

CONCLUSIONES

Proceso participativo en la Ley de Transparencia: Convenio de colaboración para la comunicación inclusiva del Gobierno Abierto – Año 2023



INFORME DEL PROCESO PARTICIPATIVO – CONSULTA PÚBLICA LEY DE TRANSPARENCIA

Para conocer las percepciones y opiniones de las personas, las técnicas cualitativas se presentan como las más adecuadas, permitiendo a las personas expresar sus necesidades, opiniones y percepciones de forma libre y abierta. Dentro de las técnicas cualitativas, los grupos de discusión se entienden como herramientas que permiten, por un lado, conocer el imaginario social respecto a un tema concreto, al tiempo que exponer y argumentar de forma colaborativa en torno a temas complejos. En este sentido, la complementariedad de opiniones favorece la formulación de escenarios más completos e integrales.

Para la selección de las personas participantes de los grupos de discusión se contactó con entidades que forman parte de la red nacional de EAPN y que trabajan con personas en situación de sinhogarismo. La composición de los grupos se hizo atendiendo a los criterios de representatividad respecto a género, edad, origen, lugar de residencia... con el objetivo de tener una visión lo más amplia posible de la situación de sinhogarismo y de herramientas que satisfagan las diferentes necesidades que se detectan en el colectivo.

En esta misma línea, para atender a diferentes realidades territoriales, los grupos de discusión se realizaron en formato online a través de la plataforma zoom durante los días 13 y 20 de febrero del año 2023, con una duración aproximada de dos horas. Uno de ellos estuvo compuesto por personas en situación de pobreza, mientras que el otro estuvo constituido por personas mayores de 65 años.

Para la preparación de los grupos de discusión se compartió con las personas participantes una guía en la que se hacía un pequeño repaso y análisis de la futura ley sobre transparencia y buen gobierno.

Posterior a la realización de los grupos de discusión se ha realizado un proceso de análisis, compuesto por una lectura pormenorizada de la propuesta de Estrategia y del Cuaderno de Trabajo y su complementación con las aportaciones, apreciaciones y/o críticas realizadas por parte de las personas participantes de los grupos de discusión.

El informe presentado se estructura alrededor de los puntos que se han detectado a modificar por parte del subgrupo de trabajo que ha trabajado en la reforma de la Ley de Transparencia.

APORTACIONES DE LOS GRUPOS DE DISCUSIÓN

Ampliación del ámbito subjetivo de la ley

A la hora de abordar qué sujetos deberían estar dentro del ámbito subjetivo de aplicación de la ley de transparencia, se mencionaron algunos que ya se encuentran dentro de su ámbito de aplicación, como los Ministerios —mencionándose en concreto el de Hacienda y Función Pública, el ministerio de Defensa— o la Casa Real, los partidos políticos y los sindicatos. En relación con los altos cargos y representantes políticos, se señaló que las obligaciones deberían ampliarse también a sus personas cercanas.

Continuando con los diferentes elementos públicos, se señaló la necesidad de que también los organismos paralelos de la administración se sitúen dentro de los sujetos a los que aplicar esta legislación.

"Todos los organismos públicos deben estar obligados a informar sobre todas sus actividades, prestaciones y servicios"

Por otra parte, en lo relativo al sector privado, hubo diferencias de opiniones; en un primer momento se consideró que también deberían incluirse aquellas empresas privadas que tuvieran una determinada cuantía de ingresos económicos procedentes de la administración pública, sin embargo, posteriormente se acordó que, para estar bajo el paraguas de transparencia y justificación financiera, no debía hacer falta establecer un rango mínimo, sino que todas aquellas empresas que tengan vinculación con la administración pública deberían estar sometidas a esta legislación.

Se señalaron también las congregaciones religiosas y el sector mediático como agentes que debían recogerse en el ámbito subjetivo de la normativa. El segundo por las implicaciones que tiene en términos sociales.

Publicidad activa

Dentro del grupo de actores relacionados con la actividad política y sindical —tales como los representantes políticos, las personas cercanas a altos cargos, los partidos políticos y los sindicatos—, aquellos elementos que se consideraron que debían de recogerse dentro de la ley de transparencia se referían fundamentalmente a elementos de financiación y de beneficios económicos, aunque también se mencionó la necesidad de incluir las incompatibilidades de los cargos públicos. Estos elementos estaban siempre muy vinculados a la corrupción y la falta de confianza en estos agentes.

Por otra parte, en lo que respecta a las administraciones públicas, se hizo mucho hincapié en las partidas presupuestarias ejecutivas. En este sentido, la necesidad de exponer las motivaciones de las decisiones —qué acciones se están desarrollando, cuáles no, y los motivos de estas disposiciones— fue un elemento que estuvo presente y con una gran relevancia en ambos grupos. La necesidad de conocer los procesos de toma de decisiones se considera un elemento fundamental en el proceso de transparencia: no se quiere conocer exclusivamente las acciones que se desarrollan y los presupuestos destinados, sino que también se le da una gran relevancia a los argumentos, las cuestiones técnicas e ideológicas que se encuentran detrás de estos procesos.

"Conocer los estados de cuentas, las partidas a dónde van, saber el porqué de las decisiones a veces arbitrarias y locas..." "En eso sí creería" [en una rendición de cuentas con cifras]

En este sentido, esta exposición de las cifras, acompañada de la explicación de las decisiones tomadas, de una forma sencilla que sea accesible y comprensible por las personas, se establece como un elemento que disminuiría la desafección y la desconfianza en los sistemas públicos.

Por otra parte, la adjudicación de contratos, el contenido de estos, el nivel de cumplimiento de las contrataciones (objetivos, indicadores...) se considera que debería incluirse dentro de la ley de transparencia. Un elemento que se señaló como fundamental es el caso de las empresas subcontratadas, especialmente en aquellos casos en los que ha habido modificación presupuestaria. La transparencia en este caso como en anteriores no se debe circunscribir a los términos económicos, sino también a las motivaciones de la contratación y/o las modificaciones presupuestarias, así como de las condiciones laborales de las personas trabajadoras.

Esta subcontratación, en la que existe una opacidad que se considera perjudicial, se establece también como un factor que provoca un aumento de los niveles de desconfianza entre las personas participantes de los grupos; la subcontratación y la falta de transparencia se vincula de manera casi directa con la falta de confianza de las personas participantes.

En esta misma línea, se mencionó la adjudicación de subvenciones, con las mismas necesidades y obligaciones de transparencia que se establecieron para la contratación pública.

Derecho de acceso

El factor que más se mencionó cuando se abordó el derecho de acceso en los grupos de discusión fueron todos aquellos elementos que se relacionan con las brechas de acceso, especialmente con la brecha digital.

"La transparencia parece que está completamente ligada con las nuevas tecnologías y no todos tenemos acceso a esas nuevas tecnologías. Hay una brecha en la sociedad que no lo permite"

Se defiende que el acceso a la información no puede desarrollarse únicamente a través de medios electrónicos, sino que es necesario que se abran otros canales de acceso a la información. Este es un factor sobre el que se hace mucho hincapié en los dos grupos de discusión desarrollados.

"No todos accedemos de la misma manera ya sea por falta de recurso, por barreras idiomáticas..."

En este sentido, también se aborda la personalización como una característica a potenciar; el acceso a la información debe estar adaptado a las necesidades y capacidades de las personas para que sea un derecho efectivo.

"En mi caso, no tengo ningún problema con que se me facilite tanto el acceso a la administración como la respuesta de la misma por vía digital, pero es más que evidente que hoy por hoy, es necesario rehabilitar los accesos directos y personales, (cuando no personalizados), para el todavía numerosísimo porcentaje de personas que sí o sí precisan ese trato personal. Por ejemplo, personas con algún tipo de discapacidad, dificultad para leer, escribir o entender determinados lenguajes o conceptos.

También se podría aplicar esa personalización a personas en situación de emergencia, (económica, de salud, Familiar...) El lenguaje es una consecuencia del verdadero problema,

que es la mirada. La mirada con que se nos mira desde la administración, (que no difiere en mucho de cómo nos mira la sociedad...como si nosotros no formáramos parte de esa sociedad)”

Esta personalización no sólo se entiende en términos de acceso a la información vía electrónica, sino también a personas que tengan necesidades especiales o a la propia edad. Los tiempos que se aplican a las personas en las respuestas deberían estar adaptadas a la situación que tienen las mismas.

“Cualquier contestación que se le pueda dar a una persona de 100 años no es lo mismo que si tuviera 40 años”

Además, esta falta de accesibilidad a la información y la carencia de un trato personalizado se asocia a una falta de implicación de la administración con la ciudadanía; se vive como una desconexión de los servicios públicos con las personas, lo cual ahonda, de nuevo, en la desconfianza y la desafección por lo público.

Por otra parte, continuando con las respuestas digitales, se señalan las páginas web a través de las cuales se accede a la información como un elemento de mejora, considerándose que estas son poco intuitivas. En esta misma línea, también se señala la cantidad de páginas y de vías a través de las cuales hay que transitar para obtener la información; la derivación de una página a otra y el recorrido que hay que hacer para acceder a la información se considera que dificulta el acceso a la información. En ocasiones, esto se considera que cumple con un papel disuasorio, reforzando la idea expresada de falta de confianza en las instituciones públicas y en la voluntad por reforzar la transparencia. En este sentido, se propone la creación de una página unificada para acceder a la información; una suerte de “oficina de turismo” o “biblioteca pública” con información administrativa.

En el acceso a la información a través de vías digitales, se propone retirar el acceso con DNI digital; este supone un elemento discriminatorio para muchas personas, complicando el acceso a la información de aquellos colectivos más vulnerables o afectados por la brecha digital.

Por otra parte, en lo que respecta a los canales y formas a través de los cuales realizar la devolución de la información, se establece que esta debería ser elegida por parte de la ciudadanía, facilitando el trato personal, que se considera más efectivo.

“Los bancos y las empresas privadas tienen que atender presencialmente, pero porqué la administración no pone espacios para que nos puedan escuchar presencialmente”

Asimismo, se considera esencial que el lenguaje utilizado sea accesible, claro y conciso, proporcionando, como se ha mencionado con anterioridad, no sólo la explicación técnica, sino también una interpretación de la información. Si el objetivo fundamental es un ejercicio de transparencia, se considera que la administración debe facilitar la información de tal forma que no suponga “ruido”, que no genere más desconocimiento, sino que, por el contrario, pueda ser una herramienta para el buen gobierno y el ejercicio de la ciudadanía.

“El poder dialogar con el interlocutor válido, ya sea a través de sus páginas web”

Tanto en el acceso a la información como en su devolución, se considera importante el contexto de esta: “la información dada a destiempo no es información”. Como se ha mencionado, si el objetivo de la transparencia es el buen gobierno y la participación efectiva de la ciudadanía, se considera fundamental que la información

proporcionada tenga una utilidad para las personas y, para ello, se considera que esta información no puede darse a posteriori, perdiendo toda su validez como elemento y/o factor sobre el que actuar.

Cumplimiento obligaciones de transparencia

En los grupos de discusión generados se considera que para que exista garantía en el cumplimiento de la ley de transparencia y de las obligaciones asociadas a la misma es fundamental que haya “alguien detrás presionando para que se cumplan”, siendo la encarga de velar por su cumplimiento la administración. Debe haber un seguimiento de las obligaciones establecidas en la ley de transparencia.

Se considera que en la ley debe recogerse la persona, el organismo o la entidad responsable de realizar el seguimiento del cumplimiento de la misma, así como las medidas a tomar en caso de incumplimiento.

También se cree fundamental que exista una dotación presupuestaria para el desarrollo de la normativa, ya que sin una dotación la ley y las medidas contempladas en ella no tienen una transposición en medidas efectivas.

A la hora de mencionar este seguimiento, por un lado, se considera fundamental que las personas que forman parte de las instituciones públicas tengan capacidad de valorar el cumplimiento de las obligaciones, pues aquellas personas que se encuentran en la estructura son las que mejor pueden conocer el funcionamiento de la misma. Por otro lado, sin embargo, se considera que las figuras imparciales y externas pueden ser las que ejerzan un seguimiento más exhaustivo y fiable, al haber menores posibilidades de corrupción y/o influencia —como puede verse, la desconfianza y la desafección impregnan todos los elementos relacionados con la transparencia y buen gobierno en ambos grupos—. Dentro de esta segunda idea, se introduce a la sociedad civil y a las entidades del Tercer Sector como actores a implicar a lo largo de todo el proceso de transparencia, incluido el seguimiento y la valoración de los niveles de cumplimiento.

Refuerzo del consejo de transparencia y buen gobierno y de la comisión de transparencia y buen gobierno

En lo que respecta al CTGB, se considera, como se ha mencionado con anterioridad, que las personas de la sociedad civil participen en el mismo, sea de forma individual o de alguna plataforma que agrupe entidades del Tercer Sector —se menciona la Plataforma del Tercer Sector de forma directa—.

También se menciona la celebración de sesiones abiertas sobre la evaluación en la aplicación de las obligaciones establecidas por la ley de transparencia como un elemento que garantiza no sólo la aplicación de la misma, sino que también sirve como elemento que aumente la confianza en las acciones de las administraciones públicas.

Se propone asimismo un órgano imparcial, rotativo, neutral y ajeno al gobierno, que sea elegido directamente por la ciudadanía, así como la posibilidad de que el seguimiento se realice por parte de una asesoría conformada por personas técnicas externas.