

LUX BARCELONA

REVISTA DE TRANSPARÈNCIA METROPOLITANA

03

Edició en català

LUX

BARCELONA

REVISTA DE TRANSPARÈNCIA METROPOLITANA

LUX BARCELONA

Revista de transparència metropolitana

núm. 03

Lux Barcelona és una revista promoguda per l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) que s'edita en tres versions (català, castellà i anglès). Excepcionalment, aquest número 3 també s'edita en francès.

Consell Assessor de Transparència Metropolitana

Mercè Barceló

Manel Camós

Victòria Camps

Tomàs Font

Joaquim Triadú

Josep Maria Vallès

Les opinions expressades en els treballs publicats són d'exclusiva responsabilitat de les persones que n'assumeixen l'autoria.

Direcció

Gemma Calvet, directora de l'Agència de Transparència

Coordinació de continguts

Joan Cotxà (AMB, Agència de Transparència)

Recull de cites a càrrec de Gemma Calvet

Simone Weil (*Escrits històrics i polítics*), Rob Riemen (*Noblesa d'esperit. Tres assaigs sobre una idea oblidada*), Abraham Lincoln (*Carta al mestre del seu fill*) i Haruki Murakami (*Kafka a la platja*).

Disseny i maquetació

Úrsula Solans (AMB, Servei de Comunicació)

Cecília M. Clos

Correcció i traducció

Tau Traduccions SL

Impressió

Dilograf, SL

DL: B 19264-2020

ISSN 2604-0956 (paper)

ISSN 2604-0980 (digital)

© de les fotografies: Kim Manresa

© de les il·lustracions: Jordi Duró

© dels textos: els autors

© de l'edició: Àrea Metropolitana de Barcelona

Barcelona, juliol 2020

EL MIRALL INTERNACIONAL DEL FOMENT DE LA INTEGRITAT

El tercer volum de la revista *Lux Barcelona* està dedicat de forma monogràfica a la dimensió global del foment de la integritat pública. L'Àrea Metropolitana de Barcelona, conjuntament amb Bogotà, Montreal i París, ha articulat una xarxa de cooperació internacional mitjançant el Programa Lorenzetti d'intercanvi d'experiències i bones pràctiques en l'àmbit de la transparència, la integritat pública, la prevenció de la corrupció i el bon govern.

El resultat d'aquest projecte és el document de síntesi, que constitueix el «pilar» d'aquest volum, on es recullen de manera sistematitzada les iniciatives, experiències i bones pràctiques que els diversos socis han compartit en el marc del Programa Lorenzetti i que es van presentar a Nova York, davant l'Oficina d'Ètica de les Nacions Unides, el 20 de juny de 2019.

El document de síntesi està precedit per un article introductori de Gemma Calvet, directora de l'Agència de Transparència; per una reflexió de la periodista Joana Bonet, i per set «Fars» dels socis i col·laboradors del Programa Lorenzetti: Brigitte Bishop, inspectora general de Montreal; Jean-Louis Nadal, president de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública de

França; Yves Charpenel, president de la Comissió de Deontologia dels càrrecs electes del Consell de París; Marie-Françoise Lebon-Blanchard, deontòloga central de l'Ajuntament de París; Fabrizio Dall'Acqua, secretari general i responsable de transparència i prevenció de la corrupció de l'Ajuntament de Milà; Jaime Torres-Melo, veedor distrital de Bogotà, i Bloomberg Associates.

Com en els volums anteriors, entre els diversos articles s'intercalen retrats de la realitat metropolitana del fotògraf Kim Manresa i il·lustracions de l'opinador gràfic Jordi Duró relacionades amb els continguts de la revista, així com una selecció de citacions bibliogràfiques per a la reflexió a cura de Gemma Calvet.



“Malauradament, els estats no poden agonitzar sense fer agonitzar alhora moltes coses valuoses i moltes persones. Tanmateix, la suma de misèries i de destruccions irreparables, tant en l'àmbit material com en l'espiritual, disminuiria si un nombre suficient de persones responsables poguessin ser prou lúcides i decidides per a preparar i afavorir metòdicament la transformació que la humanitat, per fortuna, en cap cas no pot evitar.”

Simone Weil

“Sense noblesa d'esperit, la democràcia sucumbeix a la seva pròpia llibertat.”

Rob Riemen

LA UTOPIA DE LA INTEGRITAT

Quan Ambrogio Lorenzetti va pintar la trilogia *Al·legoria del bon govern* — en confrontació amb l'*Al·legoria del mal govern*— en ple Renaixement a la ciutat de Siena, va recórrer a la utopia entesa com l'ideal eticopolític destinat a concretar en l'àmbit institucional una acció política.

La pintura *Efectes del bon govern* està situada a la Sala de la Pau del Palazzo Pubblico, seu del Govern dels Nou d'aquella República incipient, i representa, com ha descrit Maria Luisa Meoni, els ideals de convivència comunitària harmoniosa, serena, en un territori ben governat per un poder just i no abusiu.

L'expressió de la ciutat en la dimensió concreta de poder i de l'ideal eticopolític en el nom de Lorenzetti va inspirar fa quatre anys l'inici d'un camí compartit entre l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'Ajuntament de París, la Veeduria de Bogotà i l'Oficina de l'Inspector General de Montreal. El memoràndum del Programa Lorenzetti signat i la implicació de les persones que hi estem vinculades ens han permès generar unes sinergies molt valuoses i contribuir a les conclusions que us presentem aquí, les quals formulen uns reptes estimulants per a les democràcies del segle XXI. El paradigma de la transparència i la integritat genera dues vies del tren democràtic, vigents més que mai en aquests moments de la pandèmia de la COVID-19.

El dret a saber i a una bona Administració pública, conèixer com es gestiona el diner públic, potenciar la participació de la ciutadania i evitar que interessos privats conflueixin de manera irregular en l'Administració pública són reptes possibles. Els canvis en la normativa de la contractació pública, l'Administració electrònica, la identificació dels conflictes d'interessos, la relació amb els *lobbies* i el dret d'accés a la informació han estat temes estratègics. La lluita contra la corrupció té una avantsala molt àmplia on les polítiques d'integritat són prevenció i construcció d'una cultura nova de bona governança i d'administració.

Hem partit de models de serveis de garantia i control molt diferenciats pel que fa a les funcions i a la dimensió, de diferents contextos geogràfics i culturals.

Tot i així, hem estat capaços de teixir unes conclusions que posen en relleu que per avançar en integritat calen autonomia, serveis especialitzats i un fort compromís polític, i que és indispensable reforçar la formació de càrrecs directius en el compliment dels codis ètics.

El Programa Lorenzetti ens ha ajudat a créixer i resistir; és un paraigua que ens permet continuar treballant per fomentar un lideratge públic determinat i tècnicament especialitzat amb una voluntat d'«acció ètica».

El mes de juny del 2019 vam estar convidats per l'Oficina d'Ètica de les Nacions Unides a presentar les conclusions del Programa i les línies estratègiques a seguir. El nostre programa és modest i està impulsat pels operadors públics que fem tasques vinculades al bon govern. Potser aquesta llavor petita és la que pot orientar millor els grans reptes de l'arbre de la governança global. Ens movem entre la utopia i la tangibilitat del dret positiu. Les coses estan canviant i, malgrat resistències i foscors, la llum de la creença en la ciutadania àvida d'un bon govern, a petita i mitjana escala, ens permet tenir esperança i fe en la nostra feina compartida.

En l'etapa recent la ciutat de Milà, impulsora d'una visió integral de la integritat pública, s'ha adherit a la nostra xarxa Lorenzetti, d'intercanvi de bones pràctiques en polítiques d'integritat, ètica pública i prevenció de conflictes d'interessos. En aquest nou exemplar de *Lux Barcelona* volem estendre aquesta capacitat d'intercanvi des del «terreny» assolint la nostra responsabilitat i fent-nos una pregunta constant: és útil la promoció de la integritat pública? La paraula, com sempre, la tindrà la ciutadania.

Lorenzetti va situar en el seu fresc l'esquema de les quatre virtuts en companyia de la pau: la prudència, la justícia, la templança i el coratge.

Del Renaixement a l'Agenda Global 2030, on l'ODS 16 ens marca l'objectiu de les institucions sòlides i la cultura de la pau: en aquest camí seguirem plegats. Hem d'evitar el risc permanent d'una nova edat mitjana.

Vull mostrar un agraïment especial a Rose Gill, de Bloomberg Associates, pel seu suport constant; a Jean-Louis Nadal, expresident de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública de França, per un lideratge carismàtic contra la corrupció fruit de la seva llarga trajectòria jurídica, i a Elia Yi Armstrong, directora de l'Oficina d'Ètica de les Nacions Unides, per la seva convicció que aquest esforç compartit té un sentit de futur.

Gemma Calvet Barot

Directora de l'Agència de Transparència
de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

LES FLORS DEL BÉ

“Aleshores, el que aporta la veritat a les coses cognoscibles i atorga a qui coneix el poder de conèixer, pots dir que és la idea del Bé. I per ésser causa de la ciència i de la veritat, concep-la com a cognoscible; i tot i ésser bells tant el coneixement com la veritat, si estimem correctament l’afex, tindrem la idea del Bé per quelcom distint i més bell que elles.”

Llibre VI, *La República*, Plató

Demaneu pa, però sempre amb llibres. A la manera de Victor Hugo, Federico García Lorca, Michel de Montaigne, Emilia Pardo Bazán o Hannah Arendt. No es pot entendre la història de la humanitat sense l’evolució del seu pensament, molt més enllà de l’economia, de les corbes de productivitat i del desenvolupament macrofinancer. Però, quin lloc ocupen avui una cosa i l’altra en la nostra cultura *mainstream*? L’actualitat viu lliurada als valors borsaris, la inflació i el PIB, convertits en autèntiques balances que taxen el creixement. I, per descomptat, no s’hi inclou el progrés intel·lectual. O és que no vivim d’esquena als clàssics, aquells que van subjectar amb feresa els valors imperibles: bondat, bellesa, veritat o coneixement?

Marguerite Yourcenar afirma a les seves *Memòries d’Adrià* que les millors coses que tenim com a societat són dites en grec: democràcia, literatura, filosofia, art... Però des de les pantalles de l’actualitat el que ens arriba de Grècia no és sinó la penúria dels seus ciutadans i els equilibrismes dels seus polítics. El mateix es pot dir de Roma. O d’Alexandria, on continua cremant en la nostra memòria prestada la biblioteca d’Hipàcia, símbol de la destrucció de l’imprescindible aliment de la humanitat, que ha anat quedant relegat a la categoria de pur entreteniment: la cultura.

La intolerància acrescuda per radicalismes i/o moviments populistes que promouen sota banderes demagògiques la xenofòbia, la desigualtat, la submissió

de les dones o el retrocés en els drets i llibertats individuals remou avui el món. Tot això embolcallat en la manta de la ignorància dels qui sacralitzen el dogma i se senten posseïdors de la raó absoluta, propietaris d'una veritat postissa, ja que en ells no hi ha la recerca d'una certesa ni la força del dubte, sinó imposició d'una idea tancada amb pany i forrellat.

El ciutadà anònim té la sensació que la informació està segrestada per grups d'interès que estenen *fake news* com a nova arma de destrucció massiva. Mentrestant, ell ha de demostrar a cada respir la seva innocència i la seva credibilitat, responent davant una Administració opaca que més d'una vegada aplica l'arbitrarietat —errors de sistema, se'n diuen—, en lloc de garantir una justícia equitativa.

A l'extrem oposat de les corrupteles i les concorregudes dreces per ascendir —com ara les portes giratòries— i també de l'hipercriticisme poc constructiu en un món desmanegat, només hi ha lloc per a una conspiració: la de la cultura. Despüllada de la misantropia que la reclou a les golfes i un cop abandonada la seva condició perifèrica, hauria d'entrar al centre de les polítiques públiques, no solament pel seu efecte positiu —com a ascensor social i com a engranatge cívic— de garantia humanista, sinó com a mesura preventiva. Sí, perquè, lluny de desproveir les societats de les eines de l'educació —i no una qualsevol, d'imitació, sinó una educació en la excel·lència—, es fomenti el seu poder transformador fent honor a aquesta idea del bé que Plató considerava la més bella de totes, no solament pel seu significat intrínsec, sinó també pel seu poder extrínsec, garant de la societat dels justos, condició essencial del bon govern.

En comptes de fomentar valors agonitzants, com l'èxit, els diners, la vanitat, la ultracompetitivitat o l'interès individualista, la cultura en promou d'altres que

coincideixen amb les bases de la virtut ciutadana clàssica: l'*andreia* (valentia), la *sofrosine* (moderació o equilibri) i la *dicaiosine* (justícia). I, així, impulsa l'autenticitat, la responsabilitat o la transparència. Perquè quan el poder no assumeix el bé comú esdevé perversió i regeix el domini dels cíncics davant dels ingenus.

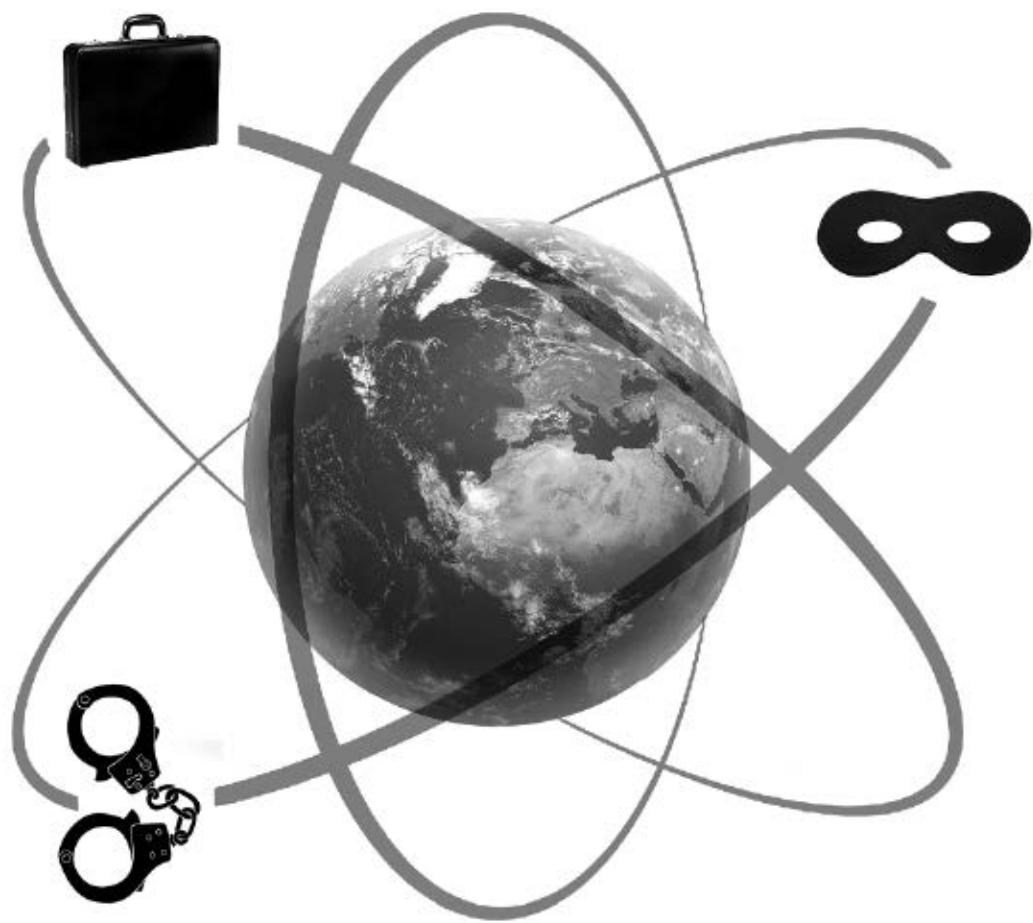
Lev Tolstoi, soldat a la Guerra de Crimea, després de lluitar, matar i arrasar en un escamot d'artilleria rus, no va poder ser condecorat perquè era al calabós: un superior l'havia enxampat jugant a escacs durant una guàrdia. Els escacs, el seu refugi anímic. Poc després abandonaria l'exèrcit, impactat, entre d'altres experiències, per la constatació que la majoria de la població de pagès que havia conegut era analfabeta. Llavors es converteix: el més important és fer el bé als altres, començant per dotar-los d'una educació de qualitat, eficaç arma contra la crueltat. El terratinent Tolstoi allibera els seus servents i transforma les seves terres de Iàснаia Poliana en una gran escola per a analfabets pobres. I demana que l'enterrin igual que a qualsevol d'ells, sense làpida ni necrològica. Fins als seus últims dies va continuar jugant a escacs i, després d'una molt mala ratxa, va aconseguir guanyar la seva última partida contra el seu bon amic Goldenweiser, professor de conservatori de Moscou. Deixaria escrit que «els homes creuen que la seva condició millora quan les formes exteriors de vida es modifiquen. Però aquesta modificació procedeix sempre del desenvolupament de la consciència. Només aquesta evolució de la consciència condueix a una vida millor».

L'impuls de la idea del bé sorgeix avui dia des d'un renovat espai públic: voluntariat, nou associacionisme, *crowdfunding*; també de la defensa del bé comú, que, sobre la convicció profunda del que s'ha d'entendre per servei públic, estén

una consciència global feta de transparència i rendició de comptes. Bertrand Russell retratava l'idealista magnànim que concorre a unes eleccions al Parlament i «resta parat davant el cinisme de l'electorat que dona per fet que només busca l'honor d'escriure “Membre del Parlament” darrere del seu nom. Quan la campanya ha acabat i té temps per pensar, se li acudeix que, al capdavant, potser els electors tenien raó». Malauradament, la vanitat que Russell exemplifica tan bé, l'arrogància, la manca de diàleg i l'espessor d'una Administració sovint lenta i feixuga impacten negativament en l'edificació d'un nou marc que promogui el coneixement: l'evolució d'aquesta consciència que, segons Tolstoi, és l'única que pot millorar les nostres vides. La societat demana una ètica de la cura que impliqui posar la vida de les persones en el centre de la política, i necessita uns líders que alterin l'ordre de prioritats públiques i d'una vegada per sempre les flors del mal. Perquè el principal aliment per nodrir la nostra existència, la cultura, es menja amb pa.

Joana Bonet

Periodista



LLUITAR JUNTS PER LA INTEGRITAT

Igual que l'Agència de Transparència de Barcelona, entre moltes altres organitzacions similars, l'Oficina de l'Inspector General de l'Ajuntament de Montreal es va crear com a resposta a l'esclat d'un escàndol en el sector públic. L'establiment d'aquest tipus d'institucions constitueix un gest ferm, responsable i valent per a qui vulgui donar el cop de timó necessari per redreçar la situació i restablir la confiança de la ciutadania en la seva Administració pública.

Tanmateix, encara que es pugui mitigar la sensació inicial d'indignació davant de la injustícia que s'ha posat de manifest, seria un greu error oblidar que la corrupció, el frau i altres abusos de tota mena són mals que persisteixen al llarg dels segles i que no co-neixen fronteres. Un estat eficient no es pot permetre respondre amb breus rampells ètics, per més intensos que siguin, a moments de crisi greus; da-

vant d'un delicte que es presenta ben organitzat, cal desplegar uns esforços metòdics, sistemàtics i sostinguts.

Aquest objectiu es tradueix en diversos eixos que requereixen una atenció constant. Òbviament, la pedra angular consisteix a valorar i protegir les persones que s'atreveixen a fer front a les conseqüències personals denunci-ant allò que és inacceptable en benefici del bé comú. La forma més senzilla d'aconseguir-ho, per part d'un organisme, és estar a l'altura de la confiança que li demostra l'individu; és a dir, actuar eficaçment per aturar el problema.

Per fer-ho, sens dubte és necessari reprimir les activitats delictives quan sorgeixen ocasionalment. Tot i així, les institucions no solament han de lluitar *contra* la corrupció, sinó que també han de tenir una visió més àmplia i lluitar *a favor* de la integritat. És crucial

que sàpiguen anticipar-se als fets cultivant els reflexos ètics dels diversos actors mitjançant la formació i la implementació d'altres mesures preventives amb el mateix efecte. Els ambaixadors de la integritat que es creïn d'aquesta manera permetran augmentar la força d'atac que es pot desplegar.

Tanmateix, aquest no pot ser un diàleg de sords. De fet, no solament cal escoltar els individus presents diàriament sobre el terreny i els especialistes de diversos àmbits, sinó que s'hi ha de recórrer activament per sol·licitar-los el seu assessorament expert. Només en aquestes circumstàncies les institucions podran detectar els defectes existents en el sistema i aportar-hi solucions concretes i pragmàtiques.

Un programa de cooperació i intercanvi de bones pràctiques, com el Programa Lorenzetti, concorda a la perfecció amb aquesta filosofia.

En definitiva, com que han nascut arran d'escàndols, aquestes institucions saben millor que ningú que no es pot descartar de cap manera que puguin sorgir altres casos similars. Per bé que la seva missió fonamental sigui prevenir aquest escenari, només se'n poden sortir unint forces amb altres i fomentant una estratègia sistèmica.

Brigitte Bishop



L'ALTA AUTORITAT PER A LA TRANSPARÈNCIA DE LA VIDA PÚBLICA I EL SORGIMENT D'UNA CULTURA DE LA INTEGRITAT A FRANÇA

La deontologia i la prevenció de conflictes d'interessos han de constituir, en una societat democràtica, dos valors fonamentals d'interès general. La multiplicació d'escàndols politicofinancers durant els anys 1990-2000 va mostrar els límits del marc legal d'integritat francès, alhora que va contribuir a una crisi de confiança dels ciutadans envers les institucions i els responsables públics.

La Llei de l'11 d'octubre de 2013, de creació de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública, respon a aquesta expectativa ciutadana d'integritat i exemplaritat. La regulació del comportament dels responsables públics, així com la garantia de l'accés a una informació rellevant i precisa, han de correspondre a una institució que ha de ser independent, però també viva, en contacte amb la realitat i capaç d'adaptar la pràctica de la transparència i la integritat.

L'Alta Autoritat, com a autoritat administrativa independent, ha sabut

imposar-se en el panorama institucional francès i demostrar la seva eficàcia. De fet, la seva composició, estructura i organització són garanties de la seva independència i neutralitat.

Des que fou creada, com a part de la seva missió de control de les declaracions de patrimoni i d'interessos, s'ha imposat com una autèntica «eina institucional» al servei de la difusió d'una cultura d'integritat en l'àmbit públic, tant a escala individual com institucional.

La proliferació de normes relacionades amb la transparència, la deontologia i la prevenció de conflictes d'interessos (s'han produït ni més ni menys que vuit textos des de l'any 2013) pot ser una font de dificultats per als responsables públics sotmesos a aquestes obligacions, així com per a les estructures que les han d'aplicar.

Per aquesta raó és d'una importància crucial de dur a terme un ampli procés de sensibilització, pedagogia i aprenentatge per instaurar aquests

principis i mecanismes i fer arrelar, a cada nivell de responsabilitat pública, una nova mentalitat.

Precisament amb aquest objectiu s'ha creat l'Alta Autoritat, com a soci deontològic dels responsables públics. En el marc de les prerrogatives que li encomana la Llei de l'11 d'octubre de 2013, relativa a la transparència de la vida pública, ha sabut elaborar una doctrina coherent i desenvolupar una reconeguda experiència en matèria deontològica, tot al servei de l'assessorament dels responsables públics en la prevenció dels conflictes d'interessos. El propòsit principal de prevenir els conflictes d'interessos no és introduir sospites sobre el responsable públic, sinó protegir-lo de riscos d'ordre penal, deontològic i democràtic.

Les obligacions declaratives imposades als 15.800 càrrecs elegits i funcionaris perquè exerceixin la seva missió pública amb integritat, al servei de l'interès general, tenen una contrapartida: cal disposar d'un consell deontològic concret, operatiu i amb garanties da-

vant de les dificultats que poden sorgir en l'exercici de la seva missió. Els declarants davant de l'Alta Autoritat poden adreçar-s'hi per sol·licitar assessorament confidencial sobre qualsevol qüestió deontològica amb què es trobin, però també quan vulguin implementar mecanismes interns per a una gestió ètica de les seves estructures, com ara codis deontològics. Des del 2017 també es pot consultar l'Alta Autoritat abans del nomenament dels càrrecs, tant en seu ministerial com en l'Administració central. Es tracta de dictàmens individuals en què es poden recomanar mesures preventives de diversos graus: publicitat interna de la possible contractació, canvi de destinació o renúncia a la contractació en cas de risc excessiu.

També hi ha d'haver un assessorament en el moment de la finalització o represa de les funcions públiques. La frontera entre el sector públic i el privat ha esdevingut cada cop més permeable els darrers anys, i s'ha fet imprescindible proporcionar un marc legal a les «anades i torna-

des» entre el sector públic i el privat. Per això, abans d'exercir una activitat en l'àmbit privat, els exmembres del govern o de les autoritats administratives independents i els titulars de funcions executives locals s'han de sotmetre obligatòriament a l'Alta Autoritat, encarregada de comprovar la compatibilitat de la nova activitat privada amb les funcions públiques anteriors. El risc no només és penal, és a dir, un conflicte d'interessos il·legal, sinó també deontològic.

Aquesta funció d'assessorament deontològic també s'ha ampliat considerablement amb l'absorció de la Comissió Deontològica de la Funció Pública per part de l'Alta Autoritat, decidida per la Llei del 6 d'agost de 2019. A partir de l'1 de febrer de 2020, l'Alta Autoritat garantirà el control deontològic de tots els funcionaris. Els superiors jeràrquics seran el primer nivell de control en cas de transició al sector privat. En cas de dubtes seriosos, es podrà consultar un deontòleg de referència. L'Alta Autoritat intervinrà només com a últim recurs si no es resol el dubte i també en casos

relacionats amb funcionaris exposats a riscos deontològics que ocupin posicions amb un nivell jeràrquic o un tipus de funcions que ho justifiquin.

Així doncs, avui dia França compta amb un terreny sòlid per cultivar una cultura d'integritat. No ens hem de resignar a l'erosió de la confiança dels ciutadans en les seves institucions i els seus responsables públics. Aquests últims, amb la seva exemplaritat, amb la transparència, amb la difusió d'aquesta nova cultura d'integritat, ja han començat a restablir el vincle amb els ciutadans, amb l'objectiu final de renovar el desig de democràcia.

Jean-Louis Nadal



ELS VALORS EN EL CENTRE DEL BON GOVERN, L'EXEMPLE DELS REPRESENTANTS PÚBLICS PARISENCES

El gran moviment de França cap a la transparència en la vida pública des del 2013 ha donat com a resultat l'adopció de lleis successives que han enfortit de manera significativa els mecanismes per prevenir i reprimir els atacs contra la integritat de la funció pública.

Cal destacar la importància de la creació d'una Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública, que s'encarrega de recopilar i controlar les declaracions d'interessos i de patrimoni dels representants públics —o càrrecs elegits— i alts funcionaris, així com el paper del fiscal financer francès, responsable de la investigació i l'enjudiciament dels casos de corrupció, o la importància de l'Agència Francesa Anticorrupció, un servei amb competències d'àmbit nacional que depèn dels ministeris de Justícia i Economia, la missió de la qual és ajudar les persones, ja siguin jurídiques o físiques, a prevenir i detectar casos de corrupció.

En el marc d'aquesta lògica d'una millor governança pública, l'alcaldessa de París va implantar l'any 2014 un mecanisme per materialitzar aquesta positiva ambició.

Les noves obligacions voluntàriament assumides pels representants públics i alts funcionaris parisencs es basen en un codi deontològic adoptat al maig de 2014.

Les seves disposicions recorden els valors que han d'inspirar el mandat dels 163 regidors de París i els seus col·laboradors principals (els 52 membres del govern municipal i els seus adjunts).

Es destaquen cinc valors fonamentals: l'interès públic, que ha de prevaler sobre els seus interessos privats; la integritat, que exclou qualsevol avantatge personal en l'exercici de les seves funcions; la imparcialitat, que prohibeix involucrar-se en casos en què es

tingui un interès personal, familiar o professional; la independència, que permet evitar col·locar-se en una situació de dependència d'una persona jurídica o física, i l'exemplaritat, que consisteix a promoure els principis del codi deontològic en l'exercici diligent de les seves funcions.

L'objectiu assignat al nou mecanisme adoptat el 2014 és traslladar a la realitat del dia a dia municipal aquests valors fonamentals de tot bon govern.

La Comissió de Deontologia del Consell de París, creada l'octubre de 2014, és un organisme independent compost per cinc membres procedents del Tribunal de Cassació, el Consell d'Estat, el Tribunal de Comptes, la Universitat i la societat civil, nomenats per l'alcalde. El seu propòsit és implementar aquests valors de manera que previnguin els conflictes d'interessos.

Es va convidar els representants públics a comprometre's a respectar el codi de deontologia i, per tant, a declarar els seus interessos i els dels seus cònjuges, i el seu patrimoni al principi i a la fi del mandat, així com els viatges i obsequis relacionats amb l'exercici de les seves funcions a l'Ajuntament.

Un resum de l'essencial d'aquestes declaracions es publica en el lloc web de l'Ajuntament, on els ciutadans les poden consultar.

Des que va ser creada, la Comissió ha vist com el seu radi d'acció s'ha ampliat el 2017 fins als principals col·laboradors de l'alcalde i els seus adjunts, tots ells obligats a presentar la declaració, i el 2019 la seva influència s'ha estès als col·laboradors dels alcaldes de districte i als deontòlegs de referència de les empreses d'economia mixta que depenen de l'Alcalde, que poden sol·licitar dictàmens a l'organisme.

La Comissió de Deontologia, l'objectiu de la qual és proporcionar dictàmens sol·licitats per l'executiu municipal o pels mateixos representants públics, des del 2018 forma part del mecanisme general establert per l'Alcaldia, sobretot en relació amb la deontòloga central, que garanteix el compliment de les obligacions deontològiques dels 50.000 funcionaris de l'Ajuntament.

Des de 2019 han pres una rellevància especial quatre nous programes.

En primer lloc, el desenvolupament d'una doctrina de conflicte d'interessos i l'elaboració d'eines pràctiques en col·laboració tant amb la deontòloga central com amb l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública.

En segon lloc, la redacció de dictàmens sobre les condicions deontològiques de la sortida cap al sector privat dels funcionaris de l'Ajuntament,

d'acord amb la jurisprudència de la Comissió de Deontologia de la Funció Pública, en el marc de la prevenció de les anomenades «portes giratòries».

En tercer lloc, l'assistència en la redacció de declaracions de final de mandat amb vista a les pròximes eleccions municipals de març del 2020.

Finalment, el desenvolupament de col·laboracions nacionals amb institucions i organitzacions similars de les principals autoritats locals franceses, així com amb associacions internacionals, en particular amb la participació de París en el Programa Lorenzetti, iniciat per l'Agència de Transparència de Barcelona.

L'afirmació d'aquests valors d'integritat i transparència impulsats per l'alcaldesa de París, després de cinc anys de funcionament de la Comissió

de Deontologia del Consell de París, permet destacar tres tendències encoratjadores.

La primera és l'èxit d'un exigent mecanisme de declaracions per als representants públics —en un marc purament voluntari, ja que no compta amb un imperatiu legal—, com ho demostra la xifra del 100 % de declaracions d'interessos rebudes i publicades per la Comissió.

La segona és l'eliminació progressiva de la distinció entre representants públics i funcionaris en la qüestió central del conflicte d'interessos, de manera que s'afavoreix una visió convergent sobre els detalls pràctics d'una transparència real.

La tercera és el sorgiment d'una autèntica cultura d'integritat, alimentada pels intercanvis interns i externs de bones pràctiques en aquesta àrea.

El moment crucial per a la vida democràtica municipal serà la celebració de les eleccions el març de 2020, que hauria de permetre comprovar novament l'eficiència esperada d'aquesta lògica de transparència en favor d'un clima polític que redueixi de forma útil les controvèrsies relatives a la integritat dels representants públics parisencs.

Yves Charpenel



Castellbisbal, Pont del Diable sobre el riu
Llobregat, que uneix Castellbisbal i Martorell
© KIM MANRESA

QUÈ SIGNIFICA LA INTEGRITAT PER ALS FUNCIONARIS DE L'AJUNTAMENT DE PARÍS?

FARS

Encara que l'honestedat i la integritat dels funcionaris públics siguin valors que totes les autoritats proclamen de manera clara i contundent a través de les lleis, directrius i codis deontològics, cal que aquests valors siguin efectius i que se'n pugui mesurar l'aplicació.

Aquesta iniciativa positiva forma part d'un objectiu de l'Alcaldia de París, reafirmat sovint, de bon govern i de control de riscos, que les autoritats franceses independents (Agència Francesa Anticorrupció) o jurídiques (Tribunal de Comptes) s'encarreguen de verificar. Es tracta del programa de conformitat, del qual recentment s'ha fet un balanç.

1. Instruments

El codi deontològic destinat als funcionaris de l'Ajuntament de París es va reescriure i publicar el maig del 2019, amb la participació de les vint direccions de la ciutat i els seus representants. Ha estat aprovat per les organitzacions sindicals representatives

de l'Ajuntament de París. Així mateix, ha estat validat per l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública, una autoritat independent creada a França arran d'un escàndol que va afectar diversos polítics.

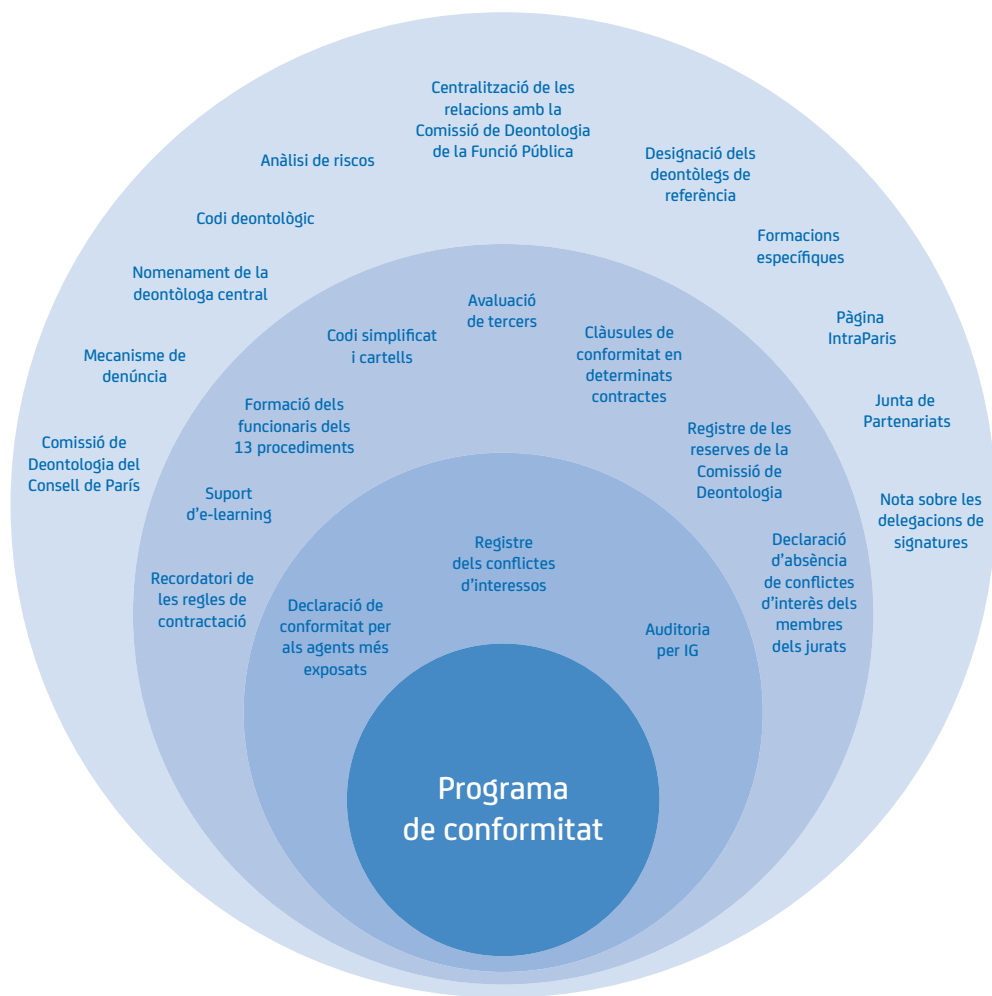
Aquest codi parisenc fins i tot s'ha simplificat i presentat en format de còmic per facilitar-ne l'adopció per part dels funcionaris.

La primavera passada es va iniciar una campanya de comunicació que actualment continua amb recursos d'aprenentatge en línia, un vídeo, pròximament un «xat», i una sessió de preguntes i respostes en directe.

D'altra banda, la formació és fonamental per desenvolupar una cultura deontològica. Està disponible a diversos nivells: tant general (destinada als directius o a les noves incorporacions) com especialitzada, segons els riscos deontològics que prevegi l'anàlisi corresponent, a petició dels serveis que pertoquin.

FARS

Un any després de la seva signatura, balanç de la implantació del programa de conformitat



- Pendent de fer
- Planificat, però pendent de fer
- Fet i operatiu

S'elaboren fitxes tècniques per a la majoria dels casos que se solen donar (pluriocupació, transició al sector privat, conflictes d'interessos, etc.) i es posen a disposició dels funcionaris i els seus superiors.

2. Mecanismes

El control central depèn de la Secretaria General, que s'encarrega de l'execució. La secretària general redacta circulars adreçades a totes les direccions, que les apliquen a través dels directors i els deontòlegs de referència designats. Existeix una xarxa de deontòlegs de referència al servei dels 55.000 funcionaris de l'Ajuntament de París.

La iniciativa, tot i el seu caràcter polític, ja que prové d'una decisió de l'Alcaldia, correspon a una magistrada honorària nomenada deontòloga central per l'alcaldesa. La deontòloga té la independència com un actiu im-

portant, per tal com el seu objectiu és reforçar la confiança dels funcionaris.

Els recursos humans que es dediquen a la deontologia són cada cop més importants. Actualment, per exemple, la deontòloga compta amb un equip de tres persones, entre elles dos responsables de missió, que escolten, acompanyen i assessoren els funcionaris en la prevenció dels riscos deontològics. Es pot contactar fàcilment amb la deontòloga a través d'una adreça de correu especialment habilitada, que permet a tots els funcionaris fer-li consultes de manera totalment confidencial.

Actualment hi ha establerts mecanismes de denúncia en línia, en un espai confidencial, per a qüestions sobre obsequis, viatges i invitacions.

Cada membre del comitè de contractació de la ciutat de París ha de presentar una declaració d'absència de conflicte d'interessos.

3. Eficàcia de la tasca deontològica

Els principis deontològics proclamats només tenen valor si s'apliquen, es controlen i es verifiquen. Només així es pot mantenir o fins i tot recuperar la confiança dels nostres conciutadans en el sector públic. Presentem algunes xifres que il·lustren la importància cada cop més gran que els funcionaris de l'Ajuntament de París atorguen a les qüestions deontològiques.

A França, com passa amb tots els funcionaris de l'estat del servei públic hospitalari o dels serveis territorials, quan els empleats de l'Ajuntament de París (laborals o funcionaris) volen passar al sector privat, en el que es coneix vulgarment com a «porta giratòria», han d'obtenir l'autorització de la Comissió de Deontologia de la Funció Pública.

La secretària general de l'Ajuntament de París ha instaurat un circuit, que passa obligatòriament pel Departament de Recursos Humans, per tramitar els expedients i garantir que no

hi hagi conflictes d'interessos entre la tasca del funcionari a l'Ajuntament de París i la nova ocupació prevista en el sector privat i, a més, que no existeixi un desconeixement dels principis deontològics.

Amb aquest doble objectiu, se sol·licita a la deontòloga central un dictamen motivat, que ajuda la Comissió a prendre una decisió. S'han emès 30 dictàmens sobre un total de més de 50 consultes de la Comissió de Deontologia de la Funció Pública. Podem il·lustrar-ho amb dos exemples reals:

– Un alt funcionari que hagi participat en la preconfiguració d'una empresa privada o d'economia mixta no podrà incorporar-se a aquesta empresa a causa d'un conflicte d'interessos, ja que podria incórrer en un delictes.

– Un funcionari de l'Ajuntament de París especialitzat en economia circular que decideixi incorporar-se a una empresa privada de reciclatge no podrà mantenir tractes amb l'Ajuntament en la seva activitat pro-

fessional futura, ni podrà revelar informació de les seves tasques prèvies a l'Ajuntament.

Però, per damunt de tot, la deontòloga central pot i ha de ser garant del respecte de les normes d'ètica. Vet aquí un exemple real:

L'alcaldessa de París, interpellada per una parisenca sobre la regularitat d'una operació immobiliària, va encarregar una investigació a la secretària general. Arran d'aquesta investigació, la deontòloga va respondre a la ciutadana que no s'havien infringit els principis deontològics.

Què es preveu de cara al futur?

A França s'implantarà una reforma sobre la transformació de la funció pública a partir del febrer de 2020. Es preveu la supressió de la Comissió de Deontologia de la Funció Pública, que se substituirà per l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública. El paper de la deontòloga es veurà reforçat al llarg de tota la carrera dels funcionaris, des de seva incorporació.

La deontòloga, a qui caldrà consultar obligatòriament pel que fa a determinats càrrecs, podrà expressar els dubtes seriosos que se li plantegin i traslladar-los a l'Alta Autoritat. A París es preveu establir un consell assessor que col·labori en els dictàmens de la deontòloga. A més, la Secretaria General tindrà un paper fonamental d'enllaç entre la Comissió de Deontologia del Consell de París, presidida per Yves Charpenel, i la deontòloga central.

Així doncs, l'Ajuntament de París es prepara activament per a aquesta reforma, que, sense infringir els principis legals i jurisprudencials, requereix una adaptació ràpida i eficaç dels mecanismes deontològics.

L'Ajuntament de París, tal com va assenyalar l'Oficina d'Ètica de l'ONU, serà, com altres col·lectius integrants de la xarxa Lorenzetti convidats a Nova York, exemplar i innovador en el seu enfocament deontològic del bon govern.

*Marie-Françoise
Lebon-Blanchard*



L'EXPERIÈNCIA DE L'AJUNTAMENT DE MILÀ EN LA LLUITA CONTRA LA CORRUPCIÓ I LA DIFUSIÓ DE LES NORMES D'INTEGRITAT

FARS

L'Ajuntament de Milà, amb la ferma convicció que la lluita eficaç contra la corrupció no solament es realitza mitjançant accions repressores, sinó també amb intervencions de caràcter preventiu, el gener del 2014 ja va aprovar un Pla Triennal d'Anticorrupció i de Transparència, que s'actualitza anualment.

El pla, aprovat pel Ple Municipal a proposta del secretari general amb funcions d'Anticorrupció i Transparència, és el resultat d'una anàlisi compartida amb tots els dirigents municipals que té en compte el context extern i intern de l'administració, els punts forts i febles dels processos de treball, i les indicacions procedents de la comissió contra la màfia i per la transparència i dels diversos agents relacionats amb la corporació.

El Pla Anticorrupció de l'Ajuntament de Milà és una eina de treball molt concreta que identifica:

- els àmbits d'activitat exposats a un major risc de corrupció
- les mesures organitzatives que cal assumir per evitar o reduir la possibilitat de casos de corrupció
- el calendari d'aplicació de les mesures
- els dirigents responsables d'aplicar les mesures.

Un punt fort és la implicació de tots els òrgans polítics municipals i els empleats responsables de compartir i implementar les normes del pla, que tenen com a objectius principals la creació d'un context desfavorable per a la corrupció, la reducció de les oportunitats perquè es produeixin casos de corrupció i la capacitat de descobrir qualsevol cas de corrupció que es doni dins de la corporació.

FARS

L'Ajuntament de Milà, amb el suport de la Direcció d'Auditoria Interna i d'un gestor de riscos, ha elaborat un mètode especialment eficaç per avaluar el risc de corrupció que té en compte, per tal d'identificar el major o menor grau d'exposició a aquest risc, el caràcter discrecional o no discrecional de l'activitat administrativa, l'existència de normes de transparència, la presència d'interessos econòmics de tercers, l'existència de conflictes d'interessos i l'estat d'aplicació de les mesures anticorrupció previstes en el pla.

L'Ajuntament, que també ha adoptat un codi ètic de conducta, inverteix molt en la formació del seu personal en qüestions específicament vinculades tant amb la lluita anticorrupció com amb els valors ètics, amb la consciència que la lluita contra la corrupció pressuposa sobretot un procés de maduresa cultural.

Entre les principals mesures que preveu el pla, destaquen especialment les relacionades amb la rotació del personal, les mesures de control, la introducció de normes de transparència, els

pactes d'integritat per a les contractacions públiques, el control d'interessos postcàrrec i la possibilitat de denunciar els actes il·lícits.

Pel que fa a aquest últim aspecte, l'Ajuntament permet als seus empleats i al personal dels operadors econòmics que tenen contractes amb la corporació informar sobre fets il·lícits dels quals tinguin coneixement a través d'una plataforma informàtica que garanteix la confidencialitat de les dades de la persona informant, cosa que permet revelar formes d'abús del poder públic.

En conclusió, es pot fer un judici molt positiu tant sobre l'estratègia de lluita contra la corrupció aplicada els darrers anys com sobre l'adequació de les mesures de transparència implementades. Aquestes eines han refermat la confiança dels ciutadans en la institució municipal, i dels empleats en els seus caps, tot reforçant el sentit de pertinença i l'orgull, cosa que ha contribuït, també a l'estranger, a donar una imatge de ciutat fiable, eficient i impermeable a les peticions il·lícites.

Fabrizio Dall'Acqua



Santa Coloma de Cervelló. Cripta de
l'església de la Colònia Güell (Antoni Gaudí)
© KIM MANRESA

BOGOTÀ APOSTA PER IMPLEMENTAR LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPARÈNCIA, INTEGRITAT I NO TOLERÀNCIA AMB LA CORRUPCIÓ

Bogotà ha aprovat la Política Pública de Districte de Transparència, Integritat i No Tolerància amb la Corrupció, un procés que respon a una agenda de desenvolupament sostenible de la ciutat i s'elabora segons un enfocament de drets, que fa dues apostes centrals: govern obert i cultura d'integritat. Liderat per la Veeduría Distrital, el procés ha desenvolupat una àmplia estratègia de participació ciutadana i ha articulat diferents actors estratègics.

Aquesta política pública estableix un full de ruta de deu anys per a la ciutat, el camí per enfortir la transparència, implementar accions preventives i avançar cap a una cultura d'integritat i que contribueix al bon govern. Les estratègies s'han de basar en unes normes i valors compartits, i han de comptar amb les responsabilitats i els compromisos de tots els actors, especialment dels qui prenen

les decisions, no solament del sector públic, sinó també del sector privat i de la societat civil.

1. Una aposta territorial de transparència

La política pública té com a objectiu central enfortir les institucions per mitigar l'impacte negatiu de les pràctiques corruptes en el sector públic, el sector privat i la ciutadania, cosa que es desenvolupa mitjançant quatre objectius específics: 1) avançar cap al govern obert, 2) aconseguir una cultura d'integritat, 3) implementar mesures anticorrupció i 4) enfortir les capacitats institucionals per prevenir la corrupció.

El procés de formulació va implicar reconèixer la problemàtica de la corrupció a la ciutat i prendre la decisió d'abordar-la mitjançant un instrument de planejament a llarg termini amb una perspectiva preventiva, te-

nint en compte que si el fenomen de la corrupció afecta la relació directa amb la ciutadania en l'accés a béns i serveis en el territori, i repercuteix en la confiança en les institucions i el desenvolupament sostenible, resulta fonamental que la ciutat desenvolupi una aposta territorial de transparència. Així doncs, aquesta política ha d'apostar pel «govern obert» a fi de consolidar institucions més transparents, que retin comptes i adoptin decisions participatives i obertes.

A partir d'un diagnòstic i de l'estratègia de participació ciutadana, es van identificar els problemes i es va analitzar la informació a través de set enfocaments de drets: drets humans, de gènere, poblacionals, diferencials, territorials, ambientals i culturals. Aquesta anàlisi d'enfocaments va permetre comprendre amb més profunditat i de manera més integral la problemàtica i, per tant, contribuir a

la millora de les condicions de vida de la ciutadania. Així doncs, es va reconèixer la persona com a subjecte de drets, amb les seves particularitats i necessitats específiques, i la política pública com l'instrument per eliminar les barreres d'accés, fruit de les pràctiques corruptes, al gaudi efectiu d'aquests drets.

Tenint en compte el que acabem de dir, les mesures de transparència han d'anar acompanyades de mesures per afermar la capacitat de les persones per actuar sobre la informació disponible i en els espais de participació. D'altra banda, les accions per garantir el dret d'accés a la informació pública comprenen tant la generació d'informació com que es compleixin uns requisits de qualitat i accessibilitat. Això últim és essencial quan la informació és utilitzada per garantir drets fonamentals i dur a terme processos de control social.

2. Integritat per al bon govern

Un dels aspectes que la ciutadania ha destacat en el procés de formulació és la manca d'integritat en els funcionaris públics i l'alta percepció de corrupció. En aquest sentit, consolidar el model de «govern obert» a Bogotà requereix enfortir la cultura d'integritat tant en entitats públiques com en actors privats i la ciutadania.

La generació d'informació sense estàndards de qualitat, accessibilitat i ètica afecta directament la confiança en les institucions. D'aquesta manera, la política reprèn el marc d'integritat promogut per l'Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic (OCDE). A partir d'aquest model, Bogotà implementarà una estratègia d'integritat i línies polítiques generals i preventives. Així mateix, desenvoluparà normes i valors compartits per al sector públic de districte, amb responsabilitats i compromisos de tots els actors, especialment dels qui prenen les decisions. Això ha d'anar acompanyat d'una cultura d'integritat que compregui no solament el sector públic, sinó també el sector privat i la societat civil.

Des de les convencions internacionals de lluita contra la corrupció s'han impulsat mesures de corresponsabilitat del sector privat. En el procés de formulació es va identificar que el 96% dels empresaris enquestats percepció que s'ofereixen suborns en l'àmbit empresarial i que en un 53% dels casos aquests suborns es produeixen per requeriments directes o indirectes per part de funcionaris públics a fi d'obtenir algun benefici o realitzar tràmits i procediments feixucs. Tanmateix, només el 47% de les empreses implementen pràctiques per contrarestar el suborn de manera planificada.

Així doncs, la política pública esdevé un instrument idoni per afermar la governabilitat i la corresponsabilitat en la lluita contra la corrupció, així com per enfortir les institucions de districte i la promoció d'un rol actiu de la ciutadania. La governabilitat multinivell es converteix en un element clau per generar espais on articular accions entre diferents actors implicats de l'àmbit nacional i local, entre les entitats de districte, i amb actors de la societat civil i el sector privat.

Jaime Torres-Melo



LA INTEGRITAT: UN VALOR MUNICIPAL FONAMENTAL

La integritat ha de ser la base del govern, perquè aquest funciona millor quan els ciutadans hi confien i hi ha unes regles iguals per a tothom. A mesura que les ciutats amplien la qualitat i l'abast dels serveis, també han d'invertir en la supervisió corresponent per garantir que el govern sigui transparent, honest i eficaç. Perquè un govern funcioni d'aquesta manera, és imprescindible comptar amb un òrgan supervisor eficaç que protegeixi i fomenti aquesta integritat. Sovint, l'òrgan supervisor pren la forma d'una Oficina de l'Inspector General (OIG), tot i que hi ha altres models eficaços. Les OIG depuren responsabilitats, milloren els controls interns i estalvien uns recursos fiscals valuosos perquè els serveis municipals siguin millors i més eficients.

Als EUA, la majoria de grans ciutats com Nova York, Filadèlfia, Baltimore, Miami i Detroit han es-

tablert una OIG. Aquestes ciutats, entre moltes altres, són membres de l'Associació d'Inspectors Generals (AIG) nacional. L'AIG ofereix un programa de certificació professional, conferències de formació, un lloc web i un espai on es poden compartir idees i bones pràctiques. El propòsit de l'AIG és avançar en la depuració de responsabilitats en el govern per mitjà d'una supervisió independent. L'AIG té establerts uns principis i estàndards per al funcionament de les OIG, que ha publicat en forma de directrius perquè aquestes exercixin les seves funcions oficials de manera professional.

L'equip d'Integritat Municipal de Bloomberg Associates (BA) ha ajudat ciutats d'arreu del món a establir i reforçar sistemes d'integritat. A Atlanta, BA va col·laborar amb el Grup de Treball per a la Promoció de la Confiança Pública en la celebració

de sessions de control públiques i va emetre un informe que recomanava la creació d'una OIG. Així mateix, va treballar a la ciutat de Bogotà amb el Síndic de Greuges i el Secretari de Salut en una remodelació contra la corrupció a l'hospital públic més gran de la ciutat. A l'Ajuntament de Milà, BA ajuda les oficines de contractació i de lluita contra el tràfic de persones a incrementar els procediments de revisió per evitar l'adquisició de béns relacionats amb aquest tràfic, i també està col·laborant en l'establiment de l'Oficina d'Integritat Institucional de Lima, una agència anticorrupció de nova creació. A més, ajuda l'Ajuntament de Detroit a gestionar el seu procediment de cancel·lació d'antecedents penals i col·laborarà amb l'Ajuntament de París per revisar el seu sistema d'integritat.

La integritat no és com la recollida de les escombraries o la repa-

ració dels sots: és més intangible i ha d'influir en tota l'activitat dels ajuntaments. El missatge ha de venir de dalt, i ha de ser un recordatori constant que la integritat és el cor i la base del govern.

Bloomberg Associates

“Ensenyeu-li a ser amable amb la bona gent, però sever amb les persones severes. Mireu d’allunyar-lo de l’enveja i ensenyeu-li el secret del somriure sincer. [...] Ensenyeu-li que hi ha derrotes honroses i victòries vergonyoses. Ensenyeu-li a riure’s dels cínics. [...] Però ensenyeu-li també que per cada polític corrupte hi ha un líder compromès.”

Abraham Lincoln

“Uns caps quadrats sense imaginació. La intolerància, les teories que no saps d’on surten, les paraules buides, els ideals usurpats, els sistemes anquilosats..., això és el que em fa por.”

Haruki Murakami

Iniciatives, experiències i bones pràctiques en el desplegament de les polítiques de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern

Document de síntesi del Programa Lorenzetti

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, Alcaldia de París, Oficina de l'Inspector General de Montreal i Veeduría Distrital de Bogotá

I. Introducció

Programa Lorenzetti: objectius i finalitats

El Programa Lorenzetti, impulsat per l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'Alcaldia de París, l'Oficina de l'Inspector General de la Ciutat de Montreal i la Veeduría Distrital de Bogotá, té la vocació de generar un coneixement compartit per al desenvolupament de la bona governança del segle XXI. A aquest efecte, estableix l'intercanvi d'experiències i bones pràctiques en el desplegament de les polítiques de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern.

Les institucions impulsores, que parteixen de dimensions, competències i models diferents, són organismes que han assumit la responsabilitat de garantir la transparència i la integritat pública; prevenir els conflictes d'interessos, el frau i la corrupció, i promoure el bon govern amb impacte a escala local o metropolitana. Comparteixen l'objectiu d'enfortir la col·laboració mútua, desenvolupar projectes d'interès comú i posar en valor la naturalesa dels òrgans de garantia que representen. La formalització d'aquest objectiu es concreta en aquest programa —anomenat així en honor al pintor italià Ambrogio Lorenzetti, que va pintar l'*Allegoria del bon govern*, al Palazzo Pubblico de Siena—, fonamentat sobre l'intercanvi d'experiències i bones pràctiques en el desplegament de les polítiques de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern.

L'origen del Programa Lorenzetti es troba en el I Seminari Internacional sobre Transparència i Bon Govern, celebrat a Barcelona el 2016, en el qual van

participar alguns dels màxims responsables de les parts signatàries, i ja es van establir els contactes periòdics, els intercanvis d'informació i bones pràctiques, i les bases per a l'execució d'aquest projecte pilot. L'any següent, en el context del II Seminari Internacional, va tenir lloc una reunió de treball en la qual es van exposar els projectes i els reptes que afronten els seus respectius organismes i van reiterar la seva voluntat de consolidar aquests intercanvis mitjançant la signatura d'un memoràndum d'entesa que formalitzarà aquesta col·laboració.

Els àmbits de treball prioritaris que s'inclouen en l'acord signat són quatre: prevenció de la corrupció, gestió de conflictes d'interessos, metodologies d'implementació de la transparència, i promoció de l'ètica i la integritat públiques.

En el marc del Programa Lorenzetti es van celebrar dues reunions presencials a Barcelona els dies 10 i 11 de maig de 2018 i el dia 12 d'abril de 2019 per posar en comú els avanços que s'han produït en les polítiques de transparència i integritat pública en els seus respectius àmbits de responsabilitat, per compartir les experiències i bones pràctiques de cadascuna de les parts i per concretar línies estratègiques de treball.

Aquest document de síntesi és la culminació d'aquests anys de col·laboració i aprenentatge compartit i recull les particularitats de cadascun dels organismes participants al Programa Lorenzetti i les seves respectives aportacions en aquest projecte d'intercanvi d'informació i experiències. La primera part del document recull les iniciatives més innovadores que han impulsat els diferents organismes en el desplegament de les polítiques de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern. La segona part analitza per a cadascuna de les set línies estratègiques de treball els programes i accions d'impuls que han desplegat cadascuna de les parts i els resultats obtinguts, així com les resistències, les dificultats i els reptes pendents identificats.

Els òrgans de garantia del bon govern a Barcelona, Bogotà, Montreal i París.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

L'Agència de Transparència es va crear el 2015 amb l'objectiu de promoure, coordinar i avaluar la implementació de la legislació sobre transparència, garantir el dret d'accés a la informació pública i fomentar el bon govern en tot el territori metropolità.

Les seves competències van més enllà del mateix organisme metropolità, ja que també treballa amb altres entitats en el compliment de les seves obligacions, com són els organismes autònoms, les organitzacions empresarials i els consorcis de serveis públics, i les prestadores de serveis. Per a això, compta amb el suport del Consell Assessor en Transparència Metropolitana, cons-

tituït un any més tard i format per experts i acadèmics, que celebra debats i formula propostes i criteris no vinculants en relació amb les actuacions assignades a l'Agència de Transparència. A més, es nodreix d'una xarxa de treballadors de totes les àrees de gestió de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), les seves entitats vinculades i empreses prestadores de serveis, responsables de la implementació de les obligacions de transparència.

Des dels inicis, va crear el Portal de Transparència de l'AMB, interoperable amb el Portal de Transparència de Catalunya, com a eina que facilita el dret a l'accés d'informació. Entre altres tràmits, s'hi poden regular els processos de gestió i resposta a les sol·licituds d'accés a la informació pública. També va impulsar la creació d'un codi ètic i de conducta per als alts càrrecs i directius de l'AMB, i va desenvolupar el Programa SERGI, una aplicació de seguiment de les relacions amb grups d'interès, ja que la llei obliga a fer públiques les agendes dels alts càrrecs i el personal directiu de les administracions.

El 2016 l'Agència va impulsar l'elaboració de les bases del Pla estratègic de transparència metropolitana, per a la qual cosa va comptar amb la col·laboració de diversos directius de l'AMB i experts externs, al mateix temps que promouia un programa de subvencions als ajuntaments metropolitans. Així mateix, seguint el que indica el Pla d'actuació metropolità (PAM), va establir mecanismes de coordinació i col·laboració amb altres institucions, especialment amb les entitats de supervisió i garantia: la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP), l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APD-CAT) i l'Oficina Antifrau de Catalunya (OAC).

A més, l'Agència va assumir la promoció de la igualtat de gènere a l'AMB, i es va impulsar el Programa Demèter com a instrument per incorporar la perspectiva de gènere en les polítiques de transparència i els projectes d'innovació en el bon govern. Una altra de les mesures dutes a terme és la creació de l'Aula de Transparència, un programa de formació continuada que realitza jornades, seminaris i diàlegs. Finalment, publica *Lux Barcelona*, la revista de transparència metropolitana, i promou la investigació i la formació permanent en transparència, dret d'accés i bon govern com a model metropolità de governança.

Alcaldia de París

La Comissió de Deontologia de l'Alcaldia de París va ser creada el 2014 i s'emmarca en un sistema global de transparència i prevenció de la corrupció que, en l'àmbit estatal, compta amb l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública, l'Agència Francesa Anticorrupció i la Fiscalia Nacional Financera.

En el cas de París, es tracta d'un dispositiu de caràcter voluntari, ja que no existeix cap llei que obligui l'Ajuntament a disposar d'aquests mecanismes.

Ara bé, els polítics que s'hi troben subjectes tenen interès a col·laborar per demostrar la seva voluntat d'integritat.

Formada per tres magistrats, un professor de dret i una exministra, proposats per l'Alcaldia per a un període de sis anys, té com a principi rector la transparència, per la qual cosa publica un informe anual amb totes les dades que recull.

Com a primera missió, obté tres tipus de declaracions: d'una banda, la declaració de compromís per a la transparència dels 163 regidors de París i els 50 col·laboradors de l'Alcaldia —tots la van signar—; d'una altra, la declaració d'interessos, que va des de la participació en sindicats fins a les activitats societàries, incloent-hi les organitzacions sense ànim de lucre, i les activitats professionals (pròpies o del cònjuge), entre d'altres —és de resposta obligada i es publica—; i finalment, la declaració de patrimoni en el moment d'accedir al càrrec, quina és la seva fortuna i quin és l'origen del seu patrimoni —en aquest cas, també és de resposta obligada, tot i que la seva publicació és optativa (la meitat dels càrrecs va acceptar de publicar-la).

La segona missió és emetre recomanacions sobre els potencials conflictes d'interessos que es dedueixen de les declaracions, com pot ser la incompatibilitat deontològica entre l'activitat pública i la privada en un mateix sector per part d'un càrrec elegit. La tercera missió és declarar la incompatibilitat entre els càrrecs elegits de París i l'accés a l'habitatge protegit. La quarta consisteix a assessorar l'Alcaldia davant de possibles conflictes d'interessos dels seus regidors en els processos de presa de decisions en els quals participen.

La cinquena missió i la sisena són respondre a consultes; d'una banda, les que realitzen l'Alcaldia i els grups polítics sobre la interpretació del Codi de Deontologia, i de l'altra, les dels regidors o els col·laboradors sobre els assumptes que els poden afectar. A partir d'aquestes consultes es van establir, per exemple, criteris davant la possibilitat de rebre obsequis o invitacions.

Les noves tecnologies són una eina bàsica per a la implantació de la política de deontologia i el foment de la transparència. Des de la pàgina web de l'Ajuntament de París es pot accedir a les declaracions de patrimoni i interessos dels càrrecs electes, els informes anuals, les consultes plantejades, els formularis, etc. A més, es disposa d'una eina informàtica de publicació de les reunions amb els representants de grups d'interès i també d'un sistema d'alertes que permet als funcionaris i a la ciutadania en general formular denúncies anònimes de forma segura sobre males pràctiques o sobre riscos de corrupció que hagin detectat.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

L'Oficina de l'Inspector General de Montreal es va crear el 2014 arran d'un escàndol de corrupció administrativa que va afectar el govern de la ciutat. El Parlament del Quebec va aprovar la llei de creació que la va propiciar, i ho va fer com un òrgan de control independent que vetlla per la integritat dels processos de contractació pública i pretén promoure la transparència i restaurar la confiança entre l'Administració municipal i els ciutadans.

El mandat de l'inspector general consisteix a supervisar els processos de contractació i la seva execució per part de la ciutat de Montreal i de qualsevol corporació relacionada, com són la Corporació del Trànsit de Montreal (STM), la Corporació de Desenvolupament i Habitatge de Montreal (SHDM) i la Société du parc Jean-Drapeau (SPJD). Cal tenir present que la ciutat compta gairebé amb 40.000 empleats públics, distribuïts en els seus 19 districtes i entitats.

L'oficina té com a objectiu mantenir i promoure la rendició de comptes i la seva integritat. La seva feina parteix de la confiança que la ciutadania ha de tenir en les institucions públiques en assumptes contractuals, i per això supervisa la integritat en l'adjudicació i execució de contractes. Així mateix, treballa per millorar la transparència de les activitats i decisions municipals, per la qual cosa incideix en temes diversos i formula recomanacions i plans d'acció.

Les principals funcions que exerceix l'inspector general són monitorar els processos de contractació i que aquests siguin executats per la ciutat o les corporacions relacionades, recomanar a la Junta Directiva mesures destinades a evitar transgressions d'integritat en relació amb l'execució de contractes, aconsellar les mesures dissenyades per promoure el compliment de les disposicions legals o els requisits d'actuació, comprovar l'aplicació de les mesures recomanades i, finalment, formar els membres del Consell Municipal, així com els servidors públics i empleats, a fi de prevenir les infraccions d'integritat i conèixer les normes aplicables de contractació i execució.

En l'acompliment de les seves funcions, l'inspector general té la potestat d'exigir informació i documents a qualsevol membre del Consell o empleat de la ciutat; és a dir, pot fer còpies de qualsevol llibre, registre o arxiu, de la mateixa manera que pot accedir als equips informàtics que trobi a les instal·lacions que visiti, en les quals se li ha d'oferir l'assistència que requereixi.

A més, té l'autoritat, concedida per llei, de cancel·lar qualsevol procés d'adjudicació de contracte, rescindir-lo o suspendre'n l'execució si determina que no s'han complert els requisits marcats en la documentació o si considera que els incompliments són prou greus. Aquesta decisió pot ser revocada posteriorment pel Consell Municipal.

La independència de l'inspector general es recolza en diferents factors: d'una banda, està regulada per llei, cosa que impedeix que l'Administració municipal pugui influir en la seva existència; d'altra banda, el seu nomenament ha de tenir el suport de dos terços dels vots del Consell Municipal. A més de disposar d'autonomia jeràrquica i pressupostària, el seu mandat no és renovable i la seva dedicació ha de ser completa.

Veeduría Distrital de Bogotá

La Veeduría Distrital és una entitat pública de control preventiu de Bogotá (Colòmbia), que té com a missió promoure el control social, la transparència i la lluita contra la corrupció per millorar la gestió pública a la ciutat. Bogotá és una ciutat amb més de 8,1 milions d'habitants, organitzada en 20 alcaldies locals, 15 àrees administratives i quatre subxarxes de serveis de salut. Amb aquest panorama, la Veeduría Distrital és una entitat que busca millorar la confiança entre la ciutadania i l'Administració pública.

L'entitat va ser creada per l'Acord de Districte 24 de 1993, el qual estableix que en l'exercici de les seves funcions la Veeduría Distrital ha de promoure la participació ciutadana per al seguiment, avaluació i control del disseny i execució de les polítiques públiques, els contractes de l'Administració i l'actuació dels servidors públics, així com per a la cogestió del desenvolupament de la ciutat. En aquest sentit, l'entitat fa el seguiment del desenvolupament de la ciutat basant-se en les diferents dimensions del desenvolupament urbà per millorar la comprensió de la realitat de la ciutat, informar la ciutadania sobre el progrés o retard en la solució de problemes públics i orientar la presa de decisions a Bogotá.

La Veeduría Distrital està composta per quatre entitats públiques de control preventiu delegades i dos projectes estratègics associats al Pla de Districte de Desenvolupament «Bogotá Mejor para Todos 2016-2020», amb la finalitat de complir amb les funcions que té assignades. Així doncs, les entitats delegades i projectes són els següents: la Veeduría Delegada per a l'Eficiència Administrativa i Pressupostària; la Veeduría Delegada per a la Participació i els Programes Especials; la Veeduría Delegada per a l'Atenció de Queixes i Reclamacions; la Veeduría Delegada per a la Contractació; el Projecte Estratègic de Transparència, Accés a la Informació Pública i Mesures Anti-corrupció, i el Projecte Estratègic LABcapital, Laboratori d'Innovació per a la Gestió Pública de Districte.

Pel seu caràcter preventiu, la Veeduría Distrital, a diferència de dos altres òrgans de control, no sanciona, sinó que avança investigacions sumàries sobre presumptes fets de corrupció o ineficiències administratives d'ofici. Com a resultat d'aquestes investigacions, la Veeduría Distrital genera alertes i recomanacions als òrgans encarregats de sancionar i a les entitats del districte

perquè millorin els seus processos. Des de 2016 s'han realitzat més de 120 investigacions sumàries, i el temps mitjà del tràmit de les investigacions va passar d'un any i mig a tan sols dos mesos.

Així mateix, la Veeduría exerceix el control preventiu en la gestió contractual i en la gestió del risc, fent un acompanyament contractual en temps real dels processos de selecció i les altres actuacions de la gestió contractual per advertir a les entitats del districte sobre la presència de situacions que puguin veure compromesa la legalitat i la transparència. D'aquesta manera, la Veeduría Distrital ha acompanyat més de 123 processos de selecció per un valor superior a 31 bilions de pesos colombians.

L'objectiu amb vista a l'any 2020 de la Veeduría Distrital és ser una entitat reconeguda per la seva alta capacitat tècnica i innovadora que incideix en la gestió pública a Bogotà Districte Capital, i contribueix a augmentar la confiança entre la ciutadania i les institucions públiques.

Primera part: bones pràctiques

D'acord amb els objectius del Programa Lorenzetti, cadascuna de les parts es va comprometre a compartir els seus coneixements i experiències en el desplegament de les polítiques de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern. De les múltiples iniciatives presentades i debatudes amb la resta de socis d'aquest programa d'intercanvi, cadascuna de les parts ha triat les tres bones pràctiques que ha considerat més rellevants i representatives de la seva experiència per presentar-les en aquest document de síntesi.

Aquesta primera part inclou una descripció detallada de tres iniciatives triades per cadascun dels organismes participants al Programa Lorenzetti amb la finalitat de promoure un aprenentatge mutu i d'inspirar actuacions similars per part dels responsables d'implementar les mesures de transparència i bon govern d'altres governs locals.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

El codi ètic i la prevenció dels conflictes d'interessos

L'Agència de Transparència ha impulsat la creació d'un codi ètic per als alts càrrecs i directius de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) en el mandat 2015-2019, d'acord amb l'actuació pública que conceptualitza els principis i valors que han d'observar les persones que se situen al capdavant de l'AMB. El Codi estableix uns estàndards de conducta, es configura com un instrument d'autorregulació que obliga mitjançant la subscripció del compromís

d'adhesió individualitzat i, encara que no és normatiu, està vinculat al règim sancionador de la Llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern de Catalunya.

Aquest Codi es dirigeix a tots els càrrecs representatius, a tots els membres del Consell Metropolità, als alts càrrecs i directius de l'AMB i als seus serveis vinculats, la qual cosa al seu moment va representar un esforç per a l'Agència de Transparència per identificar a tots aquests perfils a partir de la informació de cada entitat.

Debat, elaboració i aprovació del Codi ètic i de conducta

El procés d'elaboració del Codi es va dur a terme entre els mesos de juny de 2016 i juliol de 2017. L'Agència de Transparència va desplegar un procés participatiu que va estar marcat per tres eixos essencials: deliberació, participació i consens.

El procés participatiu va comptar amb la col·laboració d'alts càrrecs de l'AMB i les seves entitats vinculades, assessors dels grups metropolitans que havien participat en les sessions de formació de l'Aula de Transparència, enllaços de transparència de tots els serveis, el Consell Assessor de Transparència Metropolitana i els treballadors i treballadores públics de l'AMB i les seves entitats vinculades. Tots els continguts del Codi van partir de l'anàlisi de casos concrets i aportacions dels participants. A aquest efecte, es van realitzar dues sessions de treball amb directius, el resultat de les quals es va sotmetre al Consell Assessor de Transparència Metropolitana.

Malgrat el seu caràcter no normatiu, es va considerar convenient presentar el text al Consell Metropolità, el màxim òrgan decisor, així com obrir una fase d'audiència perquè els destinataris del Codi hi poguessin realitzar suggeriments i observacions. El Consell Metropolità el va aprovar el 30 de gener de 2018 i, posteriorment, es va exposar a informació pública durant trenta dies hàbils. Es van rebre al·legacions de diversos grups metropolitans i de l'Oficina Antifrau de Catalunya, els suggeriments de la qual es van debatre amb el Consell Assessor de Transparència Metropolitana.

Enviament de qüestionaris i compromisos d'adhesió

D'acord amb el Pla d'actuació metropolità, que preveu el desenvolupament, l'aplicació i l'avaluació d'instruments de prevenció de conflictes d'interessos, l'Agència de Transparència va transmetre als alts càrrecs i directius de l'AMB, i a entitats vinculades, la declaració d'adhesió al Codi ètic i de conducta, així com el qüestionari per a la prevenció de conflictes d'interessos. La força vinculant del Codi recau sobre l'adhesió individual dels seus destinataris. La subscripció del document d'adhesió compromet el càrrec públic en l'acompliment del que estableixen els preceptes del Codi, alhora que aquest assumeix voluntàriament les conseqüències que es deriven d'un eventual in-

compliment. La força del Codi deriva, per tant, del compromís personal assumit per cada càrrec públic a través de l'adhesió individual. Finalment, 166 de 276 càrrecs el van subscriure.

Conflictes d'interessos: qüestionaris i gestió

L'Agència de Transparència té la missió de vetllar per l'aplicació del Codi, i aquest mandat porta implícites la detecció i la gestió dels conflictes d'interessos que es presentin durant l'exercici de les potestats públiques dels alts càrrecs i personal directiu de l'AMB i entitats vinculades. L'enviament dels qüestionaris de conflictes d'interessos es va dur a terme el primer semestre de 2017. Arran de la seva recepció, es va efectuar una anàlisi exhaustiva i es van emprendre les mesures de gestió per minimitzar els riscos que se'n podien derivar.

Adicionalment, l'Agència de Transparència dona suport als destinataris del Codi i està a la seva disposició per a qualsevol aclariment, dubte interpretatiu o assessorament ètic en relació amb l'aplicació dels preceptes del Codi. Aquest assessorament, que no deixa de ser una eina de gestió de conflictes d'interessos, es troba en procés de desenvolupament. D'altra banda, una bona gestió de conflictes d'interessos requereix necessàriament la formació i la sensibilització. En aquest sentit, al llarg del mandat es duen a terme diverses sessions de formació específica.

El seguiment de les relacions amb els grups d'interès (SERGI)

El Pla d'actuació metropolitana preveu la creació del registre de grups d'interès (o *lobbies*) i el Programa SERGI és l'aplicació de seguiment de les relacions que s'estableixen amb aquests, tal com estableix la Llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern. Aquesta llei obliga a fer públiques les agendes dels alts càrrecs i del personal directiu de totes les administracions públiques quant a les seves relacions amb els grups d'interès. Concretament, l'article 55 preveu, com a principi ètic i regla de conducta, la transparència de les activitats oficials, dels actes i de les decisions relacionats amb la gestió dels assumptes públics que tenen encomanats i de la seva agenda oficial a l'efecte de la seva publicació.

Adicionalment, el Codi ètic i de conducta per a alts càrrecs de l'AMB i entitats vinculades estableix que s'ha de publicar l'agenda en relació amb els grups d'interès, i concreta que això s'ha de dur a terme mitjançant el sistema de seguiment que implementi l'Agència de Transparència, per fer efectiva la rendició de comptes en la seva tasca.

Donats els dos mandats, i en vista de les competències que s'atribueixen a l'Agència de Transparència des de la Presidència de l'AMB (Decret de Presidència del 14/12/2015), es va iniciar el desenvolupament del Programa SERGI durant el mes d'abril de 2018, que va culminar al març de 2019.

El 24 de maig de 2018 es va aprovar la Instrucció per al seguiment, la fiscalització i el control de les relacions amb grups d'interès de l'AMB i entitats vinculades, i es va comunicar al Consell Metropolità. Aquesta Instrucció preveu que les persones encarregades de l'agenda dels càrrecs elegits amb responsabilitat executiva, i dels alts càrrecs i el personal directiu han de seguir un protocol establert en la concertació de reunions, audiències i contactes, emplenant el formulari de l'aplicació SERGI. A més, la Instrucció estableix que el seguiment de la informació gestionada en relació amb els grups d'interès ha de ser efectuat per l'Agència de Transparència de l'AMB, i que la informació agregada dels contactes mantinguts amb grups d'interès pels alts càrrecs de l'AMB que resulti dels formularis emplenats s'ha de publicar al Portal de Transparència de l'AMB, amb garantia de protecció de les dades personals, i és objecte d'actualització periòdica.

A partir de l'entrada en vigor d'aquesta Instrucció el juny de 2018, és de compliment obligat per als càrrecs elegits amb responsabilitat executiva (presidència, vicepresidència executiva i vicepresidents d'àrea) i per a la resta d'alts càrrecs, directors d'àrea i de serveis de l'Àrea Metropolitana, sota responsabilitat última d'aquests, fer pública la seva agenda oficial en relació amb els grups d'interès.

SERGI, aplicació de seguiment

Per poder complir amb la Instrucció, l'Agència de Transparència va engegar el prototip i se'n van desenvolupar les funcionalitats. L'aplicació de seguiment de les relacions amb grups d'interès és una eina informàtica per inscriure les reunions dels alts càrrecs i directius de l'AMB i les seves entitats vinculades amb persones, empreses, organitzacions o entitats que es puguin considerar grups d'interès. Mitjançant l'aplicació, l'Agència de Transparència revisa o valida la informació introduïda i en gestiona la publicació al Portal de Transparència.

A l'efecte de facilitar la implementació de l'aplicació, l'Agència ha elaborat un manual d'ús que recull exhaustivament el procediment que cal seguir a cada moment per poder introduir i donar d'alta una reunió. A més, cal destacar la realització de sessions de presentació dutes a terme davant diferents institucions amb la finalitat de donar a conèixer l'existència i les funcionalitats del sistema SERGI, com ara les realitzades a la Comissió Executiva i el Comitè Directiu de l'AMB, a l'Oficina Antifrau de Catalunya o a l'Ajuntament de Barcelona, entre d'altres.

L'avaluació i l'anàlisi de la transparència (metodologia MIPAT)

D'acord amb les funcions assignades per la Presidència i el Pla d'actuació de l'AMB, l'Agència de Transparència ha desenvolupat les actuacions necessàries per al disseny d'una metodologia que permeti desplegar un sistema de

monitoratge de la informació, la publicitat activa i la transparència (MIPAT) aplicable a l'AMB i al seu sector instrumental.

El MIPAT es configura com el principal instrument que, mitjançant l'observació directa de les informacions publicades en els llocs web, mesura el nivell de publicació dels continguts establerts a la Llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern, al mateix temps que permet identificar les fortaleses i les debilitats existents en el compliment de les obligacions de publicitat activa. Aquesta eina permet impulsar les mesures correctives que siguin necessàries, prioritzant aquelles actuacions que tenen un major impacte en el bon govern i en la integritat de la gestió pública. El sistema es basa en 160 paràmetres, classificats en categories i subcategories, diferenciats en cinc nivells de prioritització, que es refereixen a les administracions públiques i a les entitats del sector públic.

El procés d'elaboració del MIPAT es va desenvolupar l'any 2017, a partir d'un treball previ que detectava els principals paràmetres en la matèria, i es va estructurar en les cinc fases que es detallen a continuació:

- Definició dels paràmetres de transparència a partir dels continguts establerts pels ens referents en la matèria i dels treballs previs.
- Classificació i agrupació dels continguts en sis grans categories i vint subcategories.
- Identificació dels continguts aplicables a les administracions públiques i a les entitats del sector públic.
- Priorització dels continguts de transparència en cinc nivells de prioritat.
- Desenvolupament del sistema d'anàlisi i monitoratge.

El procés d'elaboració de la metodologia del MIPAT culmina en un conjunt de sessions de presentació d'aquest instrument, dirigides al personal de l'AMB i a les entitats vinculades, i enllaços de transparència. Una vegada dissenyada i presentada la metodologia d'anàlisi, l'Agència de Transparència, com a òrgan d'impuls i seguiment de la transparència en el conjunt del sector públic metropolità, inicia l'elaboració periòdica d'informes individuals de monitoratge de la transparència de cinc tipus diferents, en funció de la seva exhaustivitat i els continguts analitzats: des de l'informe bàsic, que analitza els paràmetres més prioritaris, fins al més exhaustiu, a més de l'InfoParticipa (projecte d'anàlisi de la transparència de la Universitat Autònoma de Barcelona) i l'informe ITA, que correspon als indicadors de l'índex de transparència internacional.

Els resultats del MIPAT se sistematitzen en un informe individualitzat que recull, per a cada organisme avaluat, una valoració global numèrica i un conjunt d'observacions qualitatives sobre els paràmetres inclosos, així com recomanacions i propostes de millora. Aquests documents són presentats a les entitats analitzades a fi que coneguin i impulsin les actuacions que siguin

necessàries per complir amb les seves obligacions en la matèria, alhora que es publiquen al portal de transparència.

Alcaldia de París

Política de deontologia

Tenint en compte els antecedents de corrupció que havien afectat diversos alcaldes de París, i després de l'escàndol del cas Cahuzac, el 2012, l'Alcaldia de París impulsa activament polítiques de transparència, integritat i regeneració democràtica per recuperar els vincles de confiança amb la ciutadania. La Llei de transparència, lluita contra la corrupció i modernització de la vida econòmica, de 2016, obliga tots els municipis a dotar-se d'una instància en matèria de deontologia i la ciutat de París n'ha estat precursora en establir la Comissió de Deontologia i dotar-la de l'autoritat i la independència necessàries.

El treball d'aquesta comissió recau sobre els 163 membres del Consell Municipal, els 20 districtes de la ciutat i els 50.000 funcionaris que depenen de l'Alcaldia.

Com a declaració inicial, els 163 regidors i els 50 col·laboradors de l'Alcaldia van signar el Compromís per a una Major Transparència. A partir d'aquest punt, la Comissió de Deontologia engega la recopilació i publicació de la resta de declaracions.

Les declaracions d'interès

S'examinen les declaracions d'interès presentades pels assessors de París i, quan correspon, s'emeten recomanacions als càrrecs elegits que estiguin en una situació que pugui donar lloc a un conflicte. Això inclou la seva pertinença a organitzacions sense ànim de lucre, així com els interessos i l'activitat professional dels seus cònjuges. El Codi de Deontologia estableix que tots els assessors a París han de completar aquesta declaració, la qual es publica posteriorment en el lloc web de la Comissió de Deontologia.

Les declaracions de patrimoni

En el moment d'accedir al càrrec, els càrrecs elegits han de declarar quina és la seva fortuna i quin és l'origen del seu patrimoni. En aquest cas, la publicació de la declaració és optativa; és a dir, el càrrec pot no autoritzar-la. No obstant això, a finals de 2018 havien publicat la seva declaració més del 90% dels regidors.

La publicació de les declaracions dels assessors de París es realitza respectant estrictament la seva vida privada, tal com preveu la decisió del Consell Municipal del 9 d'octubre de 2013, que considera que aquesta publicació no ha d'afectar de manera desproporcionada la privadesa dels representants elegits.

A més dels càrrecs elegits, també quatre alts funcionaris estan obligats a lliurar les seves declaracions de patrimoni i interessos: el secretari general, el seu adjunt i els directors d'administració. En aquest cas, tanmateix, no dirigeixen la seva declaració a la Comissió de Deontologia, sinó a l'Autoritat de Transparència de la ciutat, una instància col·legiada competent per examinar les declaracions d'interessos i de patrimoni dels funcionaris.

Habitatge, regals i altres casos de referència

El comitè examina la situació dels regidors de París pel que fa a la seva obligació de romandre en habitatges de lloguer social, gestionats per l'Administració de París, d'acord amb la Llei relativa a la solidaritat i la renovació urbana, de 13 de desembre de 2000. En aquest sentit, el Codi de Deontologia estipula que aquells càrrecs que en el moment de la seva elecció no ocupin habitatges socials es comprometen a no accedir-hi o disposar-ne. En el cas dels que ja en tenien abans i vulguin romandre-hi, el Codi de Deontologia en justifica el manteniment. Sigui com sigui, és l'Alcaldia de París la que pren la decisió, després de tenir en compte l'opinió de la Comissió.

A més, s'examinen les declaracions anuals de regals, invitacions i viatges realitzats per representants elegits com a part del seu mandat. Així mateix, s'aconsella sobre la interpretació i aplicació del Codi de Deontologia en els dubtes plantejats per l'Alcaldia o les comissions del Consell Municipal (aquestes recomanacions es fan per escrit quan són resposta a un interès col·lectiu). Finalment, s'atenen confidencialment els dubtes que planteja el Codi de Deontologia als assessors de París. En aquest sentit, es disposa d'una bústia de consultes oberta a tots els funcionaris de la ciutat.

Les noves tecnologies són una eina bàsica per a la implantació de la política de deontologia i el foment de la transparència. Des de la plataforma www.paris.fr/deontologie es pot accedir a les declaracions de patrimoni i interessos dels càrrecs elegits, els informes anuals, les consultes plantejades, els formularis, etc.

Relacions amb els lobbies

La ciutat de París volia anar més enllà de la Llei sobre la transparència, la lluita contra la corrupció i la modernització de la vida econòmica de 2016, coneguda com la Llei Sapin 2, que obliga els grups d'interès a declarar la seva activitat a l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública (HATVP, per les seves sigles en francès).

En aquest sentit, des de novembre de 2017 l'Ajuntament de París disposa d'una eina informàtica de publicació de les reunions que mantenen l'Alcaldia, els seus diputats i els regidors delegats amb representants dels grups d'interès. Impulsada per acord del Consell de París, el 30 de gener d'aquest mateix any, l'aplicació de seguiment de les relacions amb *lobbies* publica en format obert les

dades d'aquestes trobades, que impliquen els càrrecs elegits amb les organitzacions que tenen interès a influir en les polítiques públiques de París.

Col·laboració entre organitzacions

Aquesta aplicació va ser desenvolupada conjuntament per l'ONG Transparency International i l'HATVP; aquesta última, a més, és la creadora i mantenedora d'un directori de representants d'interessos connectats amb executius locals. Tot això està supervisat per la Comissió de Deontologia del Consell de París; és a dir, la Comissió supervisa les trobades entre electes i *lobbies* registrats per l'HATVP.

Encara que inicialment va haver-hi algunes reticències respecte de la publicació d'aquesta informació, posteriorment es va valorar positivament com a instrument d'autoprotecció dels càrrecs elegits, que d'aquesta manera poden demostrar que han actuat de forma imparcial. Els resultats d'aquestes trobades apareixen publicats a l'enllaç <http://transparence.lobby.paris.fr>.

Sistema d'alertadors

Una altra de les eines que s'han posat en funcionament recentment és un sistema d'alertes que permet als funcionaris i a la ciutadania en general formular denúncies anònimes, de manera segura, sobre males pràctiques i sobre riscos de corrupció que hagin detectat. Durant els primers mesos de 2018 es van rebre cinc alertes.

Els informants o alertadors, que en l'interès general assenyalen algun mal funcionament, permeten la prevenció o la revelació dels errors o disfuncions de l'Estat; en particular, la seva contribució és important en la lluita contra la corrupció en tots els àmbits. La Llei sobre la transparència, la lluita contra la corrupció i la modernització de la vida econòmica de 2016 crea un règim general per a la protecció dels informants.

Segons aquesta mateixa llei, un informant és una persona física que revela o assenjala, desinteressadament i de bona fe, un delictes o ofensa, un error greu i manifest d'un compromís internacional regularment ratificat o aprovat per França, de la llei o reglament, o una amenaça o un perjudici greus per a l'interès general, del qual té coneixement personal. Estan exclosos del sistema d'alerta els fets, informacions o documents, qualsevol que sigui la seva forma o el seu suport, emparats pel secret de defensa nacional, secret mèdic o el secret de les relacions entre un advocat i els seus clients.

L'alertador pot dirigir-se a un supervisor directe o indirecte, al seu ocupador o a un referent designat per aquest. Si aquests no són diligents en un període de temps raonable, pot apel·lar directament davant l'autoritat judicial o administrativa. Finalment, si no s'actua, pot divulgar els fets públicament.

Per permetre la gradació de l'alerta, la llei preveu que algunes institucions o organitzacions, depenent de la seva grandària, estiguin equipades amb procediments interns per recollir les alertes emeses pel seu personal o els seus col·laboradors. Aquests protocols han de garantir la confidencialitat estricta de la identitat de les persones que en prenen part, tant les que emeten la denúncia com les que la gestionen.

Protecció dels denunciants i dels objectius d'alerta

No es pot identificar la identitat de l'alertador sense el seu consentiment, i tampoc no pot ser considerat penalment responsable, alhora que ha d'estar protegit de les possibles represàlies laborals que pugui sofrir per part del seu ocupador (en el cas dels funcionaris, no se'ls pot sancionar).

Igualment, la llei castiga la mala fe dels alertadors, de la mateixa manera que ho fa amb les alertes infundades o l'emissió d'informes amb males intencions.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Programa de formació

Per detectar les esquerdes que puguin afectar la integritat de les persones que interactuen amb l'Administració, tant si són empleats o càrrecs elegits, s'ha de preparar el personal perquè sigui capaç d'analitzar els contractes públics i efectuar anàlisis de costos. Des de 2007 s'han format més de 800 treballadors públics cada any per dur a terme aquesta tasca, la qual cosa ha repercutit en la qualitat dels processos de contractació i en la resposta a les denúncies rebudes.

El propòsit de la capacitació és permetre que tant les persones que formen part de l'Administració de la ciutat de Montreal com de les corporacions vinculades puguin identificar, detectar i prevenir les deficiències que afecten la integritat dels processos contractuals i compreguin el paper de l'Oficina de l'Inspector General en aquesta matèria.

Disseny de cursos

Els cursos estan dissenyats específicament per a gerents i empleats responsables de redactar els documents de licitació, adjudicar contractes i supervisar-ne l'execució. Inclouen el coneixement dels factors de vulnerabilitat i errades d'integritat, les pistes i esquemes de col·lusió, les bones pràctiques en matèria contractual, i la interpretació i aplicació de requisits en aquesta matèria.

La formació que es duu a terme des dels inicis de l'Oficina es presenta en dos mòduls:

- Mòdul de formació sobre les funcions i responsabilitats de l'Oficina de l'Inspector General, que desenvolupa quina és la seva comesa i jurisdicció, els poders i procediments operatius que exerceix, la independència des de la qual treballa i les diferents disposicions que desenvolupen la protecció

als anomenats alertadors, és a dir, aquelles persones que denuncien les possibles irregularitats en qualsevol dels estaments de l'Administració o les entitats.

- Mòdul pràctic per reconèixer i prevenir les esquerdes en la integritat, de manera que s'evitin els problemes de corrupció o de col·lusió. Es treballa en el reconeixement de la corrupció, la complicitat i la falta d'honestedat; també en la detecció dels factors de vulnerabilitat que poden provocar riscos més elevats de connivència; en la localització de les alarmes i incompliments, i, finalment, en la utilització de les estimacions de costos contractuals com a eina de prevenció.

A partir del 2018, s'hi afegeixen dos mòduls més:

- Lliçons apreses a partir de les investigacions prèvies de l'Oficina de l'Inspector General. S'hi mostren esquemes recurrents; per exemple, en allò referent a les complicitats i a les actuacions fraudulentament, les males pràctiques empresarials i la falta d'honestedat. A més, es posa l'accent en els conceptes i normes jurídiques pertinents, i s'aprofundeix en la importància i l'impacte de la introducció de clàusules contractuals en els concursos públics.
- Mòduls d'informació en línia disponibles a la web. En aquest cas, es realitza una introducció a l'Oficina i es presenten les opcions de comunicació que s'hi poden establir. Així mateix, s'analitzen les licitacions i les estimacions de costos contractuals, i s'aprofundeix en els casos de col·lusió que es poden donar en determinades indústries.

El 2018, només en els primers sis mesos de l'any, van participar més de 800 persones en aquestes formacions, entre les quals hi havia majoritàriament empleats de la ciutat, però també càrrecs elegits i una nodrida representació de persones alienes a l'Administració pública i que treballen en agències que en depenen.

Tot aquest procés, com que redueix riscos, ajuda a refermar la confiança pública en les institucions municipals.

Actuació sobre el terreny

És important garantir la presència permanent de l'Oficina sobre el terreny, en particular en les obres de construcció, juntament amb els representants de la municipalitat i dels altres actors estratègics. En aquest sentit s'han dut a terme intervencions concretes en contractes específics.

Un exemple de tota aquesta tasca és la intervenció realitzada en el programa complementari de l'asfaltatge de vies públiques. En aquest cas, l'Oficina va detectar situacions problemàtiques pel que fa a la qualitat del producte final i errors en la supervisió. Concretament, es van trobar deficiències en la qualitat dels materials utilitzats i falta d'idoneïtat del personal de les empreses subcon-

tractades. Es va engegar una actuació pericial que va obtenir com a resultat la necessitat de corregir aquestes irregularitats. Com a conseqüència, es va suspendre el contracte fins que es van prendre les mesures correctes.

Àrees de coordinació

Per assolir l'objectiu del treball sobre el terreny és important la coordinació amb tots els departaments, de manera que l'Oficina no exerceixi la seva tasca de manera aïllada, sinó que la mentalitat individualista se superi en tots els àmbits de l'Administració. Resulta fonamental la presència de l'Oficina en totes les seccions administratives, ja que la consecució d'aquests objectius no ha de ser exclusiva de l'interventor general, sinó que tots i cadascun dels empleats i càrrecs elegits, a més de les entitats relacionades, comparteixin les finalitats de control i respecte a l'honestedat establertes. Amb aquesta finalitat, es va crear la unitat de coordinació dels diferents departaments, de la mateixa manera que s'ha implementat un programa que assigna un investigador referent a cada districte i cada departament.

Aquesta tasca de promoció de la col·laboració permanent, el diàleg i l'intercanvi d'informació s'estén a altres entitats que duen a terme tasques d'inspecció, com per exemple els cossos de seguretat de l'Estat, als quals es refereixen les infraccions que puguin tenir una dimensió penal.

D'altra banda, en aquest mateix sentit, l'Oficina està construint aliances internacionals amb altres ciutats, com és el cas de l'Associació d'Inspectors Generals dels Estats Units, que fan visites periòdiques per avaluar contínuament la tasca de l'inspector general i proposen recomanacions particulars.

Resultats

Juntament amb l'actuació preventiva, com per exemple la bústia de denúncies, l'anàlisi prèvia de les licitacions, l'estudi dels conflictes d'interessos i la consideració de les al·legacions, l'actuació sobre el terreny millora el compliment dels requisits contractuals i la comprensió dels problemes i reptes pràctics.

Els resultats que es detecten són que la credibilitat i la visibilitat dels contractes són majors, que s'incentiva el compliment dels requisits de contractació i que, amb el suport de la formació, s'aconsegueix la sensibilització d'un gran nombre de persones, una millor comprensió dels problemes pràctics de la contractació, i una millor cooperació i col·laboració entre els grups d'interès.

Prevenició proactiva

És important disposar d'un sistema proactiu de prevenició, perquè sovint permet evitar situacions més complexes. Per aquest motiu, l'Oficina de l'Inspector General de Montreal compta amb una unitat de preanàlisi, que investiga denúncies durant el procés de licitació i abans de l'adjudicació d'un contracte, so-

bre restriccions injustificades al lliure mercat, amb criteris específics excessius, incompliment dels requeriments legals o denúncies de conflictes d'interessos.

L'inspector general pot intervenir ràpidament en aquesta fase dirigint-se directament als funcionaris de la ciutat i advertint-los sobre possibles problemes, si és necessari. A més, si està justificat, es pot passar el cas a un investigador perquè elabori una anàlisi en profunditat. D'aquesta manera, es poden corregir les irregularitats detectades en aquesta primera fase.

Informes públics

L'Oficina de l'Inspector General pot emetre tant informes públics sobre contractes específics com informes generals sobre l'estat d'una determinada situació o indústria.

En aquest sentit, ja s'han publicat documents que posen de manifest pràctiques fraudulentades d'alguna entitat determinada, com el fet de publicar pocs contractes i tenir contactes que no compleixen les normes d'honestedat establertes. Per exemple, fruit d'un informe de l'Oficina, es va obrir una investigació amb més de cent testimonis i es van lliurar les conclusions al Govern municipal. En aquest cas, es van detectar tàctiques de col·lusió, per la qual cosa es va imposar a les empreses implicades la sanció d'estar excloses durant cinc anys de la contractació pública. Així mateix, es van identificar casos de persones no autoritzades que entraven en un contracte públic a través d'empreses pantalla que sí que ho estaven i van ser sancionades. Gràcies a aquestes investigacions, es van implantar noves normes a escala provincial per prevenir aquest tipus de pràctiques i per garantir que en tots els contractes les persones participants estiguessin autoritzades a participar-hi.

En un altre cas, l'inspector general va intervenir per assegurar-se que el Govern municipal aplicava el principi de bona fe, ja que es va detectar que s'estava retardant injustificadament una licitació. En un altre cas, el Govern municipal també abusava d'alguns tipus d'organitzacions sense ànim de lucre vinculades a empreses per guanyar contractes sense passar per un procés obert. L'inspector general va intervenir per verificar que no es feia un ús inadequat d'aquest tipus de contractes.

Per dur a terme totes aquestes actuacions preventives, l'Oficina compta amb una bústia de denúncies, una important xarxa d'informants, l'anàlisi prèvia de les licitacions que es convoquen i l'estudi dels conflictes d'interessos, així com amb la presa en consideració de les al·legacions que es produeixen. A més, s'incideix en el control i la millora del període de pagament a proveïdors, perquè aquest és un aspecte que afecta la competència i la possibilitat que més empreses puguin participar en contractacions públiques.

L'Oficina de l'Inspector General també té la capacitat de verificar que l'Administració ha implementat les seves recomanacions, les quals poden ser des de l'exclusió d'una persona física o jurídica fins a la proposta de reforma dels processos de contractació, que s'executin controls i comprovacions més estrictes, o que s'estudïin els contextos dels licitadors en determinades indústries.

Veeduría Distrital de Bogotá

Tauler de Control Ciutadà

Què és?

El Tauler de Control Ciutadà (TCC) és una eina interactiva que permet gestionar informació dels diferents requeriments ciutadans interposats a través del Sistema de Districte de Queixes i Solucions «Bogotá Te Escucha» (SDQS), per abordar estratègicament les problemàtiques i millorar la prestació dels serveis i l'atenció que es dona als ciutadans a Bogotá DC. Així mateix, brinda a la ciutat un canal interactiu que permet fer el seguiment i l'anàlisi de dades complexes en llenguatge ciutadà per exercir control social.

L'objectiu és gestionar estratègicament la informació dels diferents requeriments ciutadans interposats a Bogotá a través del Sistema de Queixes i Solucions «Bogotá Te Escucha», per abordar de manera focalitzada les problemàtiques i millorar la prestació dels serveis i l'atenció que es brinda a la ciutadania al Districte Capital.

Com es va fer?

En el marc de l'aliança entre la Veeduría Distrital i la fundació Bloomberg Associates, es va formular una proposta per al disseny i implementació d'una eina per a la visualització geogràfica de les queixes dels ciutadans de Bogotá, utilitzant la informació del Sistema de Queixes i Solucions «Bogotá Te Escucha».

El llançament oficial d'aquesta eina es va realitzar el 2 de maig de 2018 amb la participació de l'alcalde major de Bogotá, el veedor distrital i el secretari general. Posteriorment al llançament, la Veeduría Distrital va iniciar una jornada de formació amb cadascuna de les secretaries cap de sector del districte per consolidar l'eina. Com a resultat d'aquest exercici, es van recollir tots els suggeriments i inquietuds de cadascun dels secretaris i els seus equips directius, per avançar en la segona versió d'aquesta eina, amb la finalitat de millorar els seus criteris de cerca i visualització.

Com funciona?

El Tauler de Control Ciutadà (TCC) conté sis ítems:

- El primer mostra la distribució dels requeriments per canal, tipologia i sector; a més, relaciona una gràfica amb el *top ten* de les entitats, els mesos, les localitats i els temes amb un nombre més gran de requeriments.

- El segon relaciona camps de cerca i efectua anàlisis a través de filtres per data, tipus de petició, sector, entitats i tema. El resultat mostra una sèrie de gràfiques relacionades amb el nombre de requeriments, oportunitat de resposta, requeriments relacionats per entitat i distribució per localitat.
- El tercer és una taula de dades on l'usuari pot realitzar consultes per petició, sector, entitat, dependència, tema, subtema, localitat, canal d'atenció, tipus, estat inicial i final de la petició, entre d'altres.
- El quart permet realitzar anàlisis comparatives d'una entitat en períodes diferents.
- El cinquè redirigeix l'usuari al lloc web del Sistema de Districte de Queixes i Solucions «Bogotá Te Escucha» per interposar una petició.
- L'últim ítem mostra un vídeo explicatiu sobre la utilització del Tauler de Control Ciutadà.

Metodologies per al control preventiu

Amb el suport de la Unió de Ciutats Capitals Iberoamericanes (UCCI), la Veeduría Distrital va llançar una sèrie composta per deu metodologies per al control preventiu amb el propòsit d'oferir als servidors públics i als ciutadans eines concretes per a la millora de la gestió pública i el foment del control social.

Amb l'objecte d'enfortir una cultura de la transparència, avançar en la lluita contra la corrupció i fomentar la participació ciutadana, la Veeduría Distrital ha aconseguit repercutir directament en la governança urbana a través d'aquestes metodologies, millorant la confiança dels ciutadans en les institucions i enfortint els processos i procediments de la gestió pública a Bogotà.

Aquesta iniciativa es basa en la missió preventiva de la Veeduría Distrital, en la mesura que suposa la definició d'accions orientades a identificar i eliminar ineficiències administratives i riscos de corrupció en la gestió pública. Aquestes accions pretenen ser integrals, redueixen costos econòmics, fomenten el control social per part de la ciutadania i són efectives en la lluita contra la corrupció.

Les metodologies són documents autocontinguts; contenen tota la informació i les eines necessàries per executar-les. Es poden adaptar, reproduir i escalar perquè poden ser modificades d'acord amb els contextos en els quals es vulguin aplicar, i poden ser reproduïdes tant en contextos locals com en contextos nacionals.

Cada metodologia conté una presentació general de tota la sèrie, els conceptes bàsics del tema, les condicions per a l'aplicació de la metodologia i la ruta metodològica amb el pas a pas, exemples concrets i formats per ser

implementada. Aquest últim element fa d'aquests documents una sèrie única a Llatinoamèrica, ja que cap de les guies, manuals o cartilles existents compta amb una ruta metodològica per ser aplicada.

Els deu documents són:

1. Metodologia per al desenvolupament de la Ruta del Control Social.
2. Metodologia per a l'aplicació ciutadana de l'eina de seguiment de la gestió pública.
3. Metodologia per al procés de rendició de comptes de l'Administració de districte i local.
4. Metodologia AEI (acció, empatia i intuïció) per a la innovació pública.
5. Metodologia per a la identificació de riscos de corrupció en la gestió contractual pública.
6. Metodologia per gestionar conflictes d'interessos en el sector públic a nivell de districte.
7. Metodologia per a l'avaluació de servei a la ciutadania en entitats públiques de districte.
8. Metodologia per a l'avaluació del Pla anticorrupció i d'atenció al ciutadà en entitats públiques.
9. Metodologia per a la identificació de riscos de microcorrupció en punts de servei a la ciutadania.
10. Metodologia per a l'avaluació d'accessibilitat en punts de servei a la ciutadania.

La sèrie Metodologies per al Control Preventiu desenvolupa tres àrees rellevants: i) control social i innovació; ii) transparència i lluita contra la corrupció; i iii) millora de la gestió pública en el servei a la ciutadania.

Les metodologies per al desenvolupament de la ruta del control social i de processos de rendició de comptes de l'Administració de districte i local es basen en el seguiment de la gestió pública per part de la ciutadania, i la promoció de processos d'innovació pública a través de la Metodologia AEI de la Innovació amb l'objecte d'enfortir la ciutadania com a agent de canvi.

Les metodologies per a la identificació de riscos de corrupció en la gestió contractual i per a la gestió de conflictes d'interessos busquen fer èmfasi en la integritat i la gestió del risc.

Finalment, les metodologies d'avaluació de sistemes de servei a la ciutadania en entitats públiques de districte, d'avaluació dels plans anticorrupció i d'atenció al ciutadà (PAAC), d'identificació de riscos de microcorrupció i d'avaluació d'accessibilitat al medi físic en els punts de servei a la ciutadania busquen la millora de la gestió pública.

Colibrí: plataforma de seguiment de compromisos

Colibrí és una eina web que permet realitzar un seguiment permanent de l'avanç i compliment dels compromisos que subscriuen les entitats públiques i les comunitats en espais de participació ciutadana a Bogotà.

Per primera vegada, una ciutat d'Iberoamèrica compta amb una eina pràctica de democràcia participativa que permet a la ciutadania i a les entitats públiques realitzar un seguiment en temps real dels compromisos que s'estableixen en espais de participació ciutadana. D'aquesta manera, esdevé tant una eina de control social de la gestió pública, com un instrument de gestió institucional que possibilita la rendició de comptes permanent i la presa de decisions sobre els plans, programes i projectes que executa el Govern de Bogotà.

Quin és l'objectiu de la plataforma Colibrí?

Colibrí té com a propòsit contribuir a superar els desafiaments que té la ciutat enfront dels baixos nivells de confiança institucional i de l'incompliment dels compromisos que pacten les entitats públiques i les comunitats en espais de participació ciutadana. Així mateix, la plataforma busca enfortir l'accés a la informació, la rendició de comptes i el control social per a la millora de la gestió pública de la ciutat i de la qualitat de vida dels seus habitants.

Com es va fer la plataforma Colibrí?

Des de l'any 2017, la Veeduría Distrital va dissenyar una metodologia per realitzar un seguiment als compromisos que estableixen les entitats públiques i la ciutadania en espais de participació ciutadana. Durant el 2018, amb suport de la Unió de Ciutats Capitals Iberoamericanes (UCCI), la metodologia es va desenvolupar i va sorgir la idea de dissenyar i aplicar una plataforma web per realitzar el seguiment en temps real als compromisos que subscriuen les entitats públiques i les comunitats a Bogotà.

La plataforma Colibrí s'ha posat en funcionament en cinc espais reglamentats i en quatre de no reglamentats de participació ciutadana, on les comunitats han aconseguit establir compromisos de manera directa amb més de quaranta entitats públiques de Bogotà, fet que ha permès l'enfortiment del capital social, la rendició de comptes, l'avaluació i el seguiment de polítiques públiques, i la qualitat de les decisions públiques de la ciutat.

En l'actualitat, Colibrí té registrats 172 compromisos adquirits entre institucions públiques i comunitats que contribueixen a prevenir i gestionar conflictitats socials, així com a garantir drets en qüestions de seguretat, ambient, educació, salut, infraestructura, mobilitat i espai públic, entre d'altres.

Com funciona la plataforma Colibrí?

Un cop les entitats públiques i la ciutadania estableixen compromisos en espais de participació ciutadana, aquests es registren a la plataforma Colibrí.

Posteriorment, les entitats públiques registren les evidències que mostren l'avanç en el compliment dels compromisos pactats amb les comunitats. Així mateix, la ciutadania pot efectuar un seguiment de les evidències detectades per les entitats públiques i realitzar comentaris, generar alertes quan es presentin riscos d'incompliment i formular propostes de millora de la gestió pública de la ciutat.

Els compromisos poden ser consultats per les entitats públiques i per la ciutadania a través de diverses funcions que permeten veure el percentatge de compliment a Bogotà, així com el detall d'aquests per sectors i per entitats específiques. Igualment, els compromisos estan georeferenciats en la plataforma, la qual cosa permet identificar la concentració dels compromisos pactats segons les diferents localitats de la ciutat.

Per què la plataforma es diu Colibrí?

La plataforma adopta el nom Colibrí perquè existeix la creença popular entre els ciutadans de Bogotà que «quan apareix un colibrí es compleix una promesa».

Segona part: línies estratègiques de treball, iniciatives, resultats i resistències

Com s'ha apuntat, la segona part d'aquest document de síntesi té l'origen en les conclusions de la primera trobada presencial del Programa Lorenzetti, el maig de 2018. Com a resultat de les deliberacions i de l'experiència acumulada en els intercanvis d'objectius, reptes i dificultats, les parts van identificar set línies estratègiques de treball compartides per les quatre parts signatàries.

Per sistematitzar l'intercanvi d'informació i experiències i evitar que el Programa Lorenzetti es limités a ser una successió de monòlegs, la metodologia de treball de la segona trobada presencial l'abril del 2019 va consistir a posar en comú, per a cadascuna de les set línies estratègiques de treball, les iniciatives i projectes que cada part ha desplegat, els resultats obtinguts i els reptes que han plantejat.

La segona part d'aquest document de síntesi recull de manera esquemàtica i per a cadascuna de les set línies estratègiques les iniciatives que cadascuna de les parts ha desplegat i els resultats que ha obtingut, així com les resistències i dificultats trobades durant el procés.

1. Compromís polític amb la transparència i el bon govern

La falta de lideratge i compromís polític a favor de la transparència sovint ha estat considerada com una amenaça per a la integritat pública i com una

dificultat per desplegar una ambiciosa política de prevenció del frau i la corrupció. Per aquest motiu, les diferents parts consideren essencial la implicació política al màxim nivell, la qual cosa es tradueix a la pràctica en una institucionalització adequada dels òrgans de garantia i de les seves normatives de desenvolupament.

Objectiu: aconseguir que la transparència i el bon govern estiguin en el nucli de la voluntat política de les institucions. Si les polítiques es basen solament en la tecnocràcia, el seu impacte i la seva eficàcia estan limitats.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Creació de l'Agència de Transparència.
- Aprovació del Codi ètic i de conducta.
- Creació del Consell Assessor com a instrument extern d'assessorament independent.
- Elaboració del Pla Estratègic per a l'Agència de Transparència.

Resultats obtinguts

- 166 càrrecs s'han adherit al Codi ètic de l'AMB i han contestat el qüestionari de prevenció de conflictes d'interessos.
- Les deliberacions del Consell Assessor han consolidat un model d'agència independent i especialitzada com a millor instrument per aplicar els principis de transparència i integritat pública.
- S'ha obert un expedient d'anàlisi d'un possible conflicte d'interessos d'un directiu de l'Administració metropolitana.
- S'ha obert un expedient sancionador a l'empresa proveïdora del subministrament de l'aigua per falta de rendició de comptes.

Reticències i dificultats

- Es troben reticències dels diferents serveis a donar informació als ciutadans i falta de diligència en el compliment dels procediments i terminis.
- Es troba resistència a dotar l'Agència de Transparència dels recursos i de l'autonomia suficient per a l'exercici del seu mandat.
- Cal més compromís polític per dotar l'Agència de l'autonomia de funcionament que en garanteixi la independència.
- El mandat de la directora està lligat al mandat polític, la qual cosa en limita la independència pel que fa als càrrecs que ha de controlar.

Alcaldia de París

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Creació, per als càrrecs elegits, de la Comissió de Deontologia del Consell de París, que és una instància col·legiada (2014).
- Nomenament, per als funcionaris, d'una persona responsable central de Deontologia (maig de 2018).

- Compromís, lideratge i impuls polític de l'alcalde de París formalitzat davant el Consell de París.

Resultats obtinguts

- Els càrrecs elegits han complert les seves obligacions de declarar.
- La Comissió de Deontologia del Consell de París es reuneix periòdicament per pronunciar-se sobre els casos de prevenció de conflictes d'interessos.
- S'ha establert una xarxa de 22 referents responsables de deontologia.
- S'ha publicat el nou Codi Deontològic.
- La responsable de deontologia emet dictàmens i recomanacions regularment.

Reticències i dificultats

- Freqüentment s'addueix l'argument de la protecció de la vida privada tant dels càrrecs elegits com dels funcionaris.
- Alguns càrrecs elegits argumenten que no disposen de temps.
- Alguns funcionaris no entenen que existeixi una norma que reguli l'ètica i la integritat públiques perquè consideren que ells, necessàriament, ja són honestos.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Iniciatives, programes i accions impulsades

- El juny de 2014 es crea l'Oficina de l'Inspector General de la Ciutat de Montreal, la missió de la qual és assegurar la integritat del procés contractual (adjudicació, concessió i execució).

Resultats obtinguts

- Després de cinc anys d'existència, l'Oficina de l'Inspector General s'ha convertit en ineludible en el paisatge contractual.
- S'elaboren informes públics que denuncien gestos i accions col·lusòries.
- Es realitzen programes de formació i prevenció en matèria contractual.

Reticències i dificultats

- La corrupció, la interferència del crim organitzat en l'adjudicació de contractes públics. Ho destaca una comissió d'investigació sobre la indústria de la construcció (CEIC) en el període 2011-2014.

Veeduría Distrital de Bogotá

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Definició de la formulació de la Política Pública de Districte de Transparència, Integritat i No Tolerància amb la Corrupció com a instrument de planificació a llarg termini que permeti articular de manera integral les intervencions i inversions de la ciutat en matèria de lluita contra la corrupció.

- Implementació d'una estratègia participativa en la formulació de la política pública per involucrar actors públics, privats i socials, l'acadèmia, els mitjans de comunicació i la ciutadania en la identificació de la problemàtica, i en la definició d'objectius i estratègies.
- Definició d'un pla d'acció per a la implementació de la política pública amb responsables, resultats i productes a deu anys.

Resultats obtinguts

- Bogotà és la primera ciutat a Colòmbia i a la regió que compta amb una política pública de transparència per al districte, amb un pla d'acció a 10 anys, amb 4 objectius, 10 resultats proposats i 104 productes. Els 15 sectors de l'Administració són responsables de la implementació d'aquesta política i de la implicació del sector públic i la ciutadania.

Reticències i dificultats

- La falta de decisió política per construir una política pública de transparència. Si el fenomen de la corrupció no és atès a través d'un procés a llarg termini i que transcendeixi els períodes d'administració dels governs, no s'evidenciaran resultats tangibles que permetin mitigar i eliminar les pràctiques corruptes en el sector públic.
- La falta de recursos humans, econòmics i de temps necessaris per a la formulació i implementació de la política pública de transparència.
- La falta d'articulació dels diferents actors públics i privats per garantir la sostenibilitat i la continuïtat del procés.

2. Identificació de riscos penals

En tots els sistemes democràtics s'ha produït un enduriment de les conseqüències penals de les irregularitats, el frau i la corrupció en la gestió pública. Per garantir un exercici responsable del poder polític i prevenir el frau i la corrupció, és essencial que les administracions públiques elaborin mapes de risc de possibles infraccions penals i impulsin plans de formació i sensibilització dels càrrecs elegits amb responsabilitats executives i els directius públics perquè coneguin els riscos penals que afronten en la seva gestió directiva.

Objectiu: identificar adequadament els riscos penals que afronten els diversos càrrecs públics en l'exercici de les seves responsabilitats i conscienciar sobre aquests riscos els sectors més exposats, especialment els partits polítics i les seves fundacions.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Encàrrec i publicació (*Lux Barcelona*, núm. 2) d'una guia d'identificació i prevenció de riscos penals.
- Sessió de formació per a directius sobre prevenció de riscos penals.

- Jornada de formació per a empleats públics sobre transparència en la contractació pública, conflictes d'interessos i prevenció de riscos penals.

Resultats obtinguts

- Es difon la revista *Lux Barcelona*: 2.700 exemplars, dels quals se'n publiquen 1.000 en català, 800 en castellà i 900 en anglès.
- 41 funcionaris assisteixen a la sessió de formació sobre riscos penals en la qual participen 11 ponents.

Reticències i dificultats

- Existeix un desconeixement del règim sancionador de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- Existeix un detriment de la facultat dissuasòria del règim sancionador.
- Hi ha un desinterès a conèixer els riscos penals vinculats a la gestió de cada servei.

Alcaldia de París

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Redacció de fitxes per a la detecció de riscos penals, destinades als càrrecs elegits, col·laboradors de gabinet i funcionaris, o a títol individual.
- Identificació dels riscos mitjançant una cartografia en el marc d'un sistema de control intern.

Resultats obtinguts

- Els resultats no són evidents; cal esperar la finalització del període electoral en el cas dels càrrecs elegits.
- S'ha de comprovar l'efectivitat de la cartografia purament declarativa dels riscos i engegar els plans d'acció per prevenir-los.

Reticències i dificultats

- Es tem una penalització excessiva de la vida pública.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Assignació d'inspectors i investigadors de l'Oficina de l'Inspector General a funcionaris municipals i gestors de contractes per donar-los suport i capacitar-los.
- Organització de sessions de formació sobre indicis de col·lusió i corrupció.

Resultats obtinguts

- S'analitzen els riscos sobre el terreny, i es fan tasques de sensibilització, gràcies a la presència de l'Oficina de l'Inspector General.
- S'incrementen les denúncies per part de polítics i contractistes (en aplicació de la formació rebuda).

Reticències i dificultats

L'Oficina de l'Inspector General no actua en assumptes penals. No obstant això, pel que fa a altres possibles riscos contractuals i administratius:

- Proximitat excessiva de les autoritats municipals amb els contractistes.
- Delegació a empreses d'enginyeria de l'elecció, els criteris i els pressupostos dels contractes d'obres i construcció.

Veeduría Distrital de Bogotá

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Realització del primer mesurament de l'Índex de Transparència de Bogotá (ITB), en aliança amb el Capítol Nacional de Transparència Internacional, la Cambra de Comerç de Bogotá i la Fundació per al Progrés de la Regió Capital. Aquesta eina permet identificar errades en els dissenys institucionals i pràctiques que suposen riscos de corrupció en la gestió administrativa.
- Disseny d'una metodologia per identificar errors en els dissenys institucionals i pràctiques que presenten riscos de corrupció en la gestió administrativa. La metodologia estableix tres factors de risc i avalua les entitats mitjançant catorze indicadors.
- Realització de dos càlculs de l'ITB. El primer càlcul, que avalua els anys 2016 i 2017, s'aplica a 34 entitats públiques dels districtes i se centra en els tres factors d'anàlisi de riscos de corrupció (visibilitat, institucionalització i control, i sanció). El segon avalua els anys 2018 i 2019 amb el propòsit d'observar l'avanç en la implementació d'accions de millora en les entitats avaluades. La meta és pujar 5 punts la mitjana del Districte respecte als resultats del primer mesurament.

Resultats obtinguts

- Es posiciona la transparència en l'agenda pública: els resultats obtinguts del primer mesurament de l'ITB 2016-2017 permeten que al Districte Capital es comenci a entendre la qüestió com una política transversal en els processos de gestió administrativa de les entitats públiques.
- L'ITB estableix la línia base per a la formulació de la Política Pública dels Districtes de Transparència, Integritat i No Tolerància amb la Corrupció.
- A partir d'aquests resultats, es generen mapes de riscos de corrupció administrativa per entitat pública avaluada, per sector administratiu i per a Bogotá en el seu conjunt a partir dels àmbits de la gestió pública avaluats.
- Es genera un rànquing d'acord amb els cinc nivells de riscos de corrupció: risc molt alt (0-44,4 punts), risc alt (44,5-59,39 punts), risc mitjà (60-74,4), risc moderat (74,5-89,4 punts) i risc baix (89,5-100). La qualificació mitjana és de 68,7 punts dels 100 possibles (risc mitjà).

Reticències i dificultats

- És important assenyalar que la Veeduría Distrital no identifica riscos penals, sinó que en la seva acció de control preventiu identifica riscos de

corrupció administrativa, entesos com la probabilitat que es produeixi un cas de corrupció a partir de l'existència d'errades institucionals en els processos de gestió administrativa.

- Aquesta entitat identifica les àrees vulnerables que poden presentar riscos de corrupció administrativa.
- La Veeduria Distrital defineix una avaluació innovadora i independent que valora el compliment de normes internacionals, nacionals i dels districtes, així com la implementació de bones pràctiques de transparència i integritat.

3. Impuls de la formació

Hi ha un ampli consens que per a la plena implantació d'un model de govern obert i íntegre és necessari consolidar un canvi de la cultura administrativa que superi el secretisme i l'opacitat que havien dominat tradicionalment les administracions del segle xx. Per aconseguir aquest canvi cultural, la formació i la sensibilització del personal de les administracions públiques és un factor clau, ja que la col·laboració proactiva del funcionariat és bàsica per aplicar els principis del govern obert i per alertar d'irregularitats o males pràctiques. Al mateix temps, les autoritats públiques també han d'informar i sensibilitzar la ciutadania sobre els seus drets i obligacions perquè es responsabilitzi de la integritat de les administracions, implicant-se en els processos participatius de presa de decisions i exigint la informació necessària per avaluar-ne l'actuació.

Objectiu: dissenyar plans de formació per a tots els nivells de l'Administració sobre les obligacions i els instruments de les polítiques d'integritat, transparència i bon govern.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Realització del programa de formació contínua «Aula de Transparència» dirigit a funcionaris de l'Administració metropolitana, el personal de les entitats del sector públic i de les empreses prestadores de serveis públics i els professionals de la gestió pública.
- Publicació de la revista *Lux Barcelona. Revista de Transparència Metropolitana* com a eina de debat, reflexió, sensibilització i difusió sobre nous models de governança democràtica i govern obert.

Resultats obtinguts

- S'han realitzat 31 sessions de formació que representen 158 hores, en les quals han participat 180 ponents i 1.771 assistents.
- S'han editat dos números de la revista *Lux Barcelona* (1.500 exemplars del número 1 i 1.200 exemplars del número 2), on han participat 18 col·laboradors i s'han publicat 14 articles.

Reticències i dificultats

- Hi ha una falta de compromís dels directius perquè el seu personal pugui assistir a les sessions formatives.
- Hi ha una inseguretat laboral que dificulta la implicació en el compliment de les normes de transparència.

Alcaldia de París

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Formació sistemàtica als referents responsables de deontologia.
- Programa de sensibilització per als nouvinguts.
- Treball de cada direcció amb els seus executius sobre aquesta temàtica (per exemple, gestió i ètica).

Resultats obtinguts

- L'informe d'activitat lliurat a l'alcaldesa de París destaca una major sensibilització, ja que la deontòloga i els seus responsables de projecte són cada vegada més consultats i sol·licitats per les direccions.

Reticències i dificultats

- El Govern municipal de París en aquests moments no disposa dels recursos humans necessaris per dur a terme una formació en deontologia als 55.000 funcionaris de la ciutat de París.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Iniciatives, programes i accions impulsades

Realització de cinc programes de formació per a càrrecs elegits, Administració municipal i empleats municipals:

- L'Oficina de l'Inspector General i la integritat.
- Col·lusió i estimació de costos.
- La interpretació i aplicació dels requisits contractuals.
- Contractes amb entitats públiques.
- L'Oficina de l'Inspector General i l'Autoritat de Contractació Pública.

Resultats obtinguts

S'han realitzat 348 hores de formació des del 2017, i 1.705 persones formades:

- 1.444 empleats de la ciutat.
- 73 empleats d'empreses vinculades.
- 146 persones externes.
- 42 càrrecs elegits.

Reticències i dificultats

S'identifiquen les següents dificultats en matèria contractual:

- No hi ha anàlisi de l'historial de costos.
- Falta de coneixement sobre els indicis de col·lusió i corrupció.

Veeduría Distrital de Bogotá

Iniciatives, programes i accions impulsades

- En el marc de l'estratègia de gestió del coneixement que avança la Veeduría Distrital i a partir dels acompanyaments que realitza tant amb la ciutadania com amb les entitats que componen els sectors administratius de la gestió pública del districte, l'entitat ha dissenyat una plataforma d'oferta de formació virtual i semipresencial enfocada a promoure l'intercanvi d'experiències al voltant de temes clau com el control social, la participació ciutadana o l'accés a la informació pública.
- Elaboració d'un diagnòstic i ajustament a l'accessibilitat i usabilitat de la plataforma de formació de l'entitat, actualitzant la plataforma, les eines i els diferents continguts dels cursos.
- Realització de l'abordatge teòric i conceptual que estableixi els fonaments sobre els quals es desenvolupen cadascun dels cursos sobre la base dels seus continguts específics disposats en la plataforma de formació de l'entitat.
- Un cop es tenen les bases teòriques i l'aposta conceptual, disseny de cadascun dels cursos de formació emmarcats en temàtiques, com els principis del govern obert, la innovació i la transparència, el control preventiu i el control social.

Resultats obtinguts

- Es capaciten 186 col·laboradors de Bogotá Districte Capital a través del Programa de servei al ciutadà. Aquest programa inclou tècniques per a l'avaluació dels sistemes de servei a la ciutadania i la construcció col·laborativa de solucions innovadores a problemes de l'àmbit del servei.
- Es capaciten 200 col·laboradors del Districte Capital a través del Programa per a la transparència i integritat en la contractació estatal.
- Es capaciten 264 col·laboradors del Districte Capital a través del Programa en Innovació Pública. El programa va ser seleccionat com una de les vint millors pràctiques innovadores en la Trobada Llatinoamericana d'Innovació en el Sector Públic 2018.
- Es capaciten 845 estudiants d'educació bàsica secundària i mitjana a través del Programa de Cultura Ciutadana i Control Social. Com a part d'aquest programa, els estudiants actuen com a multiplicadors del control social amb els estudiants d'educació bàsica primària, les seves famílies i els barris.
- Es capaciten 138 ciutadans a través del Programa de Control Social. En el marc d'aquest programa s'assessoren 13 noves iniciatives de control social a la ciutat i es desenvolupen dos panells d'experiències sobre control social en àrees com ara infraestructura, seguretat, percepció ciutadana, educació i salut.
- Es capaciten 64 persones a través del programa virtual sobre transparència i accés a la informació pública. Aquest programa té com a eina opcional tres tallers presencials amb la participació d'experts.

Reticències i dificultats

- Hi ha dificultats respecte a l'ús de les eines de què disposen els estudiants en les plataformes virtuals perquè no saben com funcionen i resulta problemàtic accedir als instruments requerits (ordinadors i internet).
- Es detecten dificultats en la participació dels estudiants en els diferents espais disposats per al diàleg entre ells i amb el tutor del curs, la qual cosa disminueix els impactes que es poden generar en la creació de coneixements i experiències que es tenen al Districte. De vegades apareixen dificultats en la convocatòria dels diferents cursos, tenint en compte que no hi ha restriccions per participar-hi, així com en la permanència dels estudiants en els cursos, ja sigui per la falta de temps per al desenvolupament de les activitats o per poca motivació.

4. Codi ètic de conducta

La implantació d'un Codi ètic i deontològic en les administracions públiques té una doble missió. D'una banda, comptar amb un instrument d'autorregulació dels alts càrrecs i personal directiu de les administracions públiques que permeti generalitzar els estàndards de comportament ètic i sancionar-ne l'incompliment. D'altra banda, com que es tracta d'una norma autoimposada pels mateixos subjectes obligats, el procés participatiu per a l'elaboració dels respectius codis ètics ha permès debatre sobre dilemes ètics i sensibilitzar els càrrecs elegits i directius sobre els nous estàndards de comportament.

Objectiu: implantar un codi ètic i deontològic amb compromisos i obligacions molt precisos sobre declaracions d'interessos, de patrimoni i de responsabilitats.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Aprovació del Codi ètic i de conducta per als alts càrrecs i directius que incorpora un qüestionari de prevenció de conflicte d'interessos.
- Recopilació i anàlisi de les respostes als qüestionaris.
- Anàlisi i gestió de possibles conflictes d'interessos del personal directiu.

Resultats obtinguts

- Tots els càrrecs que s'han adherit al Codi ètic (166 de 276) han respost al qüestionari de prevenció de conflictes d'interessos (el 60% dels càrrecs públics).

Reticències i dificultats

- Encara hi ha 110 càrrecs públics que no s'han adherit al Codi ètic de l'AMB.
- Alts càrrecs i directius mostren resistència a publicar les declaracions de béns i activitats i incompatibilitats.
- Hi ha resistència a publicar les declaracions de compatibilitat dels empleats públics.

Alcaldia de París

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Realització, per part de la Comissió de Deontologia del Consell de París, d'una anàlisi de les declaracions d'interessos presentades pels càrrecs elegits i gestió de les irregularitats detectades.
- Ampliació de la llista de personal funcionari subjecte a l'obligació de presentar una declaració d'interès i anàlisi d'aquestes declaracions, per part de la comissió formada per dos consellers de l'alcaldesa (jurídic i de recursos humans) i per la responsable de deontologia del personal funcionari.

Resultats obtinguts

- El doble sistema de control de la deontologia dels càrrecs elegits, d'una banda, i dels funcionaris, de l'altra, s'ha demostrat eficaç. Les explicacions que s'han donat quan s'ha detectat algun comportament o fet incompatible amb el Codi de Deontologia han estat acceptades i les recomanacions, aplicades.

Reticències i dificultats

- La implementació d'aquests codis de deontologia fa que alguns subjectes obligats per aquests codis plantegin la pregunta següent: per què és necessari un codi o ordenança si ja existeixen lleis?

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Iniciatives, programes i accions impulsades

- La implantació d'un codi ètic i deontològic es troba fora del mandat de l'Oficina de l'Inspector General de Montreal.

Resultats obtinguts

- Si bé la implementació d'un codi ètic no forma part del seu mandat, l'Oficina de l'Inspector General fa el seguiment del grau de compliment dels informes que publica per assegurar-se que es respecten les seves recomanacions, moltes de les quals estan basades en principis ètics aplicables a tots els subjectes que es troben sota la supervisió de l'inspector general.

Reticències i dificultats

Tenint en compte que aquest objectiu es troba fora del mandat de l'Oficina, no s'han identificat reticències ni dificultats en l'aplicació dels principis ètics.

Veeduría Distrital de Bogotá

Iniciatives, programes i accions impulsades

- El 2017 el Departament Administratiu de la Funció Pública va aprovar el Codi d'Integritat a Colòmbia, responant a les recomanacions de l'OCDE. El seu objectiu és que totes les entitats governamentals l'implementin, de

manera que generi una alineació conjunta (Decret 118 de 2018, de l'Alcaldia Major de Bogotà, en el qual es donen instruccions perquè les entitats del districte puguin adaptar aquest nou codi).

- En les línies marcades pel Departament Administratiu de la Funció Pública en temes d'integritat, es va establir la realització de plans d'integritat de les entitats governamentals, on es poden determinar les activitats, els responsables, els indicadors i el seguiment del treball a realitzar pel que fa a integritat, amb el suport dels gestors d'integritat (responsables de liderar les activitats a dur a terme dins de cada entitat). El pla d'integritat té components d'allistament, harmonització de línies ètiques, diagnòstic del tema ètic a l'interior de l'entitat, la implementació d'activitats d'apropiació del codi, i el seu seguiment i avaluació.
- La Veeduria Distrital i la Secretaria General de l'Alcaldia Major de Bogotà van realitzar diferents tallers i formacions a les entitats del districte, amb la finalitat d'explicar el procés d'adaptació dels codis d'ètica al codi d'integritat i de la creació del Pla de Gestió d'Integritat.

Resultats obtinguts

Les entitats dels districtes inicien el procés d'adaptació del codi d'integritat, nomenament dels gestors d'integritat i el pla d'integritat. L'avanç s'avalua amb el segon càlcul de l'Índex de Transparència de Bogotà 2018-2019, amb la participació de 36 entitats de districte.

La Veeduria Distrital ha dissenyat una sèrie de metodologies de control preventiu per donar suport a la implementació de línies d'integritat i transparència en les entitats de districte:

- Metodologia per a l'avaluació del Pla Anticorrupció i Atenció al Ciutadà en Entitats Públiques.
- Metodologia per a la identificació de riscos de microcorrupció en punts de servei a la ciutadania.
- Metodologia per a la identificació de riscos de corrupció en la gestió contractual pública.
- Metodologia per gestionar conflictes d'interessos en el sector públic del districte.

Reticències i dificultats

- A diferència de conceptes com transparència i integritat, el concepte teòric d'ètica pública no compta amb un consens en el camp de la gestió pública, la qual cosa genera dificultats a l'hora d'abordar-lo i aplicar-lo a aquesta matèria.
- Existeix dispersió en línies d'ètica: tenint en compte l'informe d'integritat de l'OCDE, en el qual suggereixen a Colòmbia la creació d'un codi d'integritat únic per a les entitats governamentals, el Departament Administratiu de la Funció Pública DAFP va investigar els codis d'ètica de les entitats governamentals i va obtenir com a resultat la identificació de diferents as-

pectes ètics, que no s'unificaven en un de sol; per aquesta raó, es decideix realitzar-ne la unificació a través d'un procés participatiu amb els funcionaris públics.

- Hi ha debilitats en els processos de socialització i formació en ètica: dins de la primera avaluació de l'Índex de Transparència de Bogotà 2016-2017, s'evidencia que de les 34 entitats avaluades només 4 no comptaven amb un codi d'ètica. D'altra banda, en la mateixa avaluació es fa palès que 21 entitats no realitzen cap tipus de socialització davant del codi d'ètica i comportaments ètics. Tot i que hi ha instàncies o grups de treball ètics, solament el 28% es reuneixen amb regularitat.
- Falten eines per detectar riscos de corrupció i implementar accions preventives: davant de l'existència de declaracions de conflicte d'interessos dins de les entitats, s'evidencia que 28 entitats no compten amb aquest tipus de declaracions o instruments. Segons l'avaluació de l'Índex de Transparència de Bogotà 2016-2017, onze entitats no registren la realització de declaracions de béns i rendes.

5. Protocol de relacions amb el sector privat

Tots els models de gestió dels serveis públics en les economies de mercat inclouen diversos graus de col·laboració amb el sector privat, que poden anar des de la provisió de serveis i subministraments, la gestió de serveis públics a través d'empreses de capital mixt, la concessió de serveis públics a empreses privades, fins a la total privatització de determinats serveis. Qualsevol de les diverses fórmules de relació del sector públic amb el sector privat planteja reptes i amenaces per a la integritat pública i la defensa de l'interès general. Per aquest motiu, és essencial que les administracions desenvolupin mecanismes que garanteixin la transparència i la legitimitat de la col·laboració publicoprivada.

Objectiu: establir un protocol de relacions amb el sector privat per promoure la transparència dels intercanvis publicoprivats, dels processos de contractació i de les actuacions dels grups d'interès.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Instrucció per al seguiment, la fiscalització i el control de les relacions amb grups d'interès.
- Desenvolupament d'una aplicació de seguiment de les relacions amb grups d'interès (SERGI).
- Recomanació sobre les obligacions de transparència de les empreses que gestionen serveis públics o presten serveis d'interès general o universal i de les administracions responsables d'aquests serveis.

Resultats obtinguts

- S'inclouen clàusules de transparència i bon govern en el 100 % de les licitacions de l'AMB el 2018 (284 licitacions: 128 per un procediment obert, 96 per un procediment simplificat i 60 per un procediment abreujat).

Reticències i dificultats

- Les agendes dels alts càrrecs, on han de figurar les reunions amb els grups d'interès, constitueixen una de les informacions de publicitat activa a les quals es pot accedir amb menys freqüència i la publicació de les quals genera més reticències.
- Les empreses del sector privat que presten serveis públics no es consideren subjectes obligats per la legislació sobre transparència. És pràcticament inexistent la informació pública sobre les empreses que gestionen serveis públics o d'interès general.
- Les administracions públiques no consideren rellevant el concepte d'integritat publicoprivada.

Alcaldia de París

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Realització del projecte de *lobby call* per als càrrecs elegits, amb la finalitat de facilitar la transparència de totes les trobades amb els llobbistes identificats per l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública.
- Suport a la xarxa Transparency International.

Resultats obtinguts

- Està prevista la implementació del projecte de *lobby call* d'aquí a uns mesos.

Reticències i dificultats

- Resulta difícil regular les relacions amb empreses alienes als poders públics. No obstant això, és una demanda real, especialment dels funcionaris, que necessiten un marc d'integritat per gestionar la col·laboració publicoprivada.
- A petició de l'alcalde, les societats d'economia mixta autònomes s'han dotat d'un codi i d'un responsable de deontologia.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Donada la naturalesa inspectora de l'Oficina de l'Inspector General de Montreal sobre l'actuació dels poders públics en l'àmbit de la contractació, no és aplicable per part d'aquesta institució l'establiment de protocols de relació amb el sector privat.

Resultats obtinguts

- No aplicable.

Reticències i dificultats

— No aplicable.

Veeduría Distrital de Bogotá

Iniciatives, programes i accions impulsades

Tenint en compte que el sector privat s'identifica com un actor clau de la Política Pública de Transparència, Integritat i No Tolerància amb la Corrupció, s'han desenvolupat les accions següents:

- Elaboració d'un document d'estratègia de sensibilització en temes de transparència, integritat i lluita contra la corrupció amb el sector privat, ONG, acadèmia i/o organitzacions socials al Districte. Aquest document té com a objectiu concretar accions de transparència i lluita contra la corrupció juntament amb la Veeduría Distrital; tot això sota el marc de la política pública.
- Elaboració d'una eina de planificació per a programes d'integritat de proveïdors. Aquest document permet que les empreses privades, contractades com a proveïdores, coneguin amb més claredat les polítiques i pràctiques anticorupció amb què han de comptar en el moment de treballar amb les entitats del districte.
- Realització amb el sector privat i l'acadèmia d'estudis en temes relacionats amb la corrupció, que aportin criteris, mecanismes i eines que donin suport a la lluita contra la corrupció.

Resultats obtinguts

En el treball realitzat des de la Veeduría Distrital, en la definició d'accions concretes de treball en temes relacionats amb la transparència i la lluita contra la corrupció amb el sector privat, hi ha una bona disposició per generar espais d'articulació, socialització i intercanvi de bones pràctiques. El sector privat, l'acadèmia i altres actors contactats han manifestat interès per treballar aquest tipus de temes i han demostrat el compromís per generar accions que donin suport a la generació d'una cultura d'integritat. Es concreten les accions següents amb els actors identificats:

- Càtedres de transparència en espais acadèmics per socialitzar la política pública dels districtes de transparència, integritat i no tolerància amb la corrupció, i el treball de corresponsabilitat d'altres actors, a més del sector públic, que donin suport a la lluita contra la corrupció.
- Tertúlies dirigides del sector privat, l'acadèmia i la ciutadania, amb la finalitat de millorar el coneixement sobre els temes relacionats amb l'anticorupció.
- Fòrum empresarial: intercanvi d'experiències entre empreses públiques i mixtes del Districte, i associacions d'empresaris privats, amb la finalitat de donar a conèixer des d'aquest sector quines pràctiques s'estan duent a terme a la ciutat en temes de transparència i integritat.

Reticències i dificultats

- S'ha d'identificar i implicar el sector privat com un actor clau en la lluita contra la corrupció: en el diagnòstic de la política es revela la importància d'aquest actor, ja que ha estat involucrat en casos de corrupció a la ciutat.
- La col·laboració entre el sector públic i privat per a la prevenció de la corrupció al Districte és baixa. A escala nacional, s'han identificat experiències de col·laboració amb el sector privat, com els pactes de transparència liderats per la Secretaria de Transparència de la Presidència de la República o la iniciativa «Cap a la Integritat» de la Cambra de Comerç de Bogotà, que han demostrat la importància de generar espais de col·laboració per a la prevenció i la lluita contra la corrupció.

6. Control centralitzat de la transparència i la integritat pública

La creació d'òrgans de garantia especialitzats en la implementació de les polítiques de transparència, la integritat pública, la prevenció de la corrupció i el bon govern és resultat de la consciència que té la mateixa Administració de les dificultats que presenta aquest repte, especialment si les diferents estructures administratives ho aborden de manera independent. Per millorar l'eficàcia, l'eficiència i la coordinació del desplegament d'aquesta política pública, diverses administracions han atribuït a organismes centralitzats la definició, el disseny i la implementació de l'estratègia d'integritat pública; un plantejament que tampoc no està lliure de reptes i dificultats.

Objectiu: centralitzar el seguiment i el control dels mecanismes de transparència i integritat pública per evitar que es produeixi una dilució de responsabilitats, amb un èmfasi particular en el rol dels òrgans de garantia.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Circular del procediment del dret d'accés a la informació pública.
- Aplicació de seguiment de les relacions amb grups d'interès (SERGI).
- Qüestionari de prevenció de conflictes d'interessos.

Resultats obtinguts

- S'incrementa la capacitat de control i intervenció per part de l'Agència de Transparència.

Reticències i dificultats

- Existeix una obstaculització tecnològica a la posada en servei de l'aplicació de seguiment de les relacions amb grups d'interès (SERGI).
- S'omet el circuit de tramitació de les sol·licituds d'accés a la informació pública.

Alcaldia de París

Iniciatives, programes i accions impulsades

- Programa de control intern validat.

Resultats obtinguts

- Cal programar plans d'acció amb suport al nivell més alt.
- Pot servir de palanca activar «el temor» a un control extern per part, per exemple, del Tribunal de Comptes o de l'Agència Francesa Anticorrupció.

Reticències i dificultats

- Sempre és difícil reforçar el control intern perquè la comunitat sol prestar més atenció a la funció operacional i no es para a pensar en l'avaluació dels mecanismes.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Iniciatives, programes i accions impulsades

Informes públics de l'oficina que denunciïn situacions problemàtiques i/o bones pràctiques:

- Informe de finalització de contractes públics, recomanacions i informes de situació.
- Informes anuals.

Resultats obtinguts

La publicitat dels informes de l'Oficina de l'Inspector General pretén implicar la ciutadania en les investigacions de l'oficina per aconseguir una reprova social efectiva dels comportaments irregulars:

- Publicació d'accions dirigides al públic en general.
- Mediatització dels problemes i, per tant, un camp de difusió més gran.
- Increment de les denúncies rebudes després d'un informe públic.

Reticències i dificultats

- No aplicable.

Veeduría Distrital de Bogotá

Iniciatives, programes i accions impulsades

- La Veeduría Distrital lidera l'Índex de Transparència de Bogotá (ITB) en col·laboració amb la Cambra de Comerç de Bogotá, Transparència per Colòmbia i la Fundació per al Progrés ProBogotá. Aquesta iniciativa permet avaluar les entitats i establir una línia base quant a l'adopció de mesures de transparència, així com generar recursos per a una gestió òptima dels riscos de corrupció que puguin presentar-se en les entitats del Districte.
- D'altra banda, la Política Pública de Districte de Transparència, Integritat i No Tolerància amb la corrupció és un instrument de planificació a llarg

termini per articular les accions preventives en les entitats dels districtes. La Veeduría Distrital té part de la responsabilitat en el seguiment i l'avaluació de la seva implementació.

- Respecte al Comitè del districte de Lluita contra la Corrupció, la Veeduría Distrital, la Personería de Bogotá i la Contraloría de Bogotá activen aquesta iniciativa de treball i es dissenyen plans de treball anuals per promoure i implementar mesures, estratègies i accions de prevenció i detecció de la corrupció.

Resultats obtinguts

- Les accions de control preventiu per a la lluita contra la corrupció que implementa la Veeduría Distrital per al control i seguiment de les mesures de transparència i integritat al Districte estan centrades a formular la política pública de transparència, dissenyar eines de control preventiu i mesurar riscos de corrupció administrativa.
- Bogotá és la primera ciutat de l'Amèrica Llatina que implementa un càlcul de riscos de corrupció administrativa. L'avaluació genera mapes de riscos de corrupció per identificar àmbits de gestió vulnerables en les entitats estudiades. A partir d'aquesta avaluació, cada entitat elabora plans de millora per a l'enfortiment institucional, així com per a l'establiment de les condicions i les eines específiques de lluita contra la corrupció.
- Les accions de control preventiu de la corrupció que la Veeduría ha implementat per al control i seguiment de les mesures de transparència i integritat al Districte se centren a mesurar i avaluar, a formular la política pública de transparència i a dissenyar eines de control preventiu, com ara la metodologia per a l'avaluació del Pla anticorrupció i atenció al ciutadà en entitats públiques, la metodologia per a la identificació de riscos de microcorrupció en punts de servei a la ciutadania, la metodologia per a la identificació de riscos de corrupció en la gestió contractual pública i la metodologia per gestionar conflictes d'interessos en el sector públic del districte.

Reticències i dificultats

- La Veeduría Distrital, que és una de les tres entitats de control existents al Bogotá Districte Capital, té una funció preventiva. Així, doncs, la seva funció legal és de caràcter preventiu, en el sentit que s'encarrega d'identificar errors administratius i riscos de corrupció en la gestió pública del districte, i pot realitzar accions preventives, però no té facultats sancionadores.
- La col·laboració entre entitats de control de Bogotá Districte Capital per implantar per endavant accions coordinades per a la prevenció i detecció de pràctiques corruptes és baixa. Tot i que des de l'any 2005 ja existeix la normativa de creació del Comitè de Districte de Lluita contra la Corrupció, conformat per les tres entitats de control —Contraloría de Bogotá, Personería de Bogotá i Veeduría Distrital—, aquesta iniciativa d'articulació no ha funcionat ni ha implementat un pla d'acció conjunt per donar compliment a les obligacions establertes.

7. Règim sancionador efectiu

Qualsevol política que aspiri a ser efectiva requereix un règim sancionador que en garanteixi el compliment. Més enllà de les infraccions administratives i penals a les quals estan sotmeses les irregularitats, el frau i la corrupció administrativa, es considera essencial disposar d'un règim sancionador de caràcter administratiu per a l'incompliment de les obligacions de transparència, del codi ètic o dels principis del bon govern. No obstant això, l'existència d'un règim sancionador i d'un organisme que controli efectivament les infraccions i estigui disposat a aplicar les sancions que corresponguin té principalment una funció dissuasiva per incentivar el compliment dels estàndards normatius.

Objectiu: definició d'un règim sancionador efectiu que actuï progressivament com a mecanisme de coerció en l'àmbit administratiu abans de recórrer a l'àmbit judicial.

Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Iniciatives, programes i accions impulsades

— Obertura del primer expedient sancionador en aplicació del règim sancionador previst en la Llei de transparència de Catalunya.

Resultats obtinguts

— Expedient sancionador en fase d'instrucció.
— Canvi d'actitud de les empreses prestadores de serveis.

Reticències i dificultats

— Sistema d'administració electrònica que garanteixi la confidencialitat dels procediments sancionadors.
— Reticència de l'Administració a recórrer al règim sancionador.

Alcaldia de París

Iniciatives, programes i accions impulsades

— Per als funcionaris de la ciutat de París, establiment de sancions disciplinàries, prèvia investigació per part de la Inspecció General. Si cal, la ciutat pot recórrer a la Justícia francesa en el marc del que preveu l'article 40 del Codi penal.

Resultats obtinguts

— S'apliquen les sancions disciplinàries i la Justícia francesa s'acull a les infraccions penals.

Reticències i dificultats

— Les bones pràctiques són difícils d'implementar a causa de l'existència d'uns mals hàbits.

Oficina de l'Inspector General de Montreal

Iniciatives, programes i accions impulsades

- L'Oficina actua exclusivament en assumptes administratius i contractuals.
- Establiment de reglaments de gestió de contractes aplicables a tots els contractes, contractistes i subcontractistes.

Resultats obtinguts

- El règim sancionador aplicable per l'Oficina de l'Inspector General pot arribar a la prohibició de tenir contractes de l'Ajuntament de Montreal per un període màxim de cinc anys.

Reticències i dificultats

- No aplicable.

Veeduría Distrital de Bogotá

Iniciatives, programes i accions impulsades

- La Veeduría Distrital és una entitat de control que es caracteritza per ser fonamentalment preventiva i independent, i té com a finalitat primordial vetllar per la moral pública i la vigilància dels servidors públics del districte amb l'objectiu d'establir si la conducta analitzada és contrària a l'ordenament jurídic vigent.
- La Veeduría Distrital no formula accions sancionadores en l'àmbit administratiu. Si s'evidencia la comissió de faltes disciplinàries o fiscals o la realització de conductes delictives, aquestes són posades en coneixement de les autoritats competents perquè es duguin a terme els processos corresponents.
- Tanmateix, la Veeduría Distrital emet alertes primerenques quan apareixen riscos de corrupció en processos específics de l'Administració del districte. Així mateix, la Veeduría Distrital presenta informes amb recomanacions puntuals per a l'Administració del districte en diferents temes que impacten sobre l'eficiència de l'Administració, i inicia de manera preventiva investigacions administratives que després es dirigeixen als organismes de control corresponents perquè emprenguin una investigació i imposin sancions, si escau.

Resultats obtinguts

- No aplicable.

Reticències i dificultats

- No aplicable.

Conclusions

La nova governança del segle XXI parteix de la necessitat d'uns models de gestió pública basats en el bon govern com a principi rector de totes les polítiques públiques. La concreció d'aquest principi en el funcionament diari de les administracions públiques requereix una actualització constant de coneixements i una cerca de referents entre les administracions pioneres en els models de govern obert.

El Programa Lorenzetti d'intercanvi d'experiències i bones pràctiques en matèria de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern constitueix una iniciativa d'innovació i modernització de l'Administració local liderada des dels òrgans de garantia de quatre grans metròpolis: París, Montreal, Bogotà i Barcelona.

Aquesta col·laboració es basa en dues premisses. D'una banda, el programa té com a objectiu compartir informació entre òrgans de garantia adaptats als diferents contextos i normatives per generar sinergies que aprofundeixin en els coneixements sobre instruments de bon govern que permetin participar d'un procés compartit a partir dels èxits assolits i de les dificultats detectades. D'altra banda, una particularitat d'aquest programa d'intercanvi és que no està fet des de l'àmbit acadèmic, sinó des de l'aprenentatge generat a partir de l'aplicació pràctica de les polítiques d'integritat publicoprivades impulsades per les administracions públiques.

El present document de síntesi recull i sistematitza el treball realitzat durant aquests mesos d'intercanvi d'experiències, bones pràctiques i models especialitzats de gestió de la transparència, la integritat pública i el bon govern, aportades per cadascun dels participants. Com a resultat de les lliçons apreses en aquest procés, el Programa Lorenzetti acaba amb unes breus reflexions sobre els reptes de futur que hauran d'afrontar els òrgans de garantia en relació amb les línies estratègiques de treball.

1. La qüestió de la institucionalització i consolidació dels òrgans de garantia de la transparència, la integritat pública i la prevenció de la corrupció, en general, desperta reticències per part de l'Administració i del personal directiu i funcionari, que és objecte del seu control i supervisió. Sembla evident que el fet de no disposar de plena autonomia de funcionament disminueix notablement la capacitat d'actuar amb la independència requerida i, en qualsevol cas, es constata la necessitat d'un fort compromís polític que avaluï l'existència i l'autoritat d'aquests organismes per garantir-ne l'eficàcia.
2. En relació amb els riscos penals associats a la gestió pública local existeix la percepció comuna que els gestors públics no se'ls prenen seriosament

malgrat les accions de formació i sensibilització que els òrgans de garantia han anat desplegant en relació amb els seus respectius directius i alts càrrecs. Cal aprofundir en la formació de directius i càrrecs públics perquè prenguin consciència de les possibles conseqüències d'un exercici inadequat de les seves responsabilitats públiques.

3. La formació del personal funcionari en matèria de transparència i bon govern és una estratègia compartida per tots els òrgans de garantia de la integritat pública i constitueix el principal motor de canvi de la cultura administrativa. Però un canvi de model i de principis com el que es planteja representa un gran repte de transformació en la mesura que el personal destinatari d'aquesta formació va més enllà dels funcionaris vinculats a la gestió administrativa i inclou la mateixa ciutadania, que ha de conèixer els seus drets d'informació i participació i ha d'exigir-los i exercir-los davant les administracions.
4. En l'àmbit de l'ètica i la deontologia, s'ha constatat que la simple aprovació d'un codi ètic aplicable als càrrecs elegits i al personal directiu no és suficient per garantir una conducta irreprotxable. En aquest sentit, es considera essencial que el mateix codi ètic incorpori mecanismes de control i supervisió de la integritat pública, com són les declaracions d'interessos i de patrimoni o els qüestionaris de conflictes d'interessos, i que existeixin organismes especialitzats que puguin analitzar la informació declarada pels càrrecs públics per detectar possibles incompliments i proposar les mesures correctores oportunes.
5. Malgrat els enormes avenços que s'estan produint globalment en l'àmbit de la contractació pública com a mètode per garantir un ús més eficient i just dels recursos públics, la cultura administrativa no ha incorporat el concepte d'«integritat publicoprivada». En aquest sentit, cal continuar implantant mètodes de control i supervisió de les relacions amb el sector privat per garantir que l'interès general prevalgui davant dels legítims interessos del sector privat.
6. La mateixa existència dels òrgans de garantia en matèria de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern com a organismes especialitzats que centralitzen el seguiment i el control dels mecanismes d'integritat planteja algunes reticències. Per la seva naturalesa, aquests òrgans amb funcions fiscalitzadores o de supervisió de vegades resulten incòmodes per a la mateixa Administració i han d'afrontar problemes en la gestió interna i algunes hostilitats per dificultar el desenvolupament dels seus objectius. En aquest sentit, és necessari que disposin de l'autoritat necessària per poder actuar eficaçment amb criteris tècnics.
7. Finalment, no es pot obviar la necessitat que aquests òrgans especialitzats de supervisió, control i garantia disposin d'un règim sancionador aplicable que els doti de mecanismes dissuasius o coercitius per a la implementa-

ció dels estàndards legals en matèria de transparència, integritat pública i bon govern. Sense un règim sancionador efectiu en l'àmbit administratiu, només queda el recurs a la sanció penal, que pot resultar excessiva en el cas d'alguns comportaments èticament reprovables. Per cobrir el buit que existeix en alguns sistemes polítics i per assegurar l'efectivitat i incidència dels òrgans de garantia especialitzats, és imprescindible dotar-los d'una capacitat sancionadora en l'àmbit administratiu.

Es constata que, a fi d'avançar en el disseny efectiu de polítiques d'integritat publicoprivada, es requereixen tres condicions:

- a. Cal que hi hagi un lideratge públic determinat i tècnicament especialitzat amb una clara voluntat d'«acció ètica».
- b. Les polítiques d'integritat són el resultat de la combinació de diferents instruments i programes que es complementen i assumeixen els diferents reptes propis de la governança democràtica: participació i rendició de comptes, publicitat activa, prevenció de conflicte d'interessos, reforç ètic dels càrrecs directius i dissuasió a través de processos sancionadors.
- c. La necessitat de persistir en l'intercanvi de bones pràctiques entre els diferents models d'actuació i contextos constitueix una evidència metodològica per consolidar les polítiques de transparència, integritat publicoprivada, prevenció de la corrupció i bon govern.

Annexos

Relació de trobades

- Barcelona, 15-16 de desembre de 2016: **I Seminari Internacional sobre Transparència i Bon Govern: «El nou paradigma de la transparència metropolitana: reptes del bon govern»**
- Barcelona, 23-24 de novembre de 2017: **II Seminari Internacional: «El foment del bon govern»**
- Barcelona, 10-11 de maig de 2018: **Primera trobada del Programa Lorenzetti**
- Barcelona, 8-9 de novembre de 2018: **III Seminari Internacional: «Integritat publicoprivada per a una nova governança»**
- París, 14 de desembre de 2018: **Conferència Europea sobre Ètica i Deontologia**
- Barcelona, 12 d'abril de 2019: **Segona trobada del Programa Lorenzetti**
- Nova York, 19 de juny de 2019: **Presentació del Programa Lorenzetti a l'Oficina d'Ètica de les Nacions Unides**

Relació de participants

Lideratge

- Sra. **Gemma Calvet**, directora de l'Agència de Transparència de l'AMB i directora del Programa Lorenzetti
- Sr. **Issam El Abdouli**, conseller de l'Alcaldia de París responsable d'assumptes jurídics, laïcisme, lluita contra les discriminacions i drets humans
- Sra. **Brigitte Bishop**, inspectora general de Montreal
- Sr. **Yves Charpenel**, president de la Comissió de Deontologia dels càrrecs elegits del Consell de París i primer advocat general davant el Tribunal de Cassació
- Sr. **Jaime Torres-Melo**, veedor del districte de Bogotà
- Sra. **Marie-Françoise Lebon-Blanchard**, magistrada honorària i deontòloga central del Consell de París
- Sr. **Denis Gallant**, inspector general de Montreal (2014-2018)

Equip

- Sr. **Joan Cotxà**, cap de secció de Publicitat Activa i Portal de Transparència de l'Agència de Transparència de l'AMB i coordinador tècnic del Programa Lorenzetti
- Sr. **Simon Laliberté**, advocat de l'Oficina de l'Inspector General de Montreal
- Sra. **Francy Alba**, coordinadora de l'Equip de Transparència de la Veeduria Distrital de Bogotà

- Sra. **Carolina Rodríguez**, suport a Codis d'Ètica, Transparència i Integritat de la Veeduría Distrital de Bogotà
- Sra. **Valeria Caballero**, suport a l'Índex de Transparència de la Veeduría Distrital de Bogotà
- Sra. **Maribel Vela**, cap de secció de Transparència i Dret d'Accés de l'Agència de Transparència de l'AMB
- Sra. **Mar Cardona**, cap de secció de Codi Ètic i Registre de Grups d'Interès de l'Agència de Transparència de l'AMB
- Sra. **Laia Soriano-Montagut**, responsable de Formació, Avaluació i Bon Govern de l'Agència de Transparència de l'AMB
- Sra. **Alba Viñas**, tècnica de Publicitat Activa i Portal de Transparència de l'Agència de Transparència de l'AMB
- Sra. **Pilar Mundo**, secretària de direcció de l'Agència de Transparència de l'AMB
- Sra. **Núria Ramon**, administrativa de l'Agència de Transparència de l'AMB

Col·laboradors externs

- Sr. **Manel Camós**, membre del Consell Assessor de Transparència Metropolitana de l'AMB
- Sr. **Sebastià Grau**, secretari general de l'Àrea Metropolitana de Barcelona
- Dr. **Stefan Rating**, advocat
- Sra. **Isabel Baixeras**, advocada
- Dr. **Pau Bossacoma**, membre de l'Observatori de l'Evolució de les Institucions de la Universitat Pompeu Fabra
- Dr. **Oriol Mir**, professor de Dret Administratiu de la Universitat Pompeu Fabra
- Sra. **Elia Yi Armstrong**, directora de l'Oficina d'Ètica de les Nacions Unides
- Sra. **Adriana Alberti**, cap de la unitat de Desenvolupament de Capacitats de la Divisió d'Institucions Públiques i Govern Digital de les Nacions Unides
- Sr. **Rick Sánchez**, cap de la unitat d'Ètica i Protecció contra les Represàlies de l'Oficina d'Ètica de les Nacions Unides



COL-LABORADORS

En aquest número hi han col·laborat

Brigitte Bishop és llicenciada en dret per la Universitat d'Ottawa, postgraduada en delinqüència financera per la Universitat de Sherbrooke i membre del Col·legi d'Advocats de Quebec des de 1989. Ha exercit com a fiscal durant més de vint-i-set anys, càrrec durant el qual ha participat en diversos equips especialitzats de persecució del crim organitzat. També ha col·laborat en l'elaboració de projectes de llei municipals, provincials i federals de promoció de la integritat pública. El 2017 es va incorporar a l'Oficina de l'Inspector General de Montreal com a adjunta i el 2018 va ser nomenada inspectora general de la ciutat de Montreal.

Joana Bonet és periodista, filòloga i columnista d'opinió a *La Vanguardia* des de fa dotze anys, on escriu sobre feminismes, política, cultura, moda o tendències socials. Al llarg de tres dècades ha treballat en diversos grups editorials creant noves capçaleres, ha col·laborat amb mitjans escrits, radiofònics i televisius, ha publicat diversos llibres i ha impartit cursos a l'Escola d'Humanitats de Madrid i a l'Escola de Periodisme UAM El País. Des del 2014 és consellera editorial de Prisma Publicacions i el 2016 va crear el suplement mensual *Fashion & Arts Magazine* de *La Vanguardia*, que actualment dirigeix. El 2019 va publicar el seu últim llibre, *Fabulosas y rebeldes. Cómo me hice mujer* (Destino), un recorregut personal per l'aprenentatge de la feminitat i, alhora, un homenatge a 40 pioneres que van plantejar suggeridores formes de ser dona.

Gemma Calvet és advocada, màster en Polítiques Socials i Drets Humans per la Universitat de Barcelona i postgrau en Dret Diplomàtic per l'Il·lustre Col·legi de l'Advocacia de Barcelona. Des de 1991, ha exercit com a professional de l'advocacia i la consultoria en els àmbits del dret penal i els drets humans. Va ser diputada independent al Parlament de Catalunya, on va ser ponent de la Llei de transparència. És autora de diversos llibres i col·labora des de fa més de catorze anys en diversos mitjans de comunicació. És membre de l'Associació d'Advocats Europeus Demòcrates. Des de 2015, és directora de l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB).

Yves Charpenel és magistrat des de 1978 —jutge i després fiscal—, director d'assumptes penals i indults, assessor tècnic de dos ministres de justícia, advocat general de la Sala Penal del Tribunal de Cassació i primer advocat general de la Tercera Sala Civil del Tribunal de Cassació. És expert en delinqüència organitzada, ciberdelinqüència, tràfic d'éssers humans a l'ONU, el Consell d'Europa i la Comissió Europea; president de la Fundació Scelles contra l'explotació sexual; director de sessions de formació a l'Escola Nacional de la Magistratura en l'àmbit penal, i membre del Comitè Consultiu Nacional d'Ètica. Des del 2015 és president de la Comissió de Deontologia dels càrrecs electes del Consell de París.

Fabrizio Dall'Acqua és llicenciat en Dret per la Università degli Studi di Palermo, postgraduat en gestió per a les administracions públiques a la Università Bocconi i màster en polítiques de lluita contra la corrupció i el crim organitzat pel Ministeri de l'Interior i Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli (LUISS). El 1997 va guanyar el concurs del Ministeri de l'Interior com a secretari comunal. Entre el 1998 i el 2004 va exercir de secretari comunal en diversos ajuntaments de les províncies de Palerm i Bèrgam i fins a l'any 2007 va ser el secretari general dels ajuntaments de Belmonte, Monreale, Trapani i Palerm. Des del 2017 és secretari general i responsable de transparència i integritat pública de l'Ajuntament de Milà.

Jordi Duró és dissenyador gràfic. Ha treballat als EUA, als prestigiosos estudis de Louise Fili i, més tard, com a col·laborador a Pentagram dins l'equip de Paula Scher. Cofundador de la revista *Scope*, és fundador i director creatiu de l'estudi de disseny i *branding* Duró. Actualment també és professor de la Universitat Pompeu Fabra i de l'Escola Eina. Ha estat vicepresident de l'Associació de Directors d'Art i Dissenyadors Gràfics del Foment de les Arts i del Disseny (ADG-FAD). Des de la fundació del diari *Ara*, hi té la seva pròpia secció d'opinió gràfica.

Marie-Françoise Lebon-Blanchard és llicenciada i màster en Dret per la Universitat de Bordeus. Va entrar a la carrera judicial l'any 1979, on ha exercit diverses responsabilitats: inspectora general adjunta dels Serveis Judicials, presidenta del Tribunal de Gran Instància de La Roche-sur-Yon, vicepresidenta primera del Tribunal de Primera Instància de Nantes, consellera del Tribunal d'Apel·lació d'Angers, vicepresidenta encarregada del Tribunal de Primera Instància de París 14, vicepresidenta encarregada del Tribunal de Primera Instància de Nantes, jutgessa d'instrucció del Tribunal de Primera Instància de La Rochelle i jutgessa de La Rochelle. Entre el 2015 i el 2019 va ser responsable d'igualtat de gènere del Ministeri de Justícia i des del 2018 és la deontòloga central de la ciutat de París.

Kim Manresa és un fotògraf europeu. Ha utilitzat la fotografia com a eina per a la denúncia social. Ha guanyat nombrosos premis, i els seus reportatges sobre la prostitució infantil, la pobresa i l'ablació han generat gran interès i una nova visió sobre aquests problemes. El seu reportatge «El dia que la Kadi va perdre part de la seva vida» ha estat seleccionat per l'agència Associated Press com un dels cent millors reportatges del segle XX. Autor de més de 30 llibres, alguns dels quals han estat publicats en diverses llengües (català, castellà, eusquera, portuguès, francès, anglès, àrab, turc i coreà).

Jean-Louis Nadal és llicenciat en dret i postgraduat en dret privat i dret comparat per la Facultat de Dret de Tolosa i diplomat a l'Institut d'Estudis Polítics de Tolosa. Ha exercit d'auditor de justícia, de fiscal al Tribunal d'Apel·lació de Bastia i al Tribunal d'Apel·lació de Lió, i de fiscal general al

Tribunal de Recurs d'Ais de Provença. El 1997 va ser nomenat inspector general dels Serveis Judicials, el 2001 es va convertir en fiscal general del Tribunal d'Apel·lacions de París i el 2004 va ser nomenat fiscal general del Tribunal de Cassació. Entre el 2013 i el 2019 va ser president de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública de França.

Jaime Torres-Melo és enginyer civil per la Universitat Nacional de Colòmbia, té una especialització en Planejament i Administració del Desenvolupament de la Universitat dels Andes i un Màster en Gerència del Desenvolupament per la London School of Economics and Political Science. Ha exercit com a sotsdirector sectorial del Departament Nacional de Planificació i subdirector general del Departament Administratiu de la Funció Pública. Va treballar al Programa de Governabilitat Regional d'USAID i al Programa de Governabilitat de PNUD i ha exercit com a professor en diferents universitats de Colòmbia. Entre el 2016 i el 2019 va ser el veedor distrital de Bogotà (Colòmbia).

Bloomberg Associates és la branca consultora filantròpica de l'entitat benèfica de Michael R. Bloomberg, Bloomberg Philanthropies. Fundada el 2014, treballa braç a braç amb les ciutats clientes per millorar la qualitat de vida dels ciutadans, mitjançant un plantejament estratègic, enfocat als resultats i basat en la col·laboració per tal de fer les ciutats més fortes, segures, justes i eficients. El seu equip d'experts reconegut internacionalment ha treballat amb ciutats d'arreu del món en centenars de projectes a fi de provocar el canvi i aconseguir que la visió dinàmica esdevingui realitat.

SUMARI

PRESENTACIÓ

El mirall internacional del foment de la integritat	3
--	----------

INTRODUCCIÓ

La utopia de la integritat	7
-----------------------------------	----------

Gemma Cabvet i Barot

Les flors del bé	10
-------------------------	-----------

Joana Bonet

FARS

Lluitar junts per la integritat	15
--	-----------

Brigitte Bishop

L'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública i el sorgiment d'una cultura de la integritat a França	18
--	-----------

Jean-Louis Nadal

Els valors en el centre del bon govern, l'exemple dels representants públics parisencs	22
---	-----------

Yves Charpenel

Què significa la integritat per als funcionaris de l'Ajuntament de París?	27
--	-----------

Marie-Françoise Lebon-Blanchard

L'experiència de l'Ajuntament de Milà en la lluita contra la corrupció i la difusió de les normes d'integritat	33
---	-----------

Fabrizio Dall'Acqua

Bogotà aposta per implementar la Política Pública de Transparència, Integritat i No Tolerància amb la Corrupció	36
--	-----------

Jaime Torres-Melo

La integritat: un valor municipal fonamental	40
---	-----------

Bloomberg Associates

ELS NOSTRES PILARS

Iniciatives, experiències i bones pràctiques en el desplegament de les polítiques de transparència, integritat pública, prevenció de la corrupció i bon govern	43
---	-----------

*Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, Ajuntament de
París, Oficina de l'Inspector General de Montreal i Veeduría Distrital de Bogotà*

Col·laboradors	91
-----------------------	-----------

LUX BARCELONA

Llum (del llatí *Lux, lucis*). «Agent físic que és una de les formes d'energia, capaç d'impressionar els òrgans de la vista i que permet de veure els cossos.»

Aquesta revista, promoguda per l'Agència de Transparència de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, vol ser un espai de trobada per a la reflexió i la generació de materials útils per al bon govern, conscient que és una prioritat treballar per un humanisme contemporani que faci seus els reptes que s'obren a les democràcies del s. XXI. Les polítiques públiques han d'anar fins a les arrels per garantir el futur d'una societat ètica i justa, i l'administració pública metropolitana, com una eina de governança per a les ciutats, no pot ignorar la regeneració democràtica. Amb la vocació de liderar-la, aquest conjunt de textos pretén aportar llum i revitalitzar la idea de la bona governança que va il·luminar el món durant la Il·lustració.

La directora de l'Agència de Transparència, **Gemma Calvet**, introdueix aquest tercer volum de la revista *Lux Barcelona* amb una reflexió crítica i esperançadora sobre «La utopia de la integritat», on presenta el Programa Lorenzetti d'intercanvi internacional d'experiències i bones pràctiques en l'àmbit de la transparència, la integritat pública, la prevenció de la corrupció i el bon govern. El tema monogràfic del volum és la dimensió global del foment de la integritat pública, i el seu «pilar» és el document de síntesi que recull les conclusions d'aquesta iniciativa de l'**Àrea Metropolitana de Barcelona, Bogotà, Montreal i París**, a la qual recentment s'ha afegit **Milà**. La idea és compartir coneixements entre els serveis públics que han de garantir el foment de la transparència i el bon govern, a fi d'aprendre de les respectives iniciatives.

Amb l'article «Les flors del bé», **Joana Bonet** introdueix els «Fars» dels i col·laboradors del Programa Lorenzetti, on reflexionen sobre els reptes globals de la lluita contra la corrupció i la promoció de la integritat pública i el paper de les seves organitzacions en la millora de la governança democràtica. La llum dels fars d'aquest volum l'aporten **Brigitte Bishop, Jean-Louis Nadal, Yves Charpenel, Marie-Françoise Lebon-Blanchard, Fabrizio Dall'Acqua, Jaime Torres-Melo i Bloomberg Associates**. Completen la revista *Lux Barcelona* les espurnes de la mirada fotogràfica de **Kim Manresa**, l'opinió gràfica de l'il·lustrador **Jordi Duró** i una selecció de citacions bibliogràfiques a cura de **Gemma Calvet**.