públicas. Sin un electorado informado hasta las votaciones pierden valor (Sen, 1999, p. 5). La transparencia gubernamental tiene un rostro jánico. Por una parte es un instrumento clave para la visión liberal de la democracia, y por otra es una variable también muy importante para la visión republicana de la misma. Su papel en la visión liberal está íntimamente vinculado a la rendición de cuentas, pues la *accountability*, en sus diferentes variantes, es incompatible con una cultura de opacidad y secretismo. Desde la otra perspectiva, la transparencia, en la visión republicana está vinculada a la participación. La participación sin información clara y equilibrada es manipulación y engaño, de ahí que podamos decir que la transparencia es un prerequisito de toda participación ciudadana que pretenda la real consideración de las opiniones e intereses de todos los afectados por las decisiones públicas. Como dijo Hanna Arendt, “el único remedio contra el abuso de poder público por personas priva-

---

das yace en la esfera pública misma, en la luz con la que muestra cada acto realizado dentro de sus límites, en la visibilidad a la que expone a todos los que se sitúan en ella” (1963: 253). De ahí la conexión casi constante de corrupción y opacidad, de abuso y secreto. Nuria Cunill (2006) ha defendido además que la transparencia en la gestión pública es, en ocasiones, el único medio que permite la influencia de los más débiles, que minimiza la corporativización del aparato público y que actúa como un contrapeso de la influencia de los intereses particulares.

Por estas razones, tras analizar lo que supone renunciar a la transparencia y apertura gubernamental, podemos afirmar que:

- Un Gobierno opaco no aporta información suficiente para configurar adecuadamente el voto, abusa de las asimetrías de información y reduce la calidad del voto;
- Un Gobierno opaco tiene enormes incentivos para apoderarse de lo público y patrimonializarlo en beneficio de sus partidarios; 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.
- Un Gobierno opaco puede ser impunemente parcial en la formulación de políticas y en la toma de decisiones; la retención de información por los servidores públicos suele vincularse con la patrimonialización de la misma para influir indebidamente en la formulación de políticas (Merino, 2008).
- Un Gobierno opaco no rinde cuentas ni facilita su control por parte de los órganos encargados de ello; beneficios ilegales, transmisión de información reser-

vada, 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.

- Un Gobierno que no rinde cuentas traiciona la soberanía popular y la igualdad política, pues se sitúa por encima de las preferencias ciudadanas y como decisor arbitrario que reparte privilegios de forma discriminatoria.

Llegados a este punto 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. Insistimos en que la discusión y el diálogo bien informado son esenciales en una democracia, pero para ello necesitamos Gobiernos abiertos que aporten información y se sometan al escrutinio público. Hoy en día, se ha pasado de hablar de la transparencia a promover la “apertura gubernamental”. El concepto de “apertura” (*openness*) engloba y, a la vez, va más allá del uso que comúnmente se hace del término “transparencia”. Se presenta en dos aspectos que lo matizan, a saber, la “accesibilidad” (*accessibility*) y la “capacidad de respuesta (receptividad)” (*responsiveness*), con el fin de capturar otras cualidades de la interfaz entre el Gobierno y la comunidad en general a la que sirve (OCDE/INAP, 2006).

En suma, las principales características que deben presentar un Gobierno y/o Administración para poder ser calificados de “abiertos” son (Ramírez-Alujas, 2010):

- La **transparencia**, es decir, que las acciones y los individuos responsables de las mismas estén bajo el

## Tema central

---

escrutinio público y puedan ser impugnadas, y la capacidad de requerir información relevante de forma comprensible.

- La **accesibilidad** a cualquier persona, en cualquier momento y en cualquier lugar, es decir, que los servicios públicos y la información sobre los mismos sean fácilmente accesibles por los ciudadanos (capacidad de obtener servicios y realizar transacciones).
- La **capacidad de respuesta (receptividad)** desde el Gobierno/Administración a las nuevas demandas, ideas y necesidades que presenta la ciudadanía, y la oportunidad de participar en el proceso decisivo.

En este contexto se entiende mejor la frase que el Gobierno británico ha insertado en su *Open Public Services White Paper*, de julio de 2011: “Queremos que la transparencia sea una parte esencial de toda acción de gobierno”. O el *Memorandum on Transparency and Open Government* del Gobierno Obama, donde se afirma que el Gobierno debe ser “*transparent, participatory and collaborative*”. En la actualidad hay más de 90 países que han aprobado leyes de acceso a la información, y muchos otros están en el proceso de estudio y aprobación (entre ellos España). Los acuerdos internacionales de lucha contra la corrupción han sido, en todo caso, un factor de presión para conseguir avances en este campo. No obstante, a pesar de los múltiples beneficios que la aprobación de estas leyes podría aportar, asegurar en la práctica el acceso efectivo a la información pública no es fácil, ni es una rutina extendida. Para empezar, la aprobación de una Ley no correlaciona de por sí con amplios niveles de transparencia o rendición de cuentas, ni con baja corrupción. Si la Ley convive con falta de voluntad política de aplicarla, una tradición de secretismo, ausencia de conciencia de la importancia y beneficios de la transparencia y

bajos niveles de ejecución de las normas, los resultados suelen ser nulos y la Ley se convierte en puro papel sin eficacia alguna. Máxime cuando, además, la redacción de las leyes puede conllevar la inaplicabilidad de las mismas o su irrelevancia, cuando no el intento a través de la Ley de hacer más opaca la Administración (Ackerman, 2008). De ahí que el Banco Mundial haya establecido cuatro requisitos para que la información sea transparente: relevancia, calidad, accesibilidad y confiabilidad.

Por todo ello, el éxito de estas leyes de acceso está muy influido por su habilidad para superar los retos administrativos que cercan la preparación e implementación. El Estado tiene que asegurar el factor de posesión y utilidad de la información que atesora. Un Estado puede tener voluntad de aportar información, pero si no la tiene, por mala gestión de sus archivos o defectos en sus sistemas de producción y almacenamiento de decisiones, es imposible que cumpla con la Ley. Por otra parte, si la información que atesora está organizada de forma incompatible con un uso ágil y eficaz de la misma, tampoco podrá aportar la información que se le demanda. O aportará volúmenes de información inutilizables y, además, con un coste inasumible. La buena gestión de la información se convierte, de esta manera, en un elemento clave para poder cumplir con la Ley. Los procedimientos administrativos para recoger y ejecutar las demandas de información son también muy importantes. Procedimientos farragosos, incomprensibles, dilatados inútilmente y llenos de lagunas legales generan fracasos en la implantación de la Ley. La formación de los funcionarios que tienen que aplicarla es también muy importante. Pero no solo la formación técnica, sino también la vinculada a transmisión de valores y la generación de una cultura de la transparencia en el servicio público. Los cambios actitudinales son tan importantes o más

que los cambios normativos. Además, no olvidemos que estas leyes cuestan dinero y que requieren presupuestos que permitan su implantación efectiva. Finalmente, a todo ello es necesario incorporar mecanismos eficaces de recursos y apelación para aquellos casos en los que el ciudadano considere conculcados sus derechos. Es decir, órganos públicos que aseguren, desde la independencia y la competencia, la implantación de la Ley, como el *Public Sector Transparency Board* británico.

Los criterios básicos para identificar las fallas de transparencia serían, según Arellano (2008): a) La inclusión, o la incorporación de los actores principales a la toma de decisiones que les afecten; la falla en este caso sería la exclusión discriminatoria de alguno de estos. b) La publicidad o necesidad de publicar información relevante sobre la forma de tomar decisiones. La falla de transparencia sería en este caso la documentación insuficiente de los procesos. c) La verificabilidad o la capacidad de comprobar de forma barata que las decisiones se llevaron a cabo; la falla sería la imposibilidad de verificar la realización de lo decidido. d) La responsabilidad o definición de papeles y la precisión de las responsabilidades de los actores; la falla es la incapacidad de definir las cargas y deberes.

Finalmente, es preciso destacar que la transparencia no se agota en las leyes de acceso a la información. Existe todo un conjunto de instrumentos que facilitan la apertura y transparencia del Gobierno. Así:

- Las leyes sobre rendimientos del Gobierno, que exigen a los organismos públicos planes estratégicos y datos sobre su cumplimiento (indicadores de desempeño e informes anuales de rendimiento ante el Parlamento, etc); por ejemplo, la *Government Performance and Results Act* estadounidense y el sis-



## Tema central

---

tema de objetivos a 12/18 meses de la Administración Obama con reingeniería de procesos.

- Nuevas herramientas *online* en el acceso a información pública; como la página web única y centralizada de todo el Gobierno, donde se concentra la información de cientos de páginas de cientos de organismos públicos y se pueden simplificar informaciones (por ejemplo, el *Data Gov.* estadounidense); la implantación del principio de reutilización de información pública en el Reino Unido; el *White House blog*; las *You Tube discussions* con miembros del Gobierno Obama; los “dashboards” que permiten a los ciudadanos monitorear y controlar los gastos y actividades del Gobierno a través de toda una serie de instrumentos de visualización altamente pedagógicos.
- Información sobre decisiones futuras (publicación de propuestas sobre futuras leyes para que la ciudadanía participe en su elaboración, generación de “libros blancos” sobre temas de interés con participación abierta de los ciudadanos que estén interesados, etc.).
- La reducción del papeleo y de los trámites burocráticos (“red tape”); el desarrollo de las iniciativas de mejora regulatoria, con todos sus componentes de reducción de normas, evaluación de impacto y de participación de los afectados.
- La exigencia de que ciertas decisiones y debates públicos se realicen con publicidad, la exposición pública de proyectos de decisión, los consejos deliberativos, las cartas de compromiso o las agendas públicas de reuniones de los responsables públicos. En Estados Unidos existe el *Challenge.gov*, una plataforma online en la que el Gobierno propone a los ciudadanos retos sobre cómo resolver problemas públicos, y les invita a participar proponiendo soluciones.

- La entrega a la ciudadanía de un control directo sobre los servicios que utilizan. Por ejemplo, en el Reino Unido las “Free Schools”, que implican un derecho de los padres a elegir y fundar escuelas con apoyo estatal. Ha habido 323 “Free Schools proposals” en menos de un año; o los “presupuestos personales”, que permiten un uso autónomo de fondos públicos para compra de servicios por parte de familias con problemas especiales.
- La publicidad online de las declaraciones de interés, patrimonio y renta de los miembros del Gobierno y funcionarios en situación de riesgo.

Para concluir, tenemos que decir que la situación española en esta materia es manifiestamente mejorable. Por una parte, el sistema español de funcionamiento del Gobierno se basa en gran medida en la opacidad. En general, normativamente, la agenda del Gobierno no debe ser pública, ni los interlocutores o contenido de sus reuniones. Para seguir, el acceso a la información pública no viene regulado en el ordenamiento jurídico estatal por una Ley específica, sino que el mismo está configurado a través de un marco jurídico definido principalmente en la Constitución (artículo 105 b) y en la Ley 30/1992, de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común. En concreto, en esta última, en el artículo 37, se establecen las condiciones para acceder a la información administrativa en el marco de los procedimientos en trámite y de aquellos otros que ya han finalizado (derecho de acceso a archivos y registros, en este caso). Así, respecto a los procedimientos en curso llevados a cabo por la Administración, tienen acceso a toda la información derivada de los mismos quienes tengan la condición de “interesados”, esto es, los titulares de un derecho o interés legítimo individual o colectivo, así como quienes puedan tener derechos

que puedan resultar afectados por la decisión que se tome (artículo 32 de la Ley 30/1992). Respecto a los procedimientos terminados, el artículo 37 reconoce el derecho de acceso a los mismos a “los ciudadanos” con carácter general y con la limitación derivada de la protección a la intimidad de las personas. No obstante, la ausencia de regulación específica de este derecho lleva a que, en la práctica, no se aporte información relevante y de control sobre los procedimientos finalizados.

Hay una cierta promoción de la transparencia en el campo medioambiental, en los servicios de salud, en el sector urbanístico y en aspectos vinculados al “e-Government”.<sup>1</sup> También es cierto que la Ley de economía sostenible —Ley 2/2011, de 4 de marzo— menciona la palabra transparencia en 44 ocasiones, pero su implantación dista mucho de ser ejemplar. Por desgracia, en general, los incentivos son hacia el secretismo; por ejemplo, hay cinco delitos en el Código Penal relacionados con la violación de secretos o la infidelidad en la custodia de documentos, y hay una Ley orgánica que protege los datos personales y es usada para reforzar la opacidad (Ley 15/1999, de 13 de diciembre).

Ante todo ello, los Gobiernos locales que se han decidido por favorecer la apertura y transparencia se enfrentan a una serie de rémoras y obstáculos legales añadidos que es preciso allanar cuanto antes. Los datos empíricos derivados del Índice de Transparencia en los ayuntamientos que elabora Transparencia Internacional de España, nos indican que la mejora en

1. La Ley del suelo (Ley 8/2007) mejoró la transparencia en las decisiones sobre desarrollo urbanístico; la Ley 27/2006 mejora los procesos de participación en materias medioambientales; la Ley 41/2002 mejora el derecho de acceso de los pacientes a su propia información en el ámbito de los servicios de sanidad pública. La Ley de protección al consumidor, Ley 26/1984, ha establecido ciertos derechos a la información para los consumidores, y ha creado una Oficina de Atención al Consumidor. Estas leyes se están implementando adecuadamente, según los especialistas entrevistados.

este ámbito a nivel municipal es muy importante. Pero para que podamos avanzar de forma uniforme y consistente en la materia, creemos imprescindible que la legislación estatal cambie y que el impulso a favor de la transparencia tenga como mejor ejemplo al propio Gobierno del Estado. ●

## BIBLIOGRAFÍA

- **ACKERMAN, J.** (coord.), *Más allá del acceso a la información: transparencia, rendición de cuentas y Estado de derecho*, Siglo xxi Editores, México, 2008.
- **ARELLANO, D.**, “Transparencia desde un análisis organizativo: los límites del nuevo institucionalismo económico y las ‘fallas de transparencia’”, en *Reforma y Democracia*, núm. 40, febrero 2008, p. 53-80.
- **ARENKT, H.**, *On Revolution*, Penguin Books, Nueva York, 1963.
- **BEETHAM, D.**, *Defining and Measuring Democracy*, Sage, Londres, 1994.
- **BELLVER, A.**, “Reformas en materia de transparencia: segunda generación de cambio institucional”, en *Reforma y Democracia*, núm. 38, junio 2007, p. 5-48.
- **CUNILL, N.**, “La transparencia en la gestión pública. ¿Cómo construirle viabilidad?”, en MEZONES, F. (ed.), *Transparencia en la gestión pública. Ideas y experiencias para su viabilidad*, Magna Terra editores, Guatemala, 2006.
- **HM GOVERNMENT**, *Open Public Services White Paper*, HM Government, Londres, julio 2011.
- **MERINO, M.**, “La importancia de la ética en el análisis de las políticas públicas”, en *Reforma y Democracia*, núm. 41, junio 2008, p. 5-31.
- **MULGAN, G.**, *Good and Bad Power*, Penguin, Londres, 2007.
- **RAMÍREZ-ALUJAS, Á. V.**, “Innovación en la Gestión Pública y Open Government (Gobierno Abierto): Una vieja nueva idea”, en Buen Gobierno, núm. 9, julio-diciembre 2010.
- **SEN, A.**, “Democracy as a Universal Value”, *Journal of Democracy*, 1999, 10 (3), p. 3-17.
- **STIGLITZ, J.**, “The Contribution of the Economics of Information to the Twentieth Century Economics”, en *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 115, núm. 4, 2000, p. 1441-1478.

## Entrevista





**Ignasi Genovès** (foto izquierda)  
Director de Atención Ciudadana  
de la Generalitat de Cataluña  
**Alberto Ortiz de Zárate** (foto derecha)  
Director de Atención Ciudadana  
del Gobierno Vasco

## Euskadi y Cataluña, a la vanguardia del *Open Data*

Euskadi y Cataluña son dos comunidades autónomas pioneras en España en la apertura de datos públicos (*Open Data*), generando nueva información, y reutilizándolos de forma que puedan encontrar nuevos usos cívicos y económicos. Para conocer en detalle estas experiencias hemos entrevistado al director de Atención Ciudadana del Gobierno Vasco, Alberto Ortiz de Zárate, y a su homónimo en Cataluña, Ignasi Genovès.

**Texto:** Ethel Paricio  
**Fotografía:** Archivo

**Su institución es pionera en España en la apertura de datos públicos/*Open Data*. ¿Cómo beneficia esta iniciativa a su comunidad?**

**Ignasi Genovès.**- Efectivamente, somos pioneros respecto al conjunto de Administraciones del Estado español, puesto que empezamos a liberar datos a principios del año 2010.

Los ciudadanos catalanes —y del conjunto de otros países y Estados— se benefician claramente de la política de apertura de datos, ya que elaboran productos y servicios con valor añadido y negocio, en el caso de las empresas.

**Alberto Ortiz de Zárate.**- La Administración almacena una ingente cantidad de información, que ha sido sufragada con el dinero de los contribuyentes. Toda la información que no afecte a la protección de datos personales o a la seguridad puede ser reutilizada, en forma de conjuntos de datos, para darle otros usos. Podemos clasificar esos usos en dos tipos principales. Por un lado, usos cívicos: generamos transparencia, damos materia prima para la investigación, ponemos la base para el periodismo de datos...; y por otro, usos económicos: se provoca innovación, nuevas aplicaciones, utilidades para mejorar la eficiencia...

Empresas, Administraciones, Universidad y sociedad pueden obtener beneficios en los ámbitos económicos, innovación, “limpieza” en los propios datos y mejora del funcionamiento, interoperabilidad entre Administraciones, trabajos de investigación, transparencia, rendición de cuentas, empoderamiento ciudadano basado en la corresponsabilidad.

**¿Cuál de estas bondades de *Open Data* destaca**

## Entrevista

---

**caría en la apuesta que hace su Gobierno: transparencia, interacción con usuarios, acercar la Administración a la ciudadanía, el aprovechamiento comercial...?**

I. G.- Las cuatro a la vez. La transparencia, porque es un objetivo del Gobierno de la Generalitat para esta legislatura. La interacción con los usuarios, porque nuestra presencia en las redes sociales es más que notable: 200 cuentas para relacionarnos con la ciudadanía y demás actores (proveedores, organizaciones sociales, etc.). Y finalmente —y no menos importante— la reutilización comercial por parte de empresas. En una época de crisis como la actual, es imprescindible llevar a término políticas *business friendly*, que conviertan los datos públicos liberados en un activo económico y social para las empresas e instituciones, pero también para los emprendedores que inician su andadura.

A. O. de Z.- Antes hablaba de dos tipos de usos, el cívico y el comercial. Ambos son los más importantes, pero hay que añadir un tercer uso: los beneficios para la propia Administración, ya sea por la facilidad de disponer de conjuntos de datos fiables y ordenados, o para provocar cierta interoperabilidad de datos públicos.

En un contexto de crisis, es especialmente relevante lanzar esta iniciativa que proporciona beneficio económico, incluso aunque el efecto sea todavía moderado. Y, si el Gobierno quiere fortalecer la democracia con iniciativas de transparencia y, en general, de Gobierno abierto, no puede eludir este tipo de iniciativas.

**¿Qué ha supuesto para su Administración la apertura de datos públicos? ¿Y para la ciudadanía?**

I. G.- Para la Administración, además de facilitar la transparencia, significa seguir consolidando sus políticas de comunicación y participación con los demás actores generadores de valor público (ciudadanos, empresas, asociaciones...). También supone un cambio cultural dentro de la propia organización: ir aprendiendo a colaborar y a compartir con ella misma.

Para la ciudadanía, disponer de más condiciones para innovar y desarrollar iniciativas de valor/negocio basadas en la reutilización.

A. O. de Z.- Con la liberación de datos públicos y su reutilización por parte de la ciudadanía y de las empresas, se pone en marcha uno de los principios del Gobierno abierto: la colaboración. Así lo entendemos, ya que los conjuntos de datos son, en puridad, materia prima que gana valor con la intervención de otros agentes que la reutilizan. Por lo tanto, nos introduce en una relación de corresponsabilidad en la creación de valor público. Además, es un potente inductor de innovación y un elemento de base para la transparencia.

**¿Qué temáticas han abierto?**

I. G.- La prioridad al inicio del servicio fue abrir ficheros ya existentes y de fácil exposición, que, además, eran de gran utilidad para la reutilización: datos de meteorología (predicción), geográficos (equipamientos, mapas y cartografía), lingüísticos (dicionarios temáticos) y estadísticos de Cataluña. En estos momentos, paralelamente a la ampliación de esta tipología de ficheros, queremos potenciar otros ámbitos: tráfico y movilidad, datos turísticos, datos de salud, de empleo, planeamiento urbanístico, protección civil (mapas de riesgos, consejos de seguridad...).

---

**A. O. de Z.-** La mayor parte de nuestros conjuntos de datos son de orden estadístico. Otros tipos de datos relevantes son datos geográficos e información geoposicionada, en gran parte de tipo medioambiental. Ofrecemos la información meteorológica de Euskalmet, incluyendo la predicción del tiempo. Es muy relevante también la cantidad de datos sobre recursos turísticos de Euskadi. Ofrecemos también los datos de las contrataciones administrativas, las ayudas y subvenciones, así como de trámites, desde 2008 hasta la actualidad.

Hemos abierto además algunos conjuntos de datos que son significativos por otros motivos, como por ejemplo datos de gestión, como es el caso de los resultados de las encuestas a la ciudadanía sobre la calidad del servicio de atención ciudadana; datos de interés común a muchas aplicaciones, como es el caso del calendario laboral de Euskadi; la localización de las fosas comunes y la lista de personas desaparecidas durante la Guerra Civil y el franquismo; los datos sobre viviendas alquiladas o sobre la localización de centros sanitarios.

#### **¿Cómo valora la capacidad actual de acceso de la población en general a estos datos?**

**I. G.-** El acceso de la ciudadanía a los datos que libera la Administración necesita evolucionar. Partimos de un modelo casi antagónico, por lo que serán precisas acciones de sensibilización, formación y cambio cultural, en general, que son las más difíciles de llevar a cabo. Por esta razón, una parte



significativa del servicio la ocupan la comunicación y dinamización.

**A. O. de Z.-** Las políticas de *Open Data* no tienen como primer destinatario a la población en general. El espacio web de acceso para todos los ciudadanos es la propia web institucional. En nuestro caso, euskadi.net. Allí es donde se practica la transparencia, donde se abre la puerta y se muestra información de manera que sea comprensible, localizable y accesible.



Políticas *business friendly* convierten los datos públicos liberados en un activo económico y social

## Entrevista

---

*Open Data* puede ser visto como un subproducto de tener una web rica en contenidos. Aporta materia prima para un colectivo muy concreto: los reutilizadores. Esto es, aquellas personas y organizaciones con capacidad de analizar y construir valor a partir de los datos. Nuestro portal opendata.euskadi.net es la entrada ideal para el reutilizador, donde puede saber con facilidad qué datos tiene disponibles, puede acceder a ellos de forma sencilla y recibe información relevante acerca de las características de los datos y las condiciones en que puede usarlos. Lo grande es que esos infomediarios pueden construir nuevos servicios y realizar tratamientos de la información, que devuelvan al conjunto de la sociedad valor económico y valor social.

Queremos trabajar para ampliar la base del colectivo reutilizador. Esto debe hacerse tanto en la educación como en las acciones de fomento del aprendizaje. Hay al menos dos habilidades básicas que deben ser potenciadas: el análisis de datos y la elaboración de aplicaciones a partir de ellos.

### ¿Cómo valora la incorporación de ciudades a este movimiento?

I. G.- Muy positivamente. En nuestro caso, además, queremos que no sea una mera declaración de voluntades, un compromiso exclusivamente semántico. Para ello, nos proponemos incluir a las demás Administraciones dentro de nuestra estrategia de apertura progresiva de datos. Esto es, que las bases de datos y los servicios que se

pongan en abierto tengan lugar en un contexto de interoperabilidad entre todas las Administraciones.

A. O. de Z.- Si observamos las más de 100 iniciativas de *Open Data* establecidas en el mundo, no encontraremos una mayoría de nivel local, y esto es especialmente cierto en España, donde han sido los Gobiernos autonómicos los que más han tirado del carro. Digo esto con todo el respeto a ciudades como Barcelona, Gijón o Zaragoza, que son protagonistas en cuanto a la liberación de datos.

En nuestra comunidad, el Gobierno Vasco vuela solo. Al menos, de momento. Estamos intentando convencer a las Administraciones locales para que se aprovechen del conocimiento que hemos acumulado en esta materia. Estamos dispuestos a colaborar en sus proyectos de datos abiertos, pero de momento no hay nada.

### ¿Qué retos a medio plazo se plantea su Gobierno en este ámbito?

I. G.- Internamente, conseguir hacer efectivo el nuevo modelo de datos en la Administración de la Generalitat de Cataluña: las unidades elaboran los datos necesarios en su área competencial y a lo sumo invierten en tecnologías de exposición de los mismos. Y dejan para la iniciativa social y privada el desarrollo de aplicaciones o la reutilización en forma de otros productos y servicios con valor (publicidad, suscripción, certificación, transformación de datos).



Hemos abierto algunos conjuntos de datos, como los resultados de las encuestas a la ciudadanía sobre la calidad del servicio de atención ciudadana



De puertas para afuera, implicar a la ciudadanía y demás agentes creadores de valor público para que aporten contenidos, información... para mejorar e innovar los servicios públicos y que sean capaces de crear los propios, que generen iniciativas de negocio que conlleven riqueza y conocimiento para la sociedad.

**A. O. de Z.-** Continuar sacando conjuntos de datos y mejorando los sistemas existentes. Promulgar un Decreto en esta materia. Conseguir conjuntos de datos comunes a nivel europeo, estableciendo qué hay que tener y cómo. Trabajar para acercarnos más a asociaciones y empresas, no solo tecnológicas, sino en muchos otros sectores como por

ejemplo el periodismo, que puede hacer “periodismo de datos”.

En todo caso, tratar a *Open Data* como parte de una política más global que analice sector a sector, ya que distintos conjuntos de datos son de utilidad para distintos sectores sociales. También intentar tomar el liderazgo de la Administración vasca para incorporar a la iniciativa de apertura a las diputaciones provinciales y los principales ayuntamientos. Conseguir una

aplicación sobre los datos que sea socialmente relevante. Apadrinar algún proyecto de base cívica, probablemente con base en alguno de los presentados en el concurso *AbreDatos 2011*. En cuanto a la educación, crear contenidos sobre reutilización de la información pública que puedan formar parte del currículo en algunos módulos formativos. ●

“

Intentamos convencer a las Administraciones locales para que aprovechen el conocimiento acumulado en esta materia

## Debate



# **El compromiso local con la transparencia**

**Los ayuntamientos de Bilbao, Gijón, El Puerto de Santa María, Ponferrada, Sabadell y Sant Cugat del Vallès obtuvieron la máxima puntuación en los Índices de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA) el año 2010, que evalúa la organización Transparencia Internacional España. Cinco de sus alcaldes y alcaldesas manifiestan, para la revista de la Fundación Democracia y Gobierno Local, su compromiso y voluntad política de seguir trabajando en este camino, del que destacan la forma de aportar a sus municipios eficiencia en la gestión, la interacción con la ciudadanía, la participación ciudadana y una política de puertas abiertas que hace a la Administración más responsable y a los vecinos y vecinas más críticos y constructivos.**



**Enrique Moresco García**  
Alcalde de El Puerto de Santa María

## **«Principio básico, aumentar los niveles de transparencia del Consistorio»**

La primera obligación de un cargo público es abrir todas las puertas y ventanas de la Administración a los ciudadanos a los que representa y cuyo patrimonio gestiona. Por este principio básico del buen político es por lo que desde que accedí al Gobierno del Ayuntamiento de El Puerto de Santa María me comprometí, junto con mi equipo de Gobierno, a aumentar los niveles de transparencia del Consistorio.

Emprendimos un camino difícil, pero al que solo basta con la voluntad política para conseguir el objetivo al que finalmente llegamos de ser el Ayuntamiento más transparente de España, algo que debería de ser una obligación para todo político.

Desde mi primer día en la Alcaldía, allá por 2007, entendí que uno de los principales trabajos que teníamos que emprender era el de hacer transparente nuestra gestión, y así lo hemos conseguido en solo 3 años, como demuestra el informe de Transparencia Internacional. Pero nuestro objetivo no ha finalizado ahí, sino que seguimos trabajando en este sentido.

## Debate



**Carlos López Riesco**  
Alcalde de Ponferrada



**Manuel Bustos**  
Alcalde de Sabadell

### «El reto de la transparencia municipal»

Los ayuntamientos somos la Administración más cercana a los ciudadanos, la que ellos mejor conocen por el trato continuado y accesible y porque los gestores, tanto los políticos como los funcionarios, comparten su mismo pueblo, su misma ciudad. Esa cercanía no siempre es todo lo transparente que debiera, de ahí que en ayuntamientos de ciudades medias como el nuestro, con una población de 70.000 habitantes, hayamos hecho un esfuerzo en los últimos años por facilitar a todos los ciudadanos la información de lo que hacemos. Las nuevas tecnologías han sido la herramienta clave en este proceso que nos ha convertido en un Ayuntamiento pionero en cuanto a Administración electrónica, facilitando los trámites a distancia, y a transparencia, haciendo accesible el máximo de información de la que disponemos.

Creemos que la transparencia tiene dos vertientes. Por un lado es una exigencia de los ciudadanos que contribuye a que la Administración sea más responsable en su acción, y por otro contribuye a hacer a nuestros vecinos más críticos, pero también más comprometidos y más libres. Y eso es bueno, sobre todo en tiempos en los que la política, y en especial la local, es tan atacada, casi siempre por quienes menos la conocen. Por eso nosotros ponemos paredes de cristal, y a partir de ahí que cada uno conforme su opinión.

### «La transparencia de la Administración»

En España hay 8.108 ayuntamientos. La gran mayoría de ellos realizan una buena gestión basada en la eficacia, la eficiencia y el buen gobierno, porque gestionamos el día a día desde la proximidad, dando respuesta a los problemas y necesidades de nuestros vecinos y vecinas. Pero esta realidad es muchas veces invisible, porque, como dice un axioma periodístico, una buena noticia no es noticia.

Cuando un ayuntamiento aparece en los medios es precisamente por alguna disfunción en su funcionamiento. Por eso considero un gran acierto la evaluación que realiza Transparencia Internacional, que permite poner de manifiesto el buen hacer de los ayuntamientos que hemos optado por ofrecer a los ciudadanos la máxima información sobre diversas áreas, y que lo hemos hecho de la manera más transparente. Porque explicar qué hacemos y cómo es esencial para el buen funcionamiento democrático de las instituciones. Desde Sabadell continuaremos trabajando para mejorar cada día en nuestra gestión y para continuar a la cabeza de los ayuntamientos más transparentes.



**Mercè Conesa i Pagès**

Alcaldesa de Sant Cugat del Vallès



**Iñaki Azkuna**

Alcalde de Bilbao

## «Transparencia, la salud de la democracia»

El Ayuntamiento de Sant Cugat se toma muy en serio la transparencia. No solo porque pensamos que la salud de una democracia se mide, en buena parte, por el grado de transparencia de sus instituciones. Sino también porque entendemos que cualquier Administración Pública debe rendir cuentas de su gestión ante la ciudadanía. Por este motivo nuestro Ayuntamiento lleva años esforzándose para informar al máximo sobre nuestros principales indicadores de gestión. Además, creemos que la transparencia favorece la participación ciudadana y mejora la eficiencia en la Administración.

Los esfuerzos que el Ayuntamiento de Sant Cugat ha hecho en esta materia han sido reconocidos por la ONG Transparencia Internacional, que anualmente da a conocer el Índice de Transparencia de los Ayuntamientos en el Estado español. El Ayuntamiento de Sant Cugat es el único del Estado que ha sido considerado como el más transparente por segundo año consecutivo (años 2009 y 2010). Este premio representa un gran estímulo para seguir trabajando en esta misma dirección.

## «La transparencia en la gestión, categoría de estrategia municipal»

La política, como la medicina, tiene para mí mucho de vocacional, de servicio a los demás. Y en momentos de dificultades como el actual, los rectores de la cosa pública tenemos que hacer un ejercicio extra de responsabilidad política para ayudar a tirar del carro. Con austeridad en el gasto, eficiencia en la gestión, ambición de futuro y una política real de puertas abiertas que facilite la interacción con la ciudadanía.

Desde hace años, el Ayuntamiento de Bilbao apuesta por una Administración moderna y cercana, en la que la transparencia en la gestión alcance categoría de estrategia municipal.

El Ayuntamiento de Bilbao defiende un modelo de gestión basado en el rigor económico y en presupuestos estratégicos, con un sistema de indicadores que permite controlar permanentemente el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Hemos alcanzado el endeudamiento cero y queremos conseguir un nivel de desengaño cero en la percepción que la ciudadanía tiene de la labor política. Con total transparencia, con luz y taquígrafos como se decía antes, con la ciudadanía como notario y agente activo de todo el proceso.

**Se ha publicado en**



## Premio europeo para el rigor económico en la gestión del Ayuntamiento de Bilbao

**Texto:** Enric Monné i Camps  
**Fotografías:** EPSA



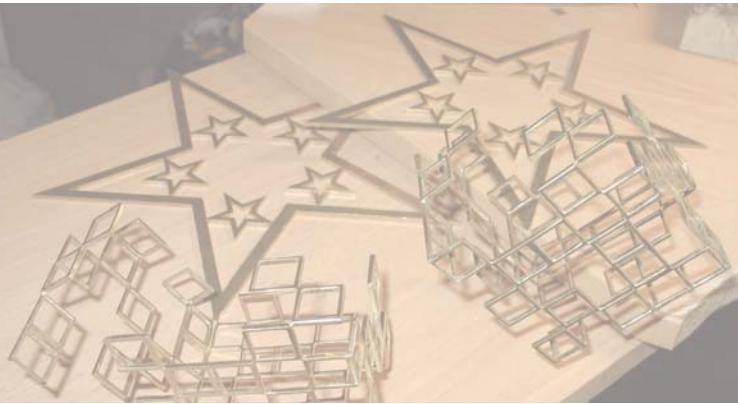
El pasado 17 de noviembre se entregaron en Maastricht los Premios Europeos del Sector Público (*European Public Sector Award*) 2011. En el apartado de “Prestación inteligente de servicios públicos en una situación de estancamiento de la economía”, el galardón fue para el Ayuntamiento de Bilbao por su proyecto “Gestión basada en el rigor económico y en presupuestos estratégicos”. En la web de dichos premios —[www.epsa2011.eu](http://www.epsa2011.eu)— encontramos los detalles de esta propuesta y de las otras cuatro finalistas, una de los cuales también tiene su origen en el Estado español, concretamente en el Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural de la Generalitat de Cataluña.

El modelo de “Gestión basada en el rigor económico y en presupuestos estratégicos” del Ayuntamiento bilbaíno hace hincapié en cómo la transformación de la ciudad y los buenos servicios públicos se han visto acompañados de una gestión interna basada en el buen uso de los recursos disponibles, eficacia económica (endeudamiento cero), planificación estratégica y presupuestaria, y transparencia.

Se trata de un modelo basado en la responsabilidad política ante la crisis y en la colaboración con la ciudadanía, que potencia la sostenibilidad, la innovación y la participación, con un mecanismo de control a través de un sistema de indicadores que permiten comprobar el correcto cumplimiento del plan de gobierno.

El objetivo final es diseñar y conducir un proyecto de futuro que garantice la calidad de vida en la ciudad, mediante el buen gobierno y una gestión rigurosa de los recursos públicos.

La concesión de este premio supone un reconocimiento internacional de primer orden al modelo de gestión del Ayuntamiento de Bilbao. Conozcamos los otros cuatro finalistas en la misma categoría:



### **Cambiar<sup>2</sup> - Ciudad de Mannheim: Lograr más juntos (Alemania)**

Gracias a su programa, esta ciudad alemana ha conseguido reducir el número de cargos electos, aumentar la participación ciudadana, incluir objetivos de gestión y vincular estrategias y presupuesto. Con estas ideas clave se expuso la propuesta ante el jurado:

- Cambio de orientación, que va del mero cumplimiento legal a unos resultados reales y objetivos de rendimiento, y que se contempla como la principal innovación en la gestión pública.
- Visión integrada de los recursos y de los productos/resultados, además de la cooperación entre la política y la administración.
- Participación e inclusión de los empleados, que muestran el elevado grado de innovación del proyecto. Encuestas trimestrales al personal y un "clima organizacional" ayudan a centrar la atención en los aspectos de satisfacción del cliente y en las medidas urgentes de austeridad.
- La sostenibilidad se logra mediante tres métodos: la

traducción de nuevas normas y procedimientos en "normas administrativas" y la rendición pública de cuentas; la asignación de responsabilidades y de objetivos de los gestores; y el diálogo abierto entre colaboradores y alcalde. Una fuerte integración en el sistema de gestión comunal asegura su sostenibilidad.

- La medición de su impacto está relacionada con un conjunto de indicadores de los que se da cuenta anualmente.
- La transferibilidad es muy alta, ya que varias ciudades europeas necesitan exactamente este tipo de enfoque de gestión para gobernarse y reducir su gasto.

### **NDLA: Innovación en la adquisición, desarrollo y distribución de los recursos digitales de aprendizaje (Noruega)**

El NDLA proporciona recursos de aprendizaje digital gratuitos y de calidad a todos los alumnos de Noruega hasta secundaria. Entre sus logros, destaca que el 74% de los profesores conocen el proyecto; el 50% lo usa en sus clases; aquellos que lo utilizan, lo valoran positivamente; y el proyecto tiene un alto nivel de cooperación pública y privada. Las ideas fuerza que

“

**El modelo bilbaíno se basa en la responsabilidad política ante la crisis y en la colaboración con la ciudadanía**

## Se ha publicado en

---

este proyecto presentó ante el jurado de los EPSA son:

- Toda la construcción del NDLA es innovadora: propiedad conjunta, administración en colaboración, vinculación con plan de estudios, etc. La forma en que el “e-aprendizaje” está vinculado con el presupuesto y el gobierno, y por tanto el apoyo de diversos actores, son realmente sorprendentes.
- La innovación reside en la adopción integral de un conjunto de soluciones y de recursos ya disponibles en el mercado de una forma nueva: “e-aprendizaje”, experiencia docente, organización virtual, código abierto de software...
- La calidad de la educación es uno de los principales temas de interés público. Este proyecto, en realidad, se centra más en la organización y el apoyo a las innovaciones en la educación nacional que en el aprendizaje digital estricto, y este enfoque es un reto para la mayoría de los países europeos.
- El proyecto es sostenible desde el punto de vista económico, ya que utiliza los recursos existentes y aprovecha aplicativos abiertos gratuitos. La estructura del sistema (propiedad conjunta, vinculación con el plan de estudios) se apoya decididamente en la sostenibilidad.
- Las lecciones aprendidas se presentan en las áreas de innovación, crecimiento, participación, complejidad y calidad. La transferencia de la metodología seleccionada será muy fácilmente aplicable a otras áreas de la Administración Pública.
- Este proyecto se ha implantado sin ningún tipo de coste adicional, gracias a la redistribución del personal existente.

- El proyecto también representa una revolución, ya que rompe el monopolio de las grandes editoriales que comercializan recursos tradicionales de aprendizaje (libros). Ahora los recursos se ofrecen de forma gratuita en fuentes abiertas y la información se puede también editar/completar constantemente a través de la creación compartida y de canales interactivos.

### Alta tecnología a bajo coste en la gestión de las ayudas agrarias en Cataluña

El uso de fotografías aéreas como herramienta de gestión de ayudas europeas al sector agrícola es el proyecto que defendió el Gobierno catalán ante el jurado de los EPSA. Estas son sus ideas principales:

- Uso innovador de las nuevas posibilidades tecnológicas para resolver las tareas públicas, que reúne múltiples ventajas:
  - 1 simplificación tanto para los ciudadanos como para las oficinas públicas;
  - 2 reducción del tiempo de desplazamiento;
  - 3 eficacia del tiempo de control y de financiación;
  - 4 uso inteligente de las nuevas tecnologías;
  - 5 mejor control del territorio;
  - 6 reducción de la no resolución y aumento de la transparencia.
- Elevado interés público, tanto desde el punto de vista agrícola como del uso correcto de los escasos recursos financieros.
- El proyecto ha tenido un fuerte impacto, consiguiendo la reducción del coste y la simplificación del control de cumplimiento junto a un “extraordinario aumento del rendimiento”.
- Mismo o mejor servicio a



Cataluña aplica las fotografías aéreas como herramienta de gestión de ayudas europeas al sector agrícola

---

coste reducido. Mayor garantía de respeto a las normas de la Unión Europea y de los pagos de sus ayudas.

- La metodología puede ser fácilmente extrapolada a otros proyectos, con un fuerte vínculo entre la sostenibilidad y las nuevas tecnologías, generando un ahorro de costes, una disminución de gastos de control y un mayor cumplimiento y rendimiento, los cuales son especialmente críticos en los programas de subsidios ya que tienden a distorsionarse.
- Esta buena práctica puede ser aplicada en otros países y para otros servicios donde la vigilancia mediante fotografías aéreas sea de utilidad, tales como la protección medioambiental o la gestión forestal para la reducción del riesgo de incendio.

#### **Eficacia en la asistencia sanitaria. Sistema informático para administrar el proceso quirúrgico (Forli, Italia)**

El quinto proyecto que competía en la categoría de “Prestación inteligente de servicios públicos en una situación de estancamiento de la economía” era la aplicación de la informática al proceso quirúrgico, propuesta por esta ciudad de la región de Emilia Romaña. Según sus creadores, los puntos fuertes de la propuesta son:

- La recogida directa de datos de los quirófanos con el uso de PDA, que utilizan la tecnología de infrarrojos para comprobar la identidad del paciente (código de barras), con el apoyo de una conexión Wi-Fi es una innovación muy útil. La obtención de información objetiva que no dependa del operador es uno de los principales avances.
- El coste del servicio de sanidad nacional se ha disparado y la salud se ha convertido en un tema crítico para una Europa que envejece, por ello tiene el máximo interés del sector público.



- La sostenibilidad del proyecto está garantizada por el coste relativamente razonable del sistema y por la participación de todas las partes del proceso en la implantación y mejora del nuevo sistema.
- Evidencia de una mayor eficiencia del proceso y un impacto positivo: el número de emergencias realizado se ha reducido del 25% al 16%.
- El proyecto tiene valor potencial para entidades analógicas. La comparación de los datos medidos es posible. Las PDA y las soluciones de software deberían ser transferibles a otros hospitales.
- La satisfacción por parte del personal "usuario" (médicos, enfermeras, etc.) es muy alta, sobre todo porque considera que no es cara ni externa sino desarrollada internamente, lo que ha dado lugar, también, al cambio de modo de pensar del equipo. ●

## Buenas prácticas



# La gobernanza ética en Inglaterra

Este interesante relato nos ofrece una aproximación a la evolución de las políticas gubernamentales para estimular la ética pública en los Gobiernos locales ingleses. Este texto ha sido extraído de la publicación de Ferran Curtó: *Govern local i governança ètica. Els codis ètics i de bona conducta*, del Centro para la Innovación Local de la Diputación de Barcelona.

**Texto:** Ferran Curtó  
**Fotografías:** Enrique Domínguez

El sistema institucional inglés presenta diferencias importantes con el español, y ha permitido una aproximación del Gobierno central al estímulo de la ética pública local que aquí sería de difícil implantación. Sin embargo, la evolución de esta política pública durante los últimos años, desde una regulación centralizada hacia una mayor autorregulación local y, posteriormente, hacia una codificación legal de las “malas prácticas”, para superar los problemas y los retos asociados a la implementación de los marcos éticos en los Gobiernos locales, puede abrir nuevas reflexiones para el establecimiento de un marco de gobernanza ética en las Administraciones españolas.

En Inglaterra, algunos escándalos en el Gobierno local que se produjeron en los años noventa y los bajos índices de confianza en el Gobierno hicieron que se iniciara un amplio proceso de reflexión. En el año 2000 se aprobó la Ley del Gobierno local, que llevó a la creación, en 2001, del Comité de Estándares de Inglaterra (*Standard Board for England*), un organismo independiente responsable ante el Parlamento inglés, que se encarga de promover y mantener estándares de comportamiento entre las autoridades públicas de Inglaterra. El Comité nombra técnicos especialistas en ética (*Ethical Standards Officers*) para que investiguen las denuncias o quejas vinculadas a malas conductas por parte de los cargos electos. Aquellos casos de mala conducta que son considerados graves se envían al Tribunal de Inglaterra (*Adjudication Panel For England*), el organismo estatal encargado de juzgar temas de ética.

La Ley también incorpora una serie de medidas en torno a la ética que las autoridades locales

## Buenas prácticas

---

están obligadas a cumplir. Una de estas medidas es la adopción, en el plazo máximo de seis meses, de un código de conducta vinculante. Una vez adoptado, los representantes del municipio deben comprometerse por escrito a seguir sus principios, y en caso de no hacerlo, pierden el cargo. Los municipios tienen la opción de introducir enmiendas o añadir disposiciones a los códigos o, incluso, anexar protocolos y nuevos códigos —no vinculantes— en relación con ámbitos especialmente delicados para la conducta ética (por ejemplo, las actividades de los cargos electos o de los organismos encargados de la planificación o la dotación de licencias, o la representación en organismos externos).

Además de adoptar códigos de conducta, la Ley prevé que los Gobiernos locales creen “comités de estándares locales”, cuyas características también son definidas por los cuerpos centrales del Estado. Estos comités, liderados por la figura de un “responsable de seguimiento”, deben cumplir cuatro funciones: revisar y desarrollar los códigos de conducta locales; promover los buenos estándares de conducta; hacer el seguimiento de la implementación de los códigos, y recibir las quejas en torno al comportamiento de los servidores públicos en relación con el código de conducta anterior (Greasley, 2006).

Este esquema de regulación inicial fue criticado porque era demasiado centralizado y burocratizado, y porque estaba inscrito dentro de un marco legislativo poco satisfactorio. Como consecuencia, se introdujeron cambios en el sistema con el

objetivo de aportar un mayor equilibrio entre la autorregulación local y la supervisión estatal (*Standards for England*, 2010). Se creó un nuevo marco para los estándares locales, introducido por la Ley del Gobierno local y la participación pública en sanidad, del año 2007 (*Local Government and Public Involvement in Health Act 2007*).

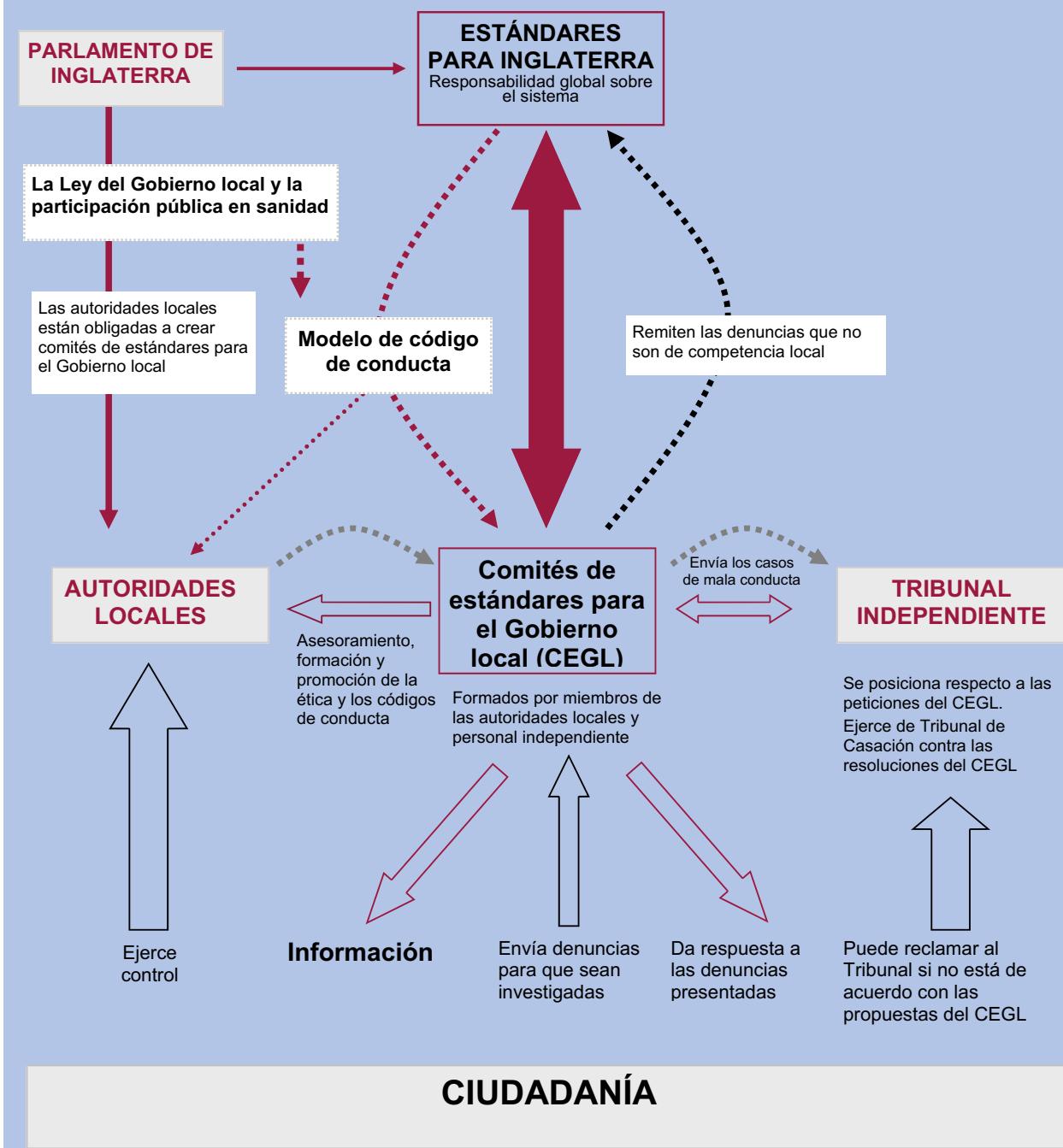
La nueva Ley da más poderes a los comités de estándares locales, que pasan a ser los encargados de la investigación de casos, del asesoramiento y la promoción del código ético, etc., en detrimento del personal técnico nombrado por el Comité de Estándares de Inglaterra, que pasa a encargarse exclusivamente de las quejas que no corresponden, o no puede asumir, la investigación local. El papel del Comité de Estándares de Inglaterra (que en 2009 fue llamado, simplemente, Estándares para Inglaterra) se reduce, pues, a la función de regulador estratégico con la responsabilidad global sobre el nuevo sistema, pero con un papel ejecutivo muy reducido. La figura 1 ilustra el sistema ético que actualmente funciona en Inglaterra.

La experiencia de Inglaterra permite observar una evolución desde un modelo más bien centralizado y reactivo, más cercano a la «ruta fácil», hacia un modelo más descentralizado y ambicioso para avanzar en la «ruta difícil». El «modelo reactivo» fue pensado para resolver una crisis ética seria y tratar de solucionarla rápidamente. Una vez implantado, se comenzó a fomentar un procedimiento más preventivo enfocado a consolidar una cultura ética más consistente a largo plazo.<sup>1</sup>

---

1. Aunque estos dos modelos se presenten como dos alternativas «opuestas», lo cierto es que también pueden actuar de manera simultánea y retroalimentarse. Es posible que la aplicación de las sanciones asociadas a las malas conductas se convierta en una medida persuasiva para fomentar o incentivar la cultura ética (Cowell, Downe y Morgan, 2009).

**Figura 1. Los valores del servicio público**



Fuente: Elaboración propia.

## Buenas prácticas

Las evaluaciones que se han elaborado del sistema ético en Inglaterra son paradójicas: algunos estudios se muestran favorables al actual marco para la ética, y destacan su contribución a la mejora de la rendición de cuentas y a un aumento de la confianza de la población hacia sus gobernantes locales. Pero también apuntan que no existe una relación directa entre la implantación de una infraestructura ética y un aumento de la confianza en el Gobierno. La confianza, afirman, también depende de otros elementos, como por ejemplo la calidad de la gestión, el alcance de la representación, las características de los municipios y de la población, la percepción de la población en torno a la calidad de los servicios, los niveles de la presión fiscal o el eco mediático que tengan las políticas locales.

Otros estudios destacan elementos representativos de las dificultades de materializar la «ruta difícil». Por un lado, exponen, los comités para los estándares locales generalmente muestran poca predisposición a sobrepasar las funciones mínimas que les atribuye la Constitución, y por otro, los líderes políticos tienen poco interés en asistir a los cursos de formación en ética, lo que demuestra poco compromiso a nivel individual. Además, los procesos de investigación y resolución de quejas son muy lentos y, a menudo, poco claros. Y, a pesar de los esfuerzos por



**La nueva Ley da más poderes a los comités de estándares locales**

descentralizar, a menudo el poder para investigar que tienen los encargados del seguimiento de los comités de estándares locales es inferior al de los encargados del Comité de Estándares de Inglaterra (Greasley, 2006).

A todo esto, hay que añadir otros elementos más objetivables, como el elevado número de denuncias que han tenido que ser investigadas y que no han llevado a ninguna parte.<sup>2</sup> En opinión del actual Gobierno de coalición de Inglaterra, se trata, en muchos casos, de denuncias «malintencionadas» que se han hecho con motivos políticos, más que siguiendo criterios éticos. Por todo ello se ha ido construyendo un argumento en contra del régimen para la ética local, que defiende que se trata tan solo de una manera de malgastar recursos de los contribuyentes de manera inútil, y que los políticos no deben ser vistos como «niños traviesos a quienes no se puede dejar solos sin supervisión»,<sup>3</sup> sino que se les debe dejar hacer su trabajo de manera independiente.

La propuesta del nuevo Gobierno de coalición de Inglaterra es promover un modelo más legalista, que sustituya la infraestructura ética basada en la integridad por un régimen basado en la obediencia a la ley. Según el nuevo secretario del Departamento de Comunidades y Gobierno Local de Inglaterra, «la corrupción genuina del

2. De las 6.000 denuncias que se recibieron los primeros dos años, se consideró que más de la mitad no merecían ser investigadas, pero sin embargo ya se habían invertido muchos recursos y muchos esfuerzos para hacer su seguimiento inicial (extraído del último anuncio hecho por el Departamento de Comunidades y Gobierno Local en torno al futuro del régimen ético de Inglaterra: <[www.communities.gov.uk/news/newsroom/1719857](http://www.communities.gov.uk/news/newsroom/1719857)>).

3. Palabras de Darren Fower, líder local representante del Partido Liberal Demócrata del Reino Unido. Para el discurso completo, ver <[www.peterboroughlibdems.org.uk/article.php?sid=4469](http://www.peterboroughlibdems.org.uk/article.php?sid=4469)>.

---

Gobierno local se debe eliminar de raíz. Y el nuevo Gobierno está legislando para convertir las malas prácticas en un delito criminal, que sea tratado por los juzgados y no por los comités» (Stunell, 2010). Con este objetivo, la coalición propone abolir el actual marco para la ética local y dar más relevancia a los defensores del pueblo locales para que ejerzan su función de escrutinio, previendo que, por primera vez, en Inglaterra, sus sentencias deban ser implementadas obligatoriamente por los Gobiernos locales. ●

“

La **corrupción** genuina del Gobierno local se debe **eliminar de raíz**. Y el nuevo Gobierno está legislando para convertir las malas prácticas en un delito criminal, que sea **tratado por los juzgados** y no por los comités



## Novedades

### JURÍDICAS

#### **Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea. Sala Segunda. Sentencia de 10 de noviembre de 2011 (Asunto C-348/10)**

Contratos públicos. Delimitación del concepto de “contrato de servicios” en el sentido del artículo 1, apartado 2, letra d) de la Directiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 31 de marzo de 2004, sobre la coordinación de los procedimientos de adjudicación de contratos en los sectores del agua, de la energía, de los transportes y de los servicios postales. Aplicación directa del artículo 2 quinque, apartado 1, letra b), de la Directiva 92/13/CEE a los contratos celebrados antes del plazo de transposición de la Directiva 2007/66/CE.

#### **Tribunal Constitucional. Sentencia 134/2011, de 20 de julio de 2011. Principio de estabilidad presupuestaria aplicable a las comunidades autónomas y entidades locales**

Resuelve el recurso de inconstitucionalidad núm. 1451/2002, interpuesto por el Parlamento de Cataluña contra diversos preceptos de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de estabilidad presupuestaria; y contra diversos preceptos de la Ley orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria a la Ley general de estabilidad presupuestaria.

#### **Tribunal Constitucional. Sentencia 157/2011, de 18 de octubre de 2011**

Resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Consejo de Gobierno del Principado de Asturias en relación con diversos preceptos de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, general de estabilidad presupuestaria. El Tribunal, en el fundamento jurídico primero, se remite sucintamente, para la resolución de todas las cuestiones planteadas en el proceso, a su reciente sentencia 134/2011, de 20 de julio. Sin embargo, la novedad es que el Tribunal destaca que la reforma constitucional de 27 de septiembre de 2011, que entró en vigor ese mismo día —Disposición final única—, ha dado una nueva redacción al artículo 135 CE, con la que se ha llevado a cabo la “consagración constitucional” del principio de estabilidad presupuestaria. Para el Tribunal, la nueva redacción del artículo 135 CE, que encomienda a una Ley orgánica el desarrollo de los principios a que se refiere el precepto —apartado 5-, obviamente corrobora la competencia del Estado en esta materia, que ya se había declarado aplicando el artículo 149.1, 13 y 14, por un lado, y 11 y 18, por otro, en la STC 134/2011 (FJ 8.º), (FJ 3.º).

#### **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo. Sección 4.ª. Sentencia de 21 julio de 2011. JUR\2011\285911. Patrimonio municipal del suelo**

Recurso de casación núm. 1646/2009. El Tribunal Supremo, estimando uno de los motivos de casación aducidos, declara haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Valencia, casando y anulando la sentencia exclusivamente en lo atinente a la obligación de “incremento del 5% del patrimonio público de suelo”. Como segundo pronunciamiento, estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo, y mantiene la declaración de la sentencia recurrida en el particular que anula el Acuerdo plenario del Ayuntamiento de Valencia de 29 de diciembre de 2005 de aprobación definitiva del Presupuesto general y consolidado de la corporación municipal para el ejercicio 2006.



## El empleo público local ante la crisis

Serie: Debates Locales, 2, Fundación Democracia y Gobierno Local - CEMCI, Bilbao, 2011

**XAVIER BOLTAINA BOSCH, J. JAVIER CUENCA CERVERA, RAFAEL JIMÉNEZ ASENSIO, JOAN MAURI MAJÓS Y ALBERTO PALOMAR OLMEDA**

Este libro pretende dar respuesta a algunas incógnitas sobre el futuro inmediato y mediato de los recursos humanos en los Gobiernos locales, en un marco de contención fiscal y de duro ajuste del gasto público. El empleo público que actualmente tenemos deberá cambiar en su configuración y en sus aplicaciones, si quiere seguir siendo una institución útil para la política local y para los propios ciudadanos.



## Autorizaciones para la apertura de actividades en las normativas autonómicas

La Ley - El Consultor, Madrid, 2011

**FRANCISCO ANTONIO CHOLBI CACHÁ Y VICENTE MERINO MOLINS**



El libro tiene por objeto realizar un análisis de los diversos instrumentos de intervención para el ejercicio de actividades en establecimientos abiertos al público, de conformidad con la normativa existente en cada Comunidad Autónoma. También analiza el régimen de interrelación de las autorizaciones para el ejercicio de actividades con las autorizaciones urbanísticas, cuando se requiere de la ejecución de obras para la puesta en marcha de la actividad. Finalmente, los autores realizan un estudio sobre las licencias de uso, así como respecto de las entidades de colaboración llamadas a jugar un importante papel en el régimen de control e inspección de las actividades.

## Manual de Gestión Pública Responsable

Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas (FIIAPP)

**ESTHER TRUJILLO JIMÉNEZ, MARÍA JOSÉ LÓPEZ GONZÁLEZ Y ÓSCAR ÁLVAREZ CIVANTOS**



El Manual incluye ejemplos de buenas prácticas de gestión pública responsable en aspectos tales como: ética y buen gobierno, estrategia y gestión, transparencia informativa, infraestructuras, empleo, medio ambiente, sociedad, cadena de suministro, diálogo e inversión socialmente responsable.

## Experiencias de éxito en e-Administración de las Entidades Locales

Ministerio de Industria, Turismo y Comercio - FEMP, Madrid, 2011



Esta publicación incluye 26 experiencias de éxito en la implantación de la Administración electrónica en ayuntamientos y diputaciones.

## Novedades



### AGENDA

**26 y 27 de enero de 2012**

**El empleo público local ante un contexto de crisis: ¿Qué hacer?**

**Organizado por:** Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI)

**Dirección:** Rafael Jiménez Asensio

**Más información:** [www.cemci.org](http://www.cemci.org)

El curso concentra su atención sobre los seis apartados siguientes: La gestión de personas por las entidades locales en un marco de contención fiscal: entre el ajuste y la innovación. Medidas de racionalización de efectivos en el empleo público local: definición de escenarios. Planificación de recursos humanos en los Gobiernos locales en un contexto de crisis fiscal. Medidas de ajuste y de racionalización en el empleo público laboral para hacer frente a la crisis. Medidas de ajuste y de racionalización en la función pública local. Buenas prácticas en la planificación y gestión de recursos humanos en contextos de crisis fiscal.

---

**Módulo I: 2 y 3 de febrero**

**IX curso de especialización en derecho público local**

**Organizado por:** Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional (CEMCI)

**Dirección:** Lorenzo Mellado Ruiz

A través de seis módulos el curso aborda las temáticas: El Gobierno local: régimen jurídico y organización; procedimiento administrativo local; contratación pública local; servicios públicos y otras actividades de las entidades locales; responsabilidad patrimonial y potestad sancionadora de las entidades locales, y el patrimonio de las entidades locales.

---

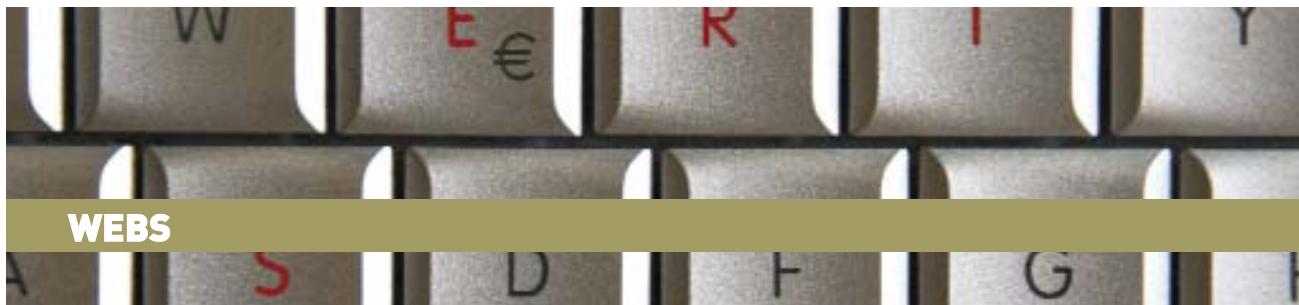
**Del 20 de enero al 6 de julio**

**Ciclo de seminarios de actualización jurídica local Josep María Esquerda 2012**

**Organizado por:** Diputación de Barcelona

**Coordinación:** Joaquín José Ortiz Blasco, magistrado del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, y Petra Mahillo García, secretaria general de la Diputación de Barcelona

El ciclo está formado por seminarios que abordarán, entre otros, los siguientes temas: Devolución de ingresos indebidos por los entes locales; el control de la contratación de la Administración en la fase inicial; transferencia de aprovechamientos urbanísticos; ejecución de sentencias dinerarias; la flexibilidad de plantillas en la Administración (ERE), o la relación institucional entre la Oficina Antifraude y la Administración local.



### <http://www.transparencia.org.es>

Web oficial de Transparencia Internacional (TI)

Única organización no gubernamental a escala universal dedicada a combatir la corrupción, que congrega a la sociedad civil, el sector privado y los Gobiernos en una vasta coalición global. Además de los datos fundamentales sobre la organización, publica el índice de transparencia y de corrupción en el mundo o documentos interesantes para las Administraciones Públicas, como por ejemplo el Decálogo de Transparencia e Integridad, publicado por la organización con motivo de las elecciones generales del 20 de noviembre pasado.



### <http://www.aeval.es/es/index.html>

Agencia de Evaluación y Calidad del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública

Aborda en esta web de una forma fácil las preguntas que se formulan sobre la evaluación de políticas (institucionalización de la evaluación, función y metodologías y técnicas) y la calidad de los servicios públicos, en tanto que cometido de la Agencia. Además de la sección de documentación y publicaciones, pone en portada las novedades editoriales, de las que recomendamos el documento: "La Administración Pública a juicio de los ciudadanos" (Informe 2011).



### <http://opendata.euskadi.net>

Es el portal de acceso a los datos públicos del Gobierno Vasco en formato reutilizable. Entre sus objetivos destacan: generar valor y riqueza, obteniendo productos derivados de los datos por parte de terceros. Generar transparencia, reutilizando los datos para analizar y evaluar la gestión pública. Facilitar la interoperabilidad entre Administraciones, creando servicios que utilicen datos de diferentes Administraciones. De forma fácil, el portal explica cómo encontrar los datos disponibles, cómo utilizarlos, qué se puede hacer con ellos y qué licencia de usos tienen.





Fundación  
Democracia  
y Gobierno Local