

Evaluación de Portales de Transparencia en Gobiernos Regionales y Ministerios en el Segundo Trimestre 2008

Por: Grupo Propuesta Ciudadana

El cumplimiento de la implementación de los mecanismos de transparencia y acceso a la información viene siendo vigilado desde la sociedad civil por diversas instituciones conscientes de la importancia del acceso a la información pública como derecho fundamental y requisito para el ejercicio y desarrollo informado de la opinión, la participación y la vigilancia ciudadanas. En esta tarea se necesita desde la sociedad civil mayores esfuerzos de las instituciones y organizaciones para comunicar y articular las diferentes experiencias de vigilancia de la transparencia de la información pública, mientras que desde el Estado se necesita promover y fiscalizar, entre las entidades públicas, el cumplimiento de los mecanismos de transparencia establecidos por ley¹.

En este sentido se hace necesario establecer estándares nacionales para medir el cumplimiento de la Ley de Transparencia y acceso a la Información Pública. Estos estándares deben estar constituidos por dos tipos de indicadores: a) Indicadores uniformes, aplicables a cualquier tipo de entidad estatal, así como b) Indicadores que den cuenta de manera completa acerca de la información relevante que deben publicar los distintos tipos de entidades públicas teniendo en cuenta sus diferencias². El Grupo Propuesta Ciudadana y el Consejo de la Prensa Peruana con la intención de realizar un ejercicio de evaluación estandarizada del cumplimiento de la Ley de transparencia, unieron esfuerzos a partir de sus experiencias en el monitoreo de portales de transparencia de ministerios y gobiernos regionales respectivamente, para elaborar y aplicar indicadores de evaluación que puedan ser aplicables a cualquier tipo de entidad estatal y realizaron una evaluación comparativa del estado de estos portales en temas de presupuesto, programa de inversiones, remuneración de personal y contrataciones públicas³. La evaluación comparativa permite medir los avances por tipos de entidad y determinar dificultades específicas a cada una de ellas. (Ver Anexo).

La evaluación se realizó en la última semana de setiembre, con el objetivo de medir el grado de cumplimiento por parte de los ministerios y de gobiernos regionales de las disposiciones contenidas en los artículo 5º y 25º de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, referidas a la información sobre finanzas públicas. El cumplimiento se determinó a partir de la publicación de información completa y actualizada, al segundo trimestre de 2008, sobre ingresos, gastos, fuentes de financiamiento, proyectos de inversión, remuneración del personal, planes anuales de adquisiciones y contrataciones, convocatorias y adjudicaciones de procesos de selección. En el caso de los ministerios se evaluó la información referida a la sede administrativa y en el caso de los gobiernos regionales principalmente a la sede central.

¹ El DS N° 057-2008-PCM publicado el 15 de agosto de 2008 modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros y establece como una de las funciones de la Secretaría de Gestión Pública “formular, coordinar, supervisar y evaluar las políticas de acceso a la información pública, fomento de la ética en la función pública, la transparencia y la vigilancia ciudadana.”

² La Defensoría del Pueblo y el Grupo Propuesta Ciudadana ha desarrollado indicadores para evaluar los portales de los gobiernos regionales, considerando información referida al Consejo Regional y los espacios de participación ciudadana.

³ El ejercicio supuso para el Grupo Propuesta Ciudadana reducir sus indicadores específicos para los gobiernos subnacionales como consejo regional (actas, ordenanzas y acuerdos) y participación ciudadana (CCR, audiencias públicas, presupuesto participativo) y trabajar con indicadores sobre presupuesto y contrataciones públicas. Otro cambio fue que los indicadores referidos a estos temas siguieron las disposiciones explícitamente establecidas en los artículos 5º y 25º de la Ley de transparencia y Acceso a la Información.

¿Qué Ministerios tienen mejores niveles de desempeño?

Sólo 10 de 16 ministerios⁴ publican información relevante sobre su presupuesto, programa de inversiones, remuneraciones y contrataciones públicas en sus portales de transparencia. Entre ellos destacan los ministerios de **Transportes y Comunicaciones** y **Vivienda, Construcción y Saneamiento**, los cuales publican el **100%** de la información exigida por Ley sobre su presupuesto y contrataciones públicas, lo que significa que en esos ministerios la información se difunde en forma completa y actualizada al segundo trimestre del presente año. Ver Cuadro

Ranking de desempeño en Ministerios

| Ministerio | Puntaje | Cumplimiento (%) |
|--|-----------|------------------|
| Transportes y Comunicaciones (MTC) | 16 | 100% |
| Vivienda Construcción y Saneamiento | 16 | 100% |
| Economía y Finanzas (MEF) | 15 | 94% |
| Salud | 15 | 94% |
| Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) | 14 | 88% |
| Interior | 14 | 88% |
| Agricultura | 14 | 88% |
| Producción | 14 | 88% |
| Justicia | 12 | 75% |
| Defensa | 12 | 75% |
| Relaciones Exteriores (REE) | 11 | 69% |
| Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) | 11 | 69% |
| Energía y Minas (MINEM) | 10 | 63% |
| Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA) | 9 | 56% |
| Educación | 7 | 44% |
| Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) | 5 | 31% |
| Promedio | 12 | 76% |

| | |
|-----------|------------|
| 71 a 100% | Bueno |
| 51 a 70% | Regular |
| 0 a 50% | Deficiente |

Nota: No se ha evaluado al Ministerio del Ambiente

Fuente: Grupo Propuesta Ciudadana y Consejo de la Prensa Peruana

En el otro extremo, los ministerios de **Educación** y **Comercio Exterior y Turismo** tienen un nivel **deficiente** de publicación de información debido a que la información sobre su presupuesto no está actualizada ni siquiera al primer trimestre, y la información sobre remuneración de personal está incompleta, ya que no establecen la relación entre el nombre del funcionario y su remuneración.

¿Qué Gobiernos Regionales tienen mejores niveles de desempeño?

Entre los gobiernos regionales, 16 de los 25 publican la mayoría de su información en forma completa y actualizada, referidas a su presupuesto, programas de inversión, remuneraciones y contrataciones públicas. Se debe destacar el desempeño de los gobiernos regionales de **Junín**, **Lambayeque** y **Piura**, los cuales cumplen al **100%** con publicar esta información.

⁴ La evaluación no incluyó el Ministerio del Ambiente, de reciente creación.

En el extremo, de los gobiernos regionales con desempeño **deficiente** están los gobiernos regionales de **San Martín, Pasco, Madre de Dios y Huánuco**, cuyos portales no presentan información o la presentan en forma incompleta y desactualizada. Finalmente, encontramos que en la fecha de evaluación, a fines de setiembre, el portal del gobierno regional de **Ica** estaba inoperativo⁵.

Ranking de desempeño en Gobiernos Regionales

| Gobierno Regional | Puntaje | Cumplimiento |
|-------------------|-------------|--------------|
| Junín | 16 | 100% |
| Lambayeque | 16 | 100% |
| Piura | 16 | 100% |
| Moquegua | 15 | 94% |
| Apurímac | 14 | 88% |
| Cajamarca | 14 | 88% |
| Cusco | 14 | 88% |
| Huancavelica | 14 | 88% |
| Lima | 14 | 88% |
| Ancash | 13 | 81% |
| La Libertad | 13 | 81% |
| Tacna | 13 | 81% |
| Amazonas | 12 | 75% |
| Ayacucho | 12 | 75% |
| Puno | 12 | 75% |
| Tumbes | 12 | 75% |
| Callao | 11 | 69% |
| Arequipa | 10 | 63% |
| Ucayali | 10 | 63% |
| Loreto | 9 | 56% |
| Huánuco | 8 | 50% |
| Madre de Dios | 6 | 38% |
| Pasco | 6 | 38% |
| San Martín | 6 | 38% |
| Ica | 0 | Inoperativo |
| Promedio | 11.4 | 75% |

| | |
|-----------|------------|
| 71 a 100% | Bueno |
| 51 a 70% | Regular |
| 0 a 50% | Deficiente |

Fuente: Grupo Propuesta Ciudadana y Consejo de la Prensa Peruana

Quiénes publican mejor la información: ¿los Ministerios o los Gobiernos Regionales?

En líneas generales, se puede apreciar a partir del ranking de desempeño de los ministerios y gobiernos regionales, que ofrecen los dos cuadros anteriores, que la información publicada por estas entidades está en promedio cerca del 75%. En ministerios como en gobiernos regionales

⁵ Un informe del gobierno regional explica que el portal sufrió un “ataque informático de parte del grupo www.xem.cl ‘X PRESION ESTUDIANTES DE MEDIA’...”

se encuentran desempeños buenos, regulares y deficientes como los que se han señalado líneas atrás. Las diferencias se encuentran, como veremos más adelante, en el tipo de información que más se difunde.

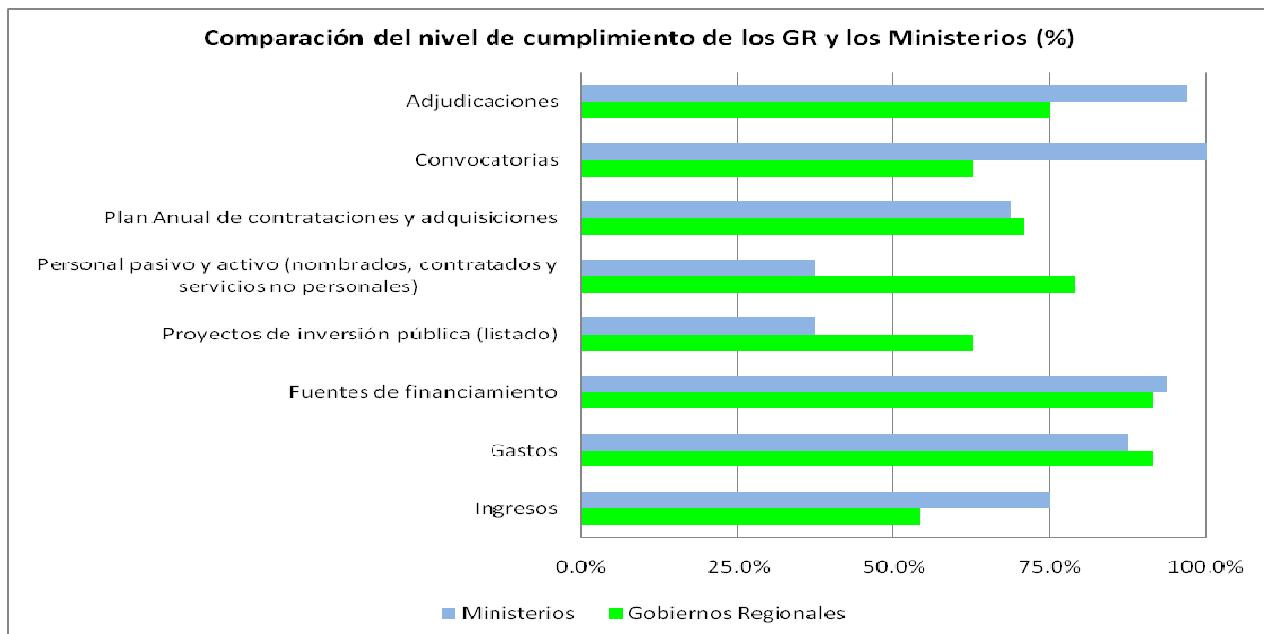
En el caso de los **desempeños deficientes**, los ministerios de **Educación y Comercio Exterior y Turismo** no brindan adecuada información sobre sus ingresos, gastos y fuentes de financiamiento, así como la remuneración de su personal; mientras que los gobiernos regionales de **San Martín, Pasco, Madre de Dios y Huánuco** no difunden suficientemente la información sobre sus planes anuales de adquisiciones y contrataciones, convocatorias y adjudicaciones de sus procesos de selección.

¿Qué aspectos de su gestión difunden mejor los Ministerios y Gobiernos regionales en sus portales?

La información mejor difundida en los ministerios y gobiernos regionales es la referida a los gastos. En conjunto, los ministerios publican el 92% de la información requerida y los gobiernos regionales el 88%. Otra información bastante difundida es la referida a las fuentes de financiamiento. En conjunto, los ministerios publican el 94% y los gobiernos regionales el 92%.

Las diferencias entre estas entidades se encuentran en que los ministerios difunden deficientemente información referida a proyectos de inversión, al igual que remuneración del personal. En promedio los ministerios publican el 38% de lo requerido en ambas informaciones.

Por otro lado, en los gobiernos regionales la información peor difundida es la referida a ingresos, es decir la información sobre ingresos corrientes, ingresos de capital, transferencias y financiamiento. La publicación de esta información sólo se cumple en 54%.



Fuente: Grupo Propuesta Ciudadana y Consejo de la Prensa Peruana

Conclusiones

- La mayoría de ministerios brindan información relevante sobre su gestión en los temas de presupuesto y contrataciones públicas
- Los ministerios de **Transportes y Comunicaciones** y **Vivienda, Construcción y Saneamiento**, así como los gobiernos regionales de **Junín, Lambayeque** y **Piura** cumplen al 100% con publicar información completa y actualizada sobre su presupuesto, programa de inversiones, remuneración del personal y contrataciones públicas.
- Los ministerios de **Educación** y **Comercio Exterior y Turismo**, así como los gobiernos regionales de **San Martín, Pasco, Madre de Dios** y **Huánuco** tienen portales sin información o con información incompleta y desactualizada.
- La información mejor difundida en los ministerios y gobiernos regionales es la referida a gastos y fuentes de financiamiento.
- La información peor difundida por los ministerios es la referida a proyectos de inversión y remuneración del personal.
- La información peor difundida por los gobiernos regionales es la referida a ingresos.

Recomendaciones

- Los ministerios de Educación y Comercio Exterior y Turismo y los gobiernos regionales de San Martín, Pasco, Madre de Dios y Huanuco deben hacer mayores esfuerzos para ofrecer portales con información relevante y actualizada como un rasgo de la transparencia de su gestión.
- Mejorar el nivel de difusión de información en los portales sobre proyectos de inversión y remuneración del personal en los ministerios y de ingresos fiscales en los gobiernos regionales.

Grupo Propuesta Ciudadana

Responsables:

Javier Azpur. Coordinador Ejecutivo
Epifanio Baca. Responsable de Vigila Perú

jazpur@desco.org.pe
ebaca@desco.org.pe

Elaboración:

Juan José Ccoyllo

jccoyllo@desco.org.pe

Contáctenos:

Teléfono: 613-8300 anexo 353
Visite nuestra página web:

www.participaperu.org.pe

Consejo de la Prensa Peruana

Responsables:

Kela León. Directora Ejecutiva

kelal@consejopp.org.pe

Elaboración:

David Álamo

dalamo@pucp.edu.pe

Contáctenos:

Calle Los Angeles 211 - Miraflores, Lima 18 - Perú / Telf: (511) 421-5293 Telefax: (511) 421-5295
postmast@consejopp.org.pe / consejopp+@amauta.rcp.net.pe

Anexos:

1. Indicadores

| Variable | Puntaje Máximo Indicador | Indicador | Detalle |
|--|--------------------------|---|---|
| Presupuesto (actualizado a junio 2008) | 2 | Ingresos | Ingresos corrientes |
| | | | Ingresos de capital |
| | | | Transferencias |
| | | | Financiamiento |
| | 2 | Gastos | Gastos corrientes |
| | | | Gastos de capital |
| | | | Servicio de la deuda |
| | 2 | Fuentes de financiamiento | 1. Recursos Ordinarios |
| | | | 2. Recursos Directamente Recaudados |
| | | | 3. Recursos por Operaciones de Crédito |
| 4. Donaciones y Transferencias | | | |
| 5. Recursos determinados | | | |
| Proyectos de inversión pública (listado) | 2 | Proyectos de inversión pública (listado) | Proyectos |
| | | | Presupuesto total |
| | | | Presupuesto 2008 |
| Personal (actualizado a junio 2008) | 2 | Personal pasivo y activo (nombrados, contratados y servicios no personales) | Nombre |
| | | | Cargo / Categoría |
| | | | Remuneración |
| | | | Número de funcionarios por categoría |
| | | | Presupuesto total en remuneraciones |
| Contrataciones públicas (actualizado a junio 2008) | 1 | Plan Anual de contrataciones y adquisiciones | Descripción del proceso (calidad) |
| | | | Tipo de proceso |
| | | | Valor estimado |
| | | | Fecha probable de convocatoria |
| | 1 | Convocatorias | Código de proceso convocado (Menor Cuantía) |
| | | | Valor referencial |
| | | | Bases (LP, CP y AD) |
| | 4 | Adjudicaciones | Valor adjudicado |
| | | | Cantidad de los bienes y servicios adquiridos |
| | | | Nombres de proveedor ganador |
| | | | Penalidades y sanciones (si las hubiera) |
| | | | Contrato y su valor final (liquidación) |
| | | | |
| Total | 16 | | |

Fuente: Grupo Propuesta Ciudadana y Consejo de la Prensa Peruana

2. Desempeño por Ministerio

| Variable | Ptj. Máximo Indicador | Indicador | Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) | Justicia | Interior | Relaciones Exteriores (RIEE) | Economía y Finanzas (MEF) | Educación | Salud | Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA) | Agricultura | Energía y Minas (MINEM) | Defensa | Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) | Transportes y Comunicaciones (MTC) | Vivienda Construcción y Saneamiento | Producción | Mujer y Desarrollo Social (MIMDES) | Ptj. Alcanzado | Ptj. Máximo posible | Cumplimiento (%) | |
|--|-----------------------|---|--|--------------|--------------|------------------------------|---------------------------|--------------|--------------|---|--------------|-------------------------|--------------|--|------------------------------------|-------------------------------------|--------------|------------------------------------|----------------|---------------------|------------------|--------|
| Presupuesto (actualizado a junio 2008) | 2 | Ingresos | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 2 | 24 | 32 | 75.0% | |
| | 2 | Gastos | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 28 | 32 | 87.5% | |
| | 2 | Fuentes de financiamiento | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 30 | 32 | 93.8% | |
| Proyectos de inversión pública (listado) | 2 | Proyectos de inversión pública (listado) | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 12 | 32 | 37.5% |
| Personal (actualizado a junio 2008) | 2 | Personal pasivo y activo (nombrados, contratados y servicios no personales) | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 12 | 32 | 37.5% |
| Contrataciones públicas (actualizado a junio 2008) | 1 | Plan Anual de contrataciones y adquisiciones | 1 | 1 | 1 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 11 | 16 | 68.8% | |
| | 1 | Convocatorias | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 16 | 16 | 100.0% |
| | 4 | Adjudicaciones | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 2 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 62 | 64 | 96.9% | |
| Total | 16 | | 14 | 12 | 14 | 11 | 15 | 7 | 15 | 9 | 14 | 10 | 12 | 5 | 16 | 16 | 14 | 11 | 195 | 256 | 76.2% | |
| Cumplimiento | | | 87.5% | 75.0% | 87.5% | 68.8% | 93.8% | 43.8% | 93.8% | 56.3% | 87.5% | 62.5% | 75.0% | 31.3% | 100.0% | 100.0% | 87.5% | 68.8% | | | | |

Fuente: Grupo Propuesta Ciudadana y Consejo de la Prensa Peruana

3. Desempeño por Gobierno Regional

| Variable | Ptj. Máximo Indicador | Indicador | Ptj. Asignado a variable | Amazonas | Ancah | Aparímac | Arequipa | Ayacucho | Cajamarca | Callao | Cusco | Huanca | Huancavelica | Huancayo | Junín | La Libertad | Lambayeque | Lima | Loreto | Madre de Dios | Moquegua | Pasco | Piura | Puno | San Martín | Tarma | Tumbes | Ucayali | Total | Ptj. máx. | Cumplimiento (%) | |
|--|-----------------------|---|--------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|------------|--------------|------------------|-------|
| Presupuesto (actualizado a junio 2008) | 2 | Ingresos | 6.00 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 26 | 48 | 54.2% | |
| | 2 | Gastos | | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 44 | 48 | 91.7% |
| | 2 | Fuentes de financiamiento | | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 44 | 48 | 91.7% |
| Proyectos de inversión pública (listado) | 2 | Proyectos de inversión pública (listado) | 2.00 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 30 | 48 | 62.5% | |
| Personal (actualizado a junio 2008) | 2 | Personal pasivo y activo (nombrados, contratados y servicios no personales) | 2.00 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 0 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 38 | 48 | 79.2% | |
| Contrataciones públicas (actualizado a junio 2008) | 1 | Plan Anual de contrataciones y adquisiciones | 6.00 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 17 | 24 | 70.8% |
| | 1 | Convocatorias | | 1 | 0 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 15 | 24 | 62.5% |
| | 4 | Adjudicaciones | | 4 | 4 | 4 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 0 | 4 | 0 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 4 | 72 | 96 | 75.0% |
| Total | 16 | | 16.00 | 12 | 13 | 14 | 10 | 12 | 14 | 11 | 14 | 14 | 8 | 16 | 13 | 16 | 14 | 9 | 6 | 15 | 6 | 16 | 12 | 6 | 13 | 12 | 10 | 286 | 384 | 74.5% | | |
| Cumplimiento | | | | 75.0% | 81.3% | 87.5% | 62.5% | 75.0% | 87.5% | 68.8% | 87.5% | 87.5% | 50.0% | 100.0% | 81.3% | 100.0% | 87.5% | 56.3% | 37.5% | 93.8% | 37.5% | 100.0% | 75.0% | 37.5% | 81.3% | 75.0% | 62.5% | | | | | |

Fuente: Grupo Propuesta Ciudadana