



TRANSPARENCIA

En los Ayuntamientos de la
provincia de Palencia
un enfoque práctico





Autores:

Miguel Ángel Lubián Rueda

Ignacio Villaverde Menéndez

Octubre de 2014

La presente guía ha sido elaborada por [instituto CIES](#) y está bajo una la licencia [Creative Commons Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual \(by-nc-sa\)](#): No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Reconocimiento: El contenido de este informe se puede reproducir total o parcialmente por terceros, citando su procedencia y haciendo referencia expresa tanto a CIES.

Uso No Comercial: El material original y los trabajos derivados pueden ser distribuidos, copiados y exhibidos mientras su uso no tenga fines comerciales.

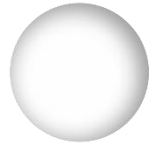
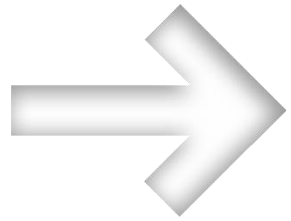
Al reutilizar o distribuir la obra, tiene que dejar bien claro los términos de la licencia de esta obra. Alguna de estas condiciones puede no aplicarse si se obtiene el permiso de CIES como titular de los derechos de autor.

Puede obtener más información visitando el siguiente enlace: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc/3.0/es/>

Transparente

Claro, evidente, que se
comprende sin duda y sin
ambigüedad

(Real Academia de la Lengua Española)



Objetivo

Esta guía se plantea como una [hoja de ruta](#) para facilitar la aplicación de la Ley de Transparencia en los Ayuntamientos de la provincia de Palencia. En la guía se presentan los principales conceptos de la ley con el objetivo de establecer un marco de trabajo inicial.

Cumplir con las obligaciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno requiere un importante cambio cultural. [No es un proceso complejo](#), es un cambio cultural, es la verdadera [Administración 2.0](#).



Índice

Capítulo I

La transparencia en 10 preguntas

Capítulo II

Principales obligaciones

Capítulo III

El inicio del camino

¿Dónde estoy?

¿A dónde voy?

¿Cómo puedo llegar?

Capítulo IV

Conclusiones. Las Reglas Básicas

C1

apitulo

La Transparencia en 10 preguntas



¿Qué NO es transparencia?

Un error frecuente consiste en entender la transparencia como un simple mecanismo de publicación de datos. **Publicar datos en sí mismo no nos hace transparentes. Somos transparentes si transmitimos información.**

Una publicación excesiva y no gestionada podría desencadenar incumplimientos normativos (como por ejemplo vulnerar la protección de datos LOPD)

Una publicación excesiva y no estructurada podría inducir a confusión y acabar generando un proceso inverso, la opacidad. Uno de los principales objetivos de esta guía es establecer la diferencia entre publicar datos e información.

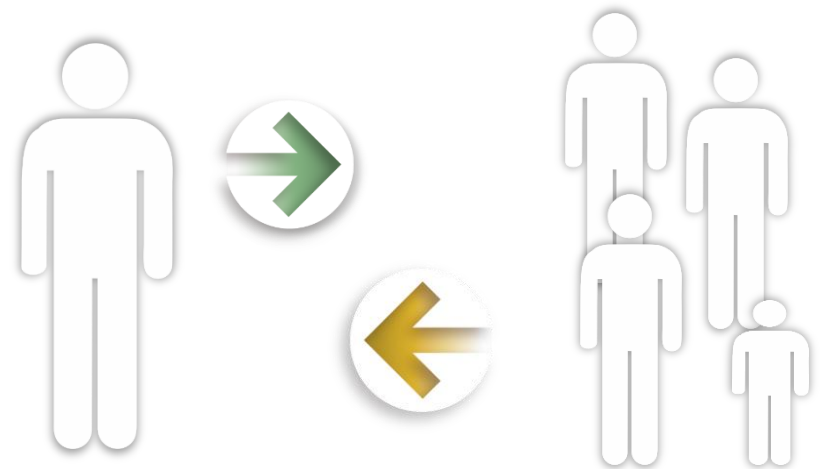
La transparencia no es un fin a perseguir, sino un instrumento para ser más democráticos, favorecer la participación de una ciudadanía mejor informada y un gobierno local más responsable, más eficaz, más abierto.



¿QUÉ es transparencia?

Ver Marco Regulator en el ANEXO I.

Se podría definir como el conjunto de normas jurídicas que regulan el flujo de información entre la ciudadanía y la administración. La aplicación de estas normas requiere algunos cambios de la forma de trabajar y de relacionarte con tus ciudadanos. No todos los Ayuntamientos necesitan seguir el mismo camino para ser transparentes.





¿CUÁL es el camino?

La transparencia impone un deber general de la Administración pública de poner a disposición de cualquier ciudadano, interesado o no, la información que posee, siendo ella, la Administración, y no el interesado que ya no debe acreditar su interés, quien debe justificar las restricciones que le ponga a ese acceso.

ANTES Derecho de Acceso al [expediente](#), regulado por procedimientos administrativos.

AHORA Derecho de acceso a la [información](#). Derecho a Saber del Ciudadano.

El destino se denomina **Administración Líquida**, flexible, accesible, cuya información fluye a la ciudadanía.



Un enfoque conceptual



La analogía de las cajas

La Administración ha transitado paulatinamente por estos cambios en su uso de la información y su relación con los ciudadanos:

CAJA NEGRA

La Administración regula el flujo a través de las normas de procedimiento administrativo. Se ve lo que entra y lo que sale, pero no lo que sucede en su interior.

CAJA DE CRISTAL

La Administración debe dar cuenta de la información de la que dispone, de sus decisiones, métodos de trabajo, etc. Le permite al ciudadano ver, observar el flujo de información y la actividad administrativa.

SIN CAJA

Es el principio de un buen gobierno democrático, un paso más. La caja se desvanece permitiendo al ciudadano acceder al flujo y participar en su transcurrir.



“El derecho de acceso a la información, el derecho a saber, no excluye ni desplaza el derecho de acceso al expediente, lo complementa.”



¿POR QUÉ transparencia?

Esta obligación también la exige el principio democrático del artículo 1.1 de la Constitución Española. En una sociedad democrática las personas tienen derecho a saber, y la Administración está obligada a satisfacer ese derecho de dos formas:

PUBLICIDAD ACTIVA: proporcionando información con una cierta periodicidad.

PUBLICIDAD PASIVA: permitiendo el acceso a la información, con unos límites, aunque de forma diferente a la forma tradicional de otorgar acceso.

¿Mi Ayuntamiento, aunque sea muy pequeño, debe ser transparente?

Al igual que disponer de datos de carácter personal implica una responsabilidad en el tratamiento de la información, con la transparencia sucede de forma similar. La Ley otorga unos derechos a los ciudadanos a través de obligaciones que la Ley de transparencia impone a los Ayuntamientos, a las que se suman deberes de publicidad activa que deben observarse los exija o no la ciudadanía.



¿PARA QUÉ transparencia?

El derecho a saber es un instrumento del derecho a participar en los asuntos públicos, que contiene el **derecho a conocer** la actividad de los poderes públicos, políticos o administrativos, a controlar su actuación y a exigir responsabilidades por ella. En democracia la Administración es responsable de todos sus actos u omisiones y debe dar cuenta a los ciudadanos de lo que hace y cómo lo hace. La Transparencia es el medio jurídico y técnico para hacer esto posible. Siendo transparente lograremos una **ciudadanía mejor informada capaz de tomar mejores decisiones**, y lograremos su más eficiente participación en los asuntos públicos.

Un ciudadano es como un socio de una empresa. Necesita estar correctamente informado para opinar y tomar decisiones.



¿QUIÉN debe serlo?

El artículo 2.1 de la Ley de Transparencia no deja lugar a dudas: la ley se aplica a las “[entidades que integran la Administración Local](#)”. A todas. Allá donde haya Administración local, directa o indirectamente, hay transparencia.

Por tanto deben ser transparente las [Diputaciones Provinciales, los Ayuntamientos sea cual sea su tamaño, los organismos autónomos, fundaciones y empresas municipales](#), incluidas las mixtas, y también las mancomunidades, comarcas, áreas metropolitanas, consorcios o cualquier fórmula de cooperación o agrupación de entes locales, entidades locales menores donde las haya, y cualquier otra figura de administración local que sea creada por la normativa autonómica.

También aquellas entidades sea cual sea su naturaleza jurídica en las que tenga presencia un ente local o del sector público local aunque su presencia sea minoritaria o testimonial. Asimismo están sujetos los [adjudicatarios de contratos públicos](#) en los términos que fijen los contratos y las [personas físicas](#) y jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas.



“ Allá donde hay
actividad pública local
hay transparencia.”



¿CÓMO hay que serlo ?

Los datos no son información y la información no es por sí transparente. [La transparencia exige transitar del dato a la información.](#)

En efecto, el dato en sí mismo no informa ni sirve al propósito de una ciudadanía informada y responsable. El dato debe transformarse en información para que pueda calificarse de transparente. Divulgar un dato es una expresión del principio administrativo de publicidad que sirve a la seguridad jurídica (saber a qué atenernos). Divulgar información es un acto de transparencia al tratarse de la [difusión de datos estructurados](#) y elaborados que sirven para la información del ciudadano (saber para poder participar, controlar y decidir).

[Por ejemplo, publicar el presupuesto del ente local no es un ejercicio de transparencia, es sólo la publicidad de toda norma que si no es pública no vale.](#)

La diferencia entre el DATO y la INFORMACIÓN



Por otro lado, debe distinguirse entre publicar, divulgar y explicar.

PUBLICAR consiste en poner a disposición de cualquiera un dato.

DIVULGAR supone difundir ese dato, no sólo hacerlo accesible a cualquiera.

EXPLICAR el dato es incorporar a la publicación o a la difusión un análisis del dato.

La transparencia exige la accesibilidad plena de los datos en posesión de la Administración. Pero no siempre es necesario divulgarlos o explicarlos. El grado de transparencia de una Administración se mide por la intensidad con la que cumple esos propósitos, cuanto más datos se divulguen y expliquen se es más transparentes.



“Cuanta más calidad tenga el dato más transparente es mi Ayuntamiento.”



¿CUÁNDO he de serlo?

Con arreglo a lo dispuesto en la Disposición final novena, las normas sobre transparencia entrarán en vigor el 10 de diciembre de 2014; aunque los entes locales tienen un plazo máximo de 2 años ([hasta el 10 de diciembre 2015](#)) para adaptarse.

10 de diciembre de 2015

En ese tiempo, conviene diseñar la [hoja de ruta](#) de cada ente local para cumplir con las obligaciones de la Ley, lo que dependerá:

- De su tamaño y el de su Administración.
- De si ya han instaurado mecanismo de transparencia e información pública.
- De su estructura organizativa.
- De sus medios técnicos y la preparación de su personal.



¿DÓNDE he de serlo ?

El Ayuntamiento tiene que ser transparente en toda su actividad y en toda su estructura y organización. Ya no hay “cajas negras” ni el juego expediente/interés legítimo es la válvula que regula el acceso/flujo de la información política o administrativa en manos del ente local.

No existen ámbitos en principio exentos a la transparencia, *sin perjuicio de que sí hay límites a esa transparencia.*

Ahora bien, eso no quiere decir que todos los empleados públicos sean fuentes de información. Se deberá indicar *quién es la fuente de información:*

- web, portal de transparencia, unidades de información-

El tamaño determinará el modelo y las nuevas tecnologías constituirán un elemento básico para lograr el objetivo.

La Ley regula y exige la implantación de las unidades de información (art. 21) y los portales de transparencia que sólo exige para la Administración General del Estado (art. 10).

C2

apitulo

Principales obligaciones

La Administración Líquida

DERECHOS DEL CIUDADANO

Todas las personas tienen **derecho** a acceder a la información pública (información es un concepto diferente al expediente tradicional):

- _ Sin acreditar un **interés** o derecho.
- _ No hace falta **motivar** la petición.
- _ El acceso es **gratuito** (sin perjuicio de las tasas por copias).
- _ Puede equivocarse de destinatario. La Administración, si conoce al destinatario correcto, debe reenviársela de oficio.

La Administración Líquida

PRINCIPALES OBLIGACIONES

El Ayuntamiento tiene las **obligaciones** de:

- Publicar de forma periódica y actualizada de la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.
- Deber de publicación en la web o sede electrónica de la información.
- Deber de calidad de la información.
- Establecer los instrumentos de evaluación y sus indicadores sobre el grado de cumplimiento de planes y programas y sus resultados.
- Responder a las solicitudes de acceso en un **plazo máximo de 1 mes** (prorrogable otro mes si la petición es compleja).

En el **Anexo II** puedes ver la información mínima y obligatoria que debe hacerse pública en materia de publicidad activa.

El Derecho de Acceso

EL PROCESO GENERAL

Inadmisión: motivada:

- a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general
- b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas
- c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
- d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
- e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.



El Derecho de Acceso

LA SOLICITUD

(a partir del 10 de diciembre de 2014)

Al margen de si un expediente está en trámite o si no se es interesado en él.

Se inicia mediante solicitud dirigida a la Administración o entidad poseedora de la información solicitada. Si se remite a un destinatario erróneo, éste puede inadmitirla si no se sabe quién es el competente (pero debe indicar en la inadmisión quién puede ser) o si la admite y conoce el competente, remitírsela de oficio.

- La solicitud **puede ser inmotivada**.
- Si afecta a terceros, se les informará para que aleguen.
- La solicitud **puede inadmitirse**.
- Sólo cabe desestimar la petición si se infringe alguno de los límites expresados en la Ley.
- El silencio es negativo.

El Derecho de Acceso

LA SOLICITUD

(a partir del 10 de diciembre de 2014)

¿En que supuestos puede ser inadmisibile?

La solicitud puede inadmitirse en los siguientes supuestos:

- a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.
- b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas.
- c) Relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.
- d) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
- e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia.

El Derecho de Acceso

LA SOLICITUD

(a partir del 10 de diciembre de 2014)

Si es información contenida en un expediente o se es interesado en él:

- El acceso se rige por la Ley de procedimiento correspondiente (habitualmente LRJAPPAC). Disposición adicional primera.
- Hasta el 10 de diciembre de 2015 este es el procedimiento a seguir para todas las solicitudes, con arreglo a los artículos 35, 37, 43 y 44 LRJAPPAC (el silencio es positivo).

Normativa sectorial

El acceso se realiza según disponga su legislación sectorial. Especialmente:

- Acceso a la información ambiental, Ley 27/2006, de 18 de julio.
- Acceso a la información de los concejales regulado en la Ley 7/85 de Bases del Régimen Local (cinco días naturales para resolver y notificar).
- Reutilización de la información, Ley 37/2007, de 16 de noviembre.

El Derecho de Acceso

CÓMO SE FORMALIZA

El artículo 22 de la Ley de Transparencia establece en qué condiciones se realiza el acceso una vez se estima la petición:

1. El acceso a la información **se realizará preferentemente por vía electrónica**, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio.
2. Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo .
3. Si la información ya ha sido publicada, la resolución **podrá limitarse** a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.
4. El acceso a la información **será gratuito**. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones.

El Derecho de Acceso

LOS LÍMITES

Las peticiones de acceso **se pueden denegar si concurre** alguna de estas causas:

- La seguridad nacional.
- La defensa.
- Las relaciones exteriores.
- La seguridad pública.
- La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.
- La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.
- Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.
- Los intereses económicos y comerciales.
- La política económica y monetaria.
- El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.
- La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.
- La protección del medio ambiente.
- La protección de datos personales (LOPD).

C3

apitulo

El inicio del camino

Sistema Integral de Transparencia

La implantación de la Ley va a exigir de tu Ayuntamiento un cambio de cultura y estructura organizativa muy importante. Necesitas reorganizarte para cambiar tu forma de trabajo y tu manera de relacionarte con los ciudadanos.

Reestructuración administrativa.

La Administración 2.0

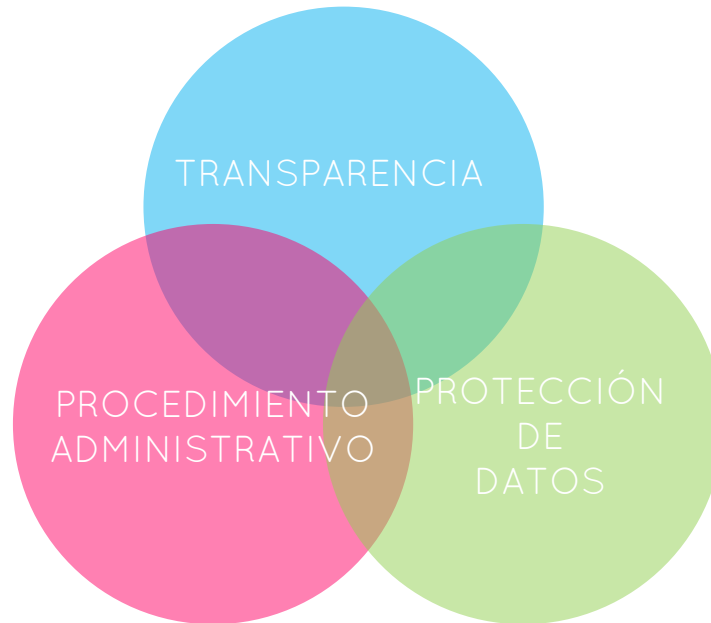
Se requiere un plan estratégico así como la elaboración de un conjunto de normas, instrucciones y protocolos claros y precisos que permitan a la organización saber qué hacer en cada caso.

Cultura organizativa

La transparencia, como la protección de datos, necesitan formación, comprensión y compromiso de la organización. Sin esa cultura de la transparencia, no se lograrán los objetivos. Para ello es indispensable disponer de un plan formativo periódico, de los medios técnicos adecuados para ser transparentes.

Sistema Integral de Transparencia

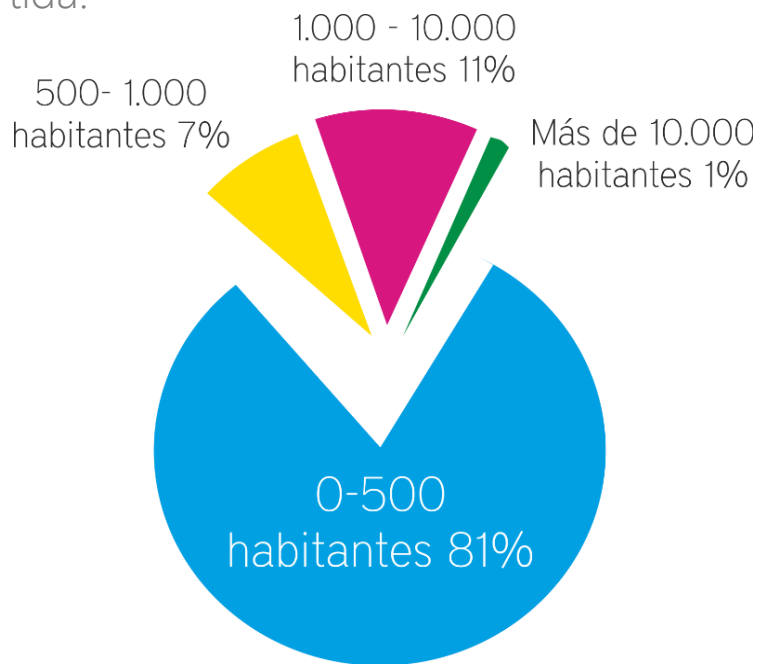
El SITA se asienta sobre tres pilares: transparencia e información (LT), un procedimiento administrativo adecuado y su integración en un sistema integral de protección de datos. Las normas e instrucciones de tu Administración/entidad deben regular de manera coordinada e integrada las tres materias.



Sistema Integral de Transparencia

¿Dónde estoy?

En primer lugar y antes de presentar la metodología para conseguir el objetivo debemos de analizar la situación de partida.



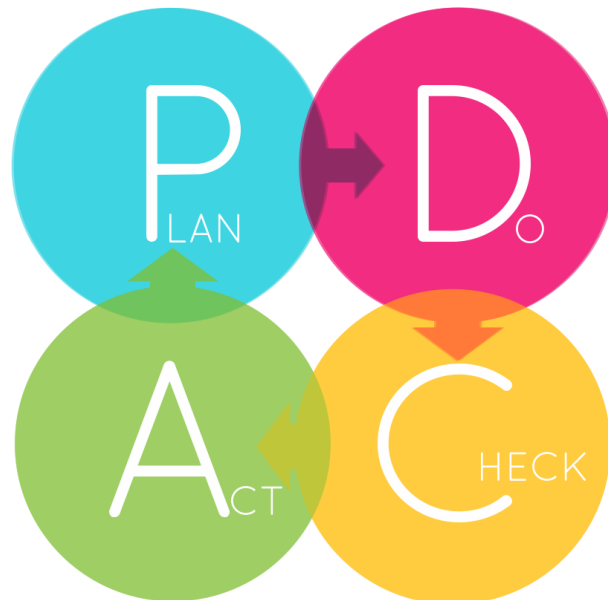


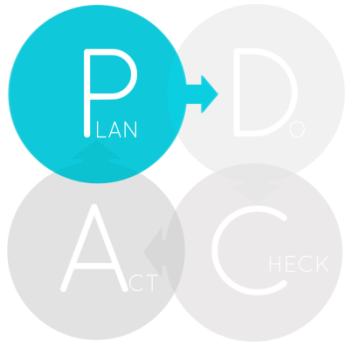
“Un tamaño pequeño implica la necesidad de buscar una fórmula adecuada, no de eximirse del cumplimiento normativo.”

Sistema Integral de Transparencia

¿Cómo se implanta?

A través de un proceso de mejora continua, conocido como PDCA (Plan-Do-Check-Act). A continuación veremos cada una de las fases del proceso de implantación. Dentro de cada fase verás que existen diferentes pasos a analizar. Durante la explicación iremos viendo algunos ejemplos.





PASO 1: Evaluación

El primer paso. Debes hacerte estas preguntas:

¿Qué obligaciones me impone la Ley de Transparencia? Necesitarás una primera lectura:

<http://www.boe.es/boe/dias/2013/12/10/pdfs/BOE-A-2013-12887.pdf>

¿Cómo soy? Tamaño, población, organización.

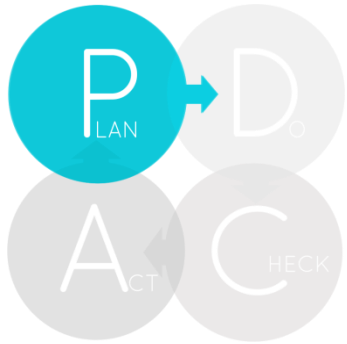
¿Cuántos datos e información manejo y sobre qué materias? Analizar la información que esté dentro del ámbito de la aplicación de la Ley. Verás que hay información que está afectada adicionalmente por otras normativas como por ejemplo los datos personales.

¿Cómo recibo, organizo, utilizo y almaceno esa información? Identificar los flujos de entrada y sistemas de gestión. La tecnología es clave para cumplir con la Ley.

¿Cómo me relaciono con los ciudadanos? Sistema presencial, sede electrónica, redes sociales, etc.

¿Qué medios humanos, materiales y técnicos tengo? Analizar si están formados y son adecuados. La formación y gestión del cambio será otro aspecto clave.

¿Dispongo ya de canales de transparencia? La Ley 11/2007 ya impone obligaciones técnicas: canales tecnológicos de comunicación, que ya son un elemento de transparencia.



PASO 2: Diagnóstico

Con las respuestas anteriores podré evaluar mis necesidades:

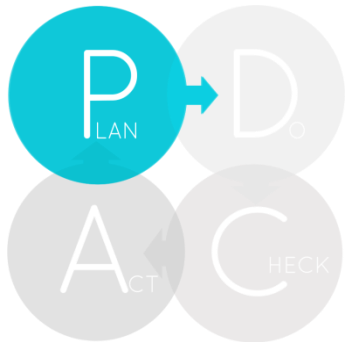
¿Qué medios tengo y qué necesito? Disponer de pocos recursos es una variable a considerar para trazar tu estrategia.

¿Necesito formar a mi personal? Evalúa tu nivel formativo

¿Cómo organizo mi flujo de datos e información? Deberás adaptar tu sistema de información para que te facilite el cumplimiento de la normativa. La organización es clave.

¿Qué debo cambiar en mis procedimientos y protocolos internos y de relación con los ciudadanos? Quizás debas incluso establecer protocolos o en su defecto adaptarlos.

¿Quién debe ser responsable de la transparencia en mi organización? Deberás definir las unidades de información.



PASO 2: Diagnóstico

Mínimo

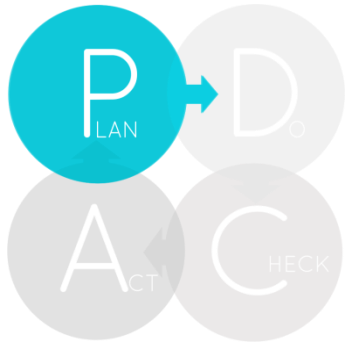
No cumple con los indicadores
Se dan datos a demanda del interesado
No hay más datos que los que están contenidos en expedientes
Restricciones al acceso. Sólo se publican las normas y el acceso a la información es el propio del sistema de expedientes administrativos
Divulgación de datos sin elaborar ni estructurar
Estructura inadecuada. No hay protocolos.
Régimen del expediente administrativo y su accesibilidad
Personal no formado

Medio

Web
Cumple con casi todos los indicadores
Información periódica
Pocos o un único punto de información
Información accesible en su mayoría pero no divulgada
Información de baja calidad
estructura poco adaptada. NO hay protocolos y el procedimiento es el de la LRJAPPAC
Formación periódica del personal

Máximo

Web
Portal de transparencia
Cumple todos los indicadores
Información en tiempo real
Múltiples puntos de información
Difusión de toda la información
Máxima calidad de la información
Auditorías internas y externas de transparencia
Estructura adaptada. Protocolos y procedimientos claros de información
Formación continua de su personal



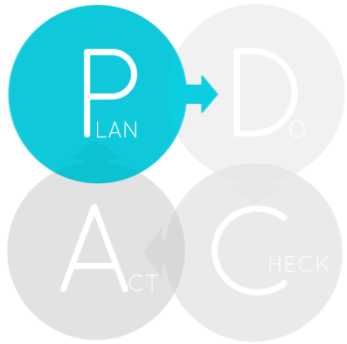
PASO 2: Diagnóstico

Página web y sede electrónica:

Quizás tengas más recursos de los que pensabas. La Diputación Provincial ha proporcionado el 100% de los portales web en los que dispones de elementos que ayudarán al cumplimiento de la norma y otros se irán incorporando poco a poco. En la actualidad dispones de:

- _ Sistema de noticias integrado con redes sociales.
- _ Inserción de videos integrada con Canal Youtube de cada municipio.
- _ Inserción de Mapas integrada con Google Maps.
- _ Agenda de próximos eventos en el municipio.
- _ Publicación de Actas de Pleno.
- _ Plan de cumplimiento LOPD.
- _ etc.





PASO 3: Plan estratégico

¿Necesito un plan estratégico?

En función del tipo de Ayuntamiento necesitarás un plan estratégico que permita definir los objetivos de tu Ayuntamiento. Este plan estratégico puede realizarse individualmente o de forma conjunta entre varios Ayuntamientos. Existen 3 tipos:

Nivel Alto.

Nivel Medio.

Nivel Bajo.

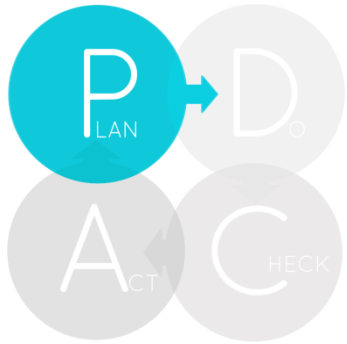
¿Cuáles son los principales parámetros para saber qué tipo de plan necesito?

Volumen de datos manejados.

Complejidad de los datos.

Mecanismos disponibles de transparencia e información.

Infraestructuras y recursos humanos disponibles.



PASO 3: Plan estratégico

Plan de Nivel Básico

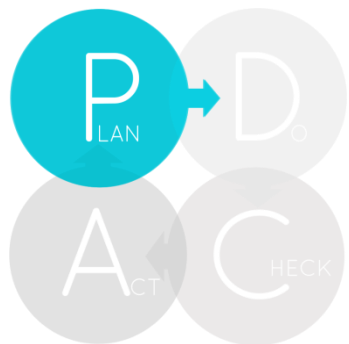
Revisar y actualizar el mapa de procesos, procedimientos y protocolos de actuación.
Paquete normativo. Actualización.
Ordenanza de transparencia.
Decretos de Alcaldía de reestructuración interna.
Instrucciones de servicio con protocolos de actuación.
Plan de formación continua.
Poca Inversión en medios tecnológicos y formación.

Plan de Nivel Medio (Adicional al básico)

Identificación de las fuentes de información y de responsables en materia de transparencia.
Identificación de la información y sus flujos. Evaluación y diagnóstico.
Clasificación de la información y su relación con la protección de datos.
Inversión media en medios tecnológicos.

Plan de Nivel Alto (Adicional al medio)

Plan de implantación de servicios tecnológicos: web, sede electrónica y portal de transparencia.
Medidas de seguridad de la información.
Alta Inversión en medios tecnológicos y formación.



PASO 4: ¿Cuál necesito?

SITA de Choque

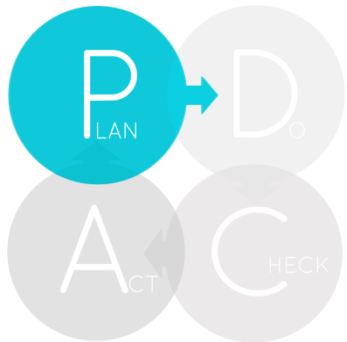
Tu organización necesita una profunda transformación para cumplir con la LT. Debes revisar tus normas, tus procedimientos, tus mecanismos de relación con los ciudadanos. Es importantísimo un plan de formación intensiva de tu personal.

SITA de Ordenación y Regularización

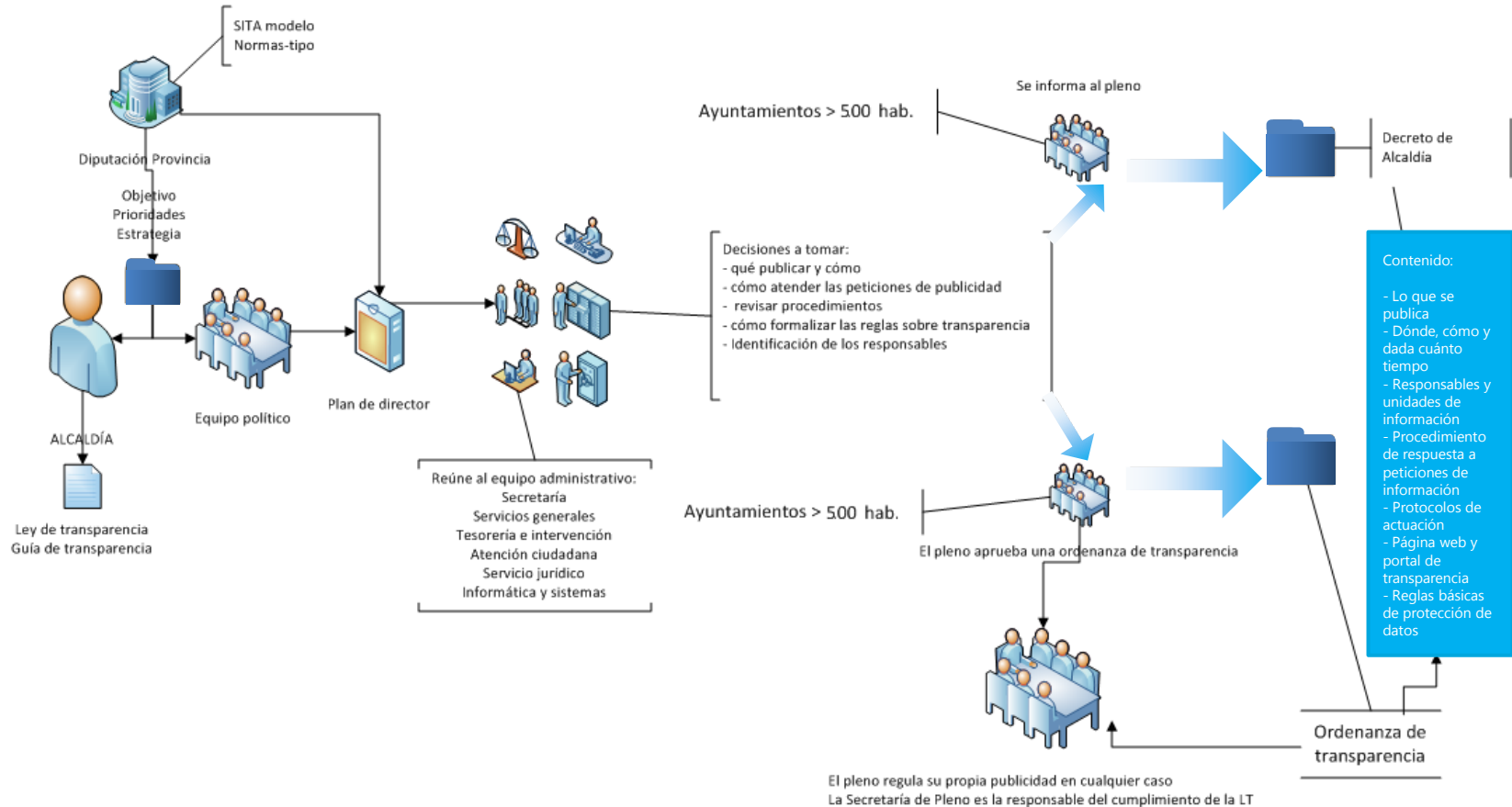
Tu organización tiene alguna medida adoptada ya, probablemente dispersa y descoordinada. Tienes que revisar tus normas, procedimientos y protocolos para adecuarlos a la LT y coordinarlos entre sí.

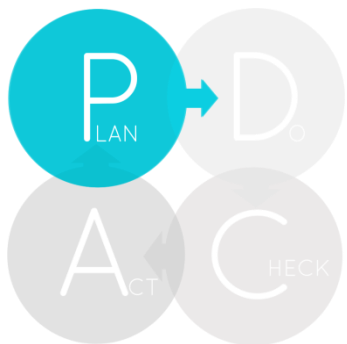
SITA de Continuidad y Mejora

Tu organización ya ha avanzado mucho en transparencia. Ahora se trata de acomodar, si es necesario, lo hecho a las exigencias de la LT. Probablemente sólo requieras de un cambio en tus normas y protocolos.



Modelo SITA



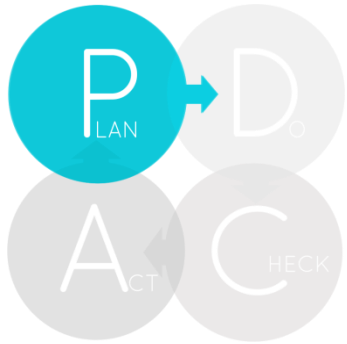


Veamos un ejemplo

NIVELES DE OBLIGACIONES EN FUNCIÓN DEL TIPO DE AYUNTAMIENTO

El siguiente cuadro te ayudará a identificar tus principales obligaciones. Es un resumen orientativo. Los aspectos identificados como comunes pueden ser acometidos con apoyo de la Diputación Provincial.

	0-500 hab. (81%)	500-1000 hab. (7%)	Hasta 10.000 (11%)	Más de 10.000 hab. (1%)
Plan Estratégico	Común	Propio	Propio	Propio
Tipo SITA	Choque	Choque	Choque/Ordenación	Mejora
Publicidad activa	SI	Si	Si	Si
Publicidad pasiva	Si	Si	Si	Si
Comunicación	Publicar	Divulgar	Divulgar/Explicar	Explicar
Portal transparencia	Común	Común	Propio Básico	Avanzado
Periodicidad publicación	Semestral	Cuatrimestral	Trimestral	Tiempo Real
Interacción Ciudadano	Básica	Media	Media	Alta



Fase Plan

Ejemplos de aspectos a obtener (PDCA)

Diagnóstico

Necesitas disponer de una [auditoría](#). El análisis diferencial te ayudará a identificar las exigencias de la Ley de transparencia en tu Ayuntamiento.

Plan estratégico

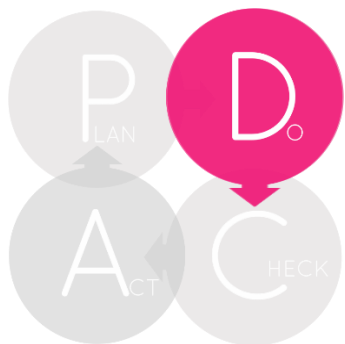
Necesitas disponer de un plan [estratégico](#). El plan contendrá unos indicadores y una métrica para su evaluación para cumplir tus objetivos.

Publicación activa

En esta fase empezarás a disponer de algunos [elementos publicados en tu página web](#). Puedes utilizar como referencia los indicadores de la ONG "transparencia internacional"

Hazte estas preguntas y sabrás cuánto es de transparente tu Ayuntamiento:

 http://www.transparencia.org.es/ITA_2014/Cuadro_indicadores_ITA_2014.pdf



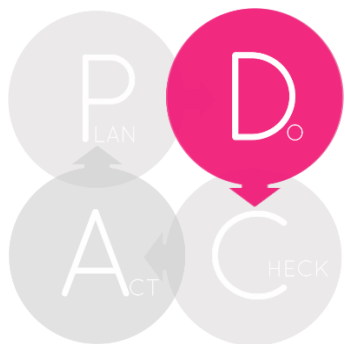
Fase Do

Ejemplos de aspectos a obtener (PDCA)

Implantar un SITA:

Hay que implantar un sistema para la gestión de la transparencia. Es algo muy similar a un sistema de protección de datos en su forma de realizarlo. Veamos unos ejemplos.

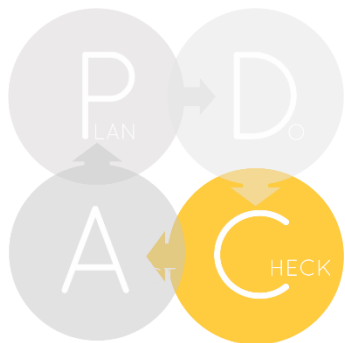
Protección de Datos (LOPD)	Transparencia (LT)
Ordenanza de ficheros	Ordenanza de transparencia
Identificar información con datos personales	Identificar la información sujeta a la LT
Documento de seguridad con las políticas, normas, procedimientos, etc.	Documento de transparencia con los protocolos para su cumplimiento (aprobados vía Decretos)
Adaptar tus aplicaciones a la LOPD	Adaptar tus aplicaciones y funcionamiento de trabajo a la LT



Fase Do

Ejemplos de aspectos a obtener (PDCA)

Protección de Datos (LOPD)	Transparencia (LT)
Cultura de privacidad	Cultura de transparencia
Derechos ARCO	Derechos de Acceso
Seguridad como requisito (Privacy by design)	Transparencia como requisito (Transparency by design)
Regular los pliegos con cláusulas LOPD	Regular los pliegos con cláusulas LT
Responsable de Seguridad	Unidad de información
Medidas organizativas	Medidas organizativas
Analizar las cesiones de datos	Publicidad activa (Hay que analizar el impacto de la publicación para no vulnerar la LOPD)



Fase Check

Ejemplos de aspectos a obtener (PDCA)

Auditoría

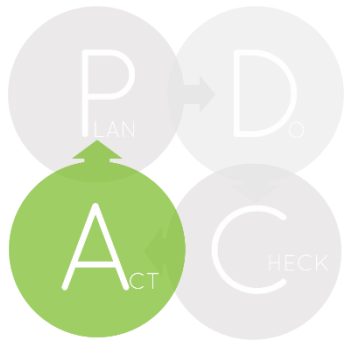
Tu sistema deberá ser comprobado periódicamente. Deberás realizar auditorías para verificar el cumplimiento de la Ley de Transparencia. Verificar, y dar publicidad, al Plan estratégico definido en base a los indicadores y métrica establecidas.

Existen multitud de sistemas que fijan indicadores para medir la transparencia. El más acreditado es el que emplea la ONG “transparencia internacional”

Fijados unos indicadores que serán de público conocimiento (a través de la página web), conviene diseñar tu plan de auditorías, internas y externas, para conocer el grado de cumplimiento de la Ley y la eficacia de nuestras medidas en materia de transparencia.



“ Lo que no se mide, difícilmente se mejora. ”



Fase Act

Ejemplos de aspectos a obtener (PDCA)


ACTUAR:

Tu sistema deberá ser revisado por la corporación. El siguiente paso consiste en subsanar las no conformidades derivadas de los procesos de auditoría.

Se implementa el plan de acciones correctivas y se vuelve a iniciar una nueva iteración conforme al modelo PDCA. La transparencia implementada a través de un modelo de mejora continua implica ir aumentando tu nivel de adaptación y progresando para ser un Ayuntamiento más transparente con el paso del tiempo.



¿Por dónde empiezo?

1. Vuelve a leer la [guía](#) con detalle. A tu lado deberás tener la Ley de Transparencia y la Ley LBRL. Es fácil, sólo necesitas tener claros los conceptos básicos.
2. Fija [prioridades](#): Hay cosas que la ley exige y otras que es una decisión política ir más allá.
3. Selecciona tu [nivel de SITA y Plan Estratégico](#). La Diputación Provincial puede asesorarte y ayudarte para fijar un PLAN DIRECTOR en atención a las características de tu Ayuntamiento. Los Ayuntamientos más pequeños deberán adherirse a planes comunes.
4. Presenta a tu Junta de Gobierno o a tus tenientes de Alcalde los [objetivos](#).
5. Aprueba una [ordenanza](#) de transparencia. Tienes un modelo en la página web de la Federación Española de Municipios y Provincias. Descargar aquí: [FEMP](#) 
6. Comienza con la [publicación activa](#). Recuerda que lo importante no es publicar datos sino información y si puedes en formato reutilizable.
7. Ir adaptando algunos [procesos](#) de trabajo para que te faciliten además cumplir lo exigible en la Ley de Transparencia.

¿Por dónde empiezo?

Aprueba la [ordenanza de transparencia](#). siguiendo el modelo de la FEMP:

1. Medidas para garantizar su calidad.
2. Cómo se va a publicar (web, portal de transparencia) y periodicidad.
3. Identificar a los responsables del cumplimiento de la Ley (en Ayuntamientos < 1.000 habitantes quizás sea secretaria.)
4. Identificar las unidades de información (en Ayuntamientos > 1.000 habitantes quizás sea La unidad de atención al ciudadano).
5. Protocolos de actuación y procedimiento de respuesta a las peticiones de información
6. Reglas básicas de protección de datos.



PASO 4:

Algunos ejemplos

A continuación veremos algunos ejemplos de una parte de la transparencia, la publicidad activa. Empieza de menos a mas. Recuerda que dónde llegar es algo que estará en tu Hoja de Ruta (Plan Estratégico) y que deberá ser revisada anualmente.

No te olvides que detrás de tu publicidad activa se encuentra el SITA:

Procedimientos para regular el flujo de información:

Organizar su estructura administrativa para dar cumplimiento a las obligaciones de publicación y difusión de ciertas informaciones así como para canalizar las peticiones de acceso de los ciudadanos.

Normas internas e instrucciones:

Ordenanza que deberá desarrollarse mediante decretos de alcaldía e instrucciones que aseguren la implementación.

Cultura de la transparencia y buenas prácticas:

Formación continuada y periódica. Fijación de un código de conducta.

01

Primeros pasos...

CARGOS ELECTOS Y DE CONFIANZA

2014 **BASICO**

Listado desagregado de los cargos, remuneración bruta, coste laboral total.

2015 **MEDIO**

Incluir requisitos necesario para el desempeño.

Currículum , utilizar perfiles basados en redes sociales. (Ej. LinkedIn)

Incluir una memoria explicativa de los costes.

2016 **AVANZADO**

Régimen de compatibilidades, currículum normalizado que permita hacer búsquedas por campos, información estadística.

02

Primeros pasos...

PERSONAL Y ORGANIZACIÓN

2014 **BASICO**

Organigrama. Actas de los plenos.

2015 **MEDIO**

Relación de Puestos de Trabajo (RPT) sintetizada en formato comprensible . Ficha básica de los procesos de contratación de personal. Retransmisión diferido de las sesiones de los plenos (Utilizar redes sociales como Youtube o Vimeo).

2016 **AVANZADO**

Información detallada sobre entidades municipales. Ficha avanzada de procesos de contratación, criterios de exclusión. Desarrollo de informes estadísticos. Retransmisión en tiempo real de las sesiones y transcripción de su contenido.

03

Primeros pasos...

RELACIONES CON LA CIUDADANÍA

2014 **BASICO**

Presencia básica en redes sociales. Buzón de quejas y sugerencias. Iniciación de trámites electrónicos. Servicios RSS.

2015

MEDIO

Servicios avanzados de redes sociales. Interacción con el ciudadano. Fomentar la participación del ciudadano. Servicios de boletines y suscripciones por perfiles.

2016

AVANZADO

Aplicaciones móviles como canal de comunicación. Servicios de chat. Participación avanzada con el ciudadano (hacerles partícipes, solicitar opinión sobre iniciativas). Publicación de memorias estructuradas.

04

Primeros pasos...

PLANIFICACIÓN MUNICIPAL

- 2014 **BASICO**
Publicar los objetivos de la legislatura.
- 2015 **MEDIO**
Desarrollar los objetivos y publicar indicadores de cumplimiento del plan de legislatura.
- 2016 **AVANZADO**
Desarrollo avanzado de los objetivos. Publicar información detallada de los diferentes proyectos. Sistemas de alertas de consecución de objetivos.

05

Primeros pasos...

INFORMACIÓN ECONÓMICA-FINANCIERA

2014 **BASICO**

Publicar el presupuesto en formato PDF. Publicar subvenciones recibidas y concedidas.

2015 **MEDIO**

Publicar información anterior en formato interoperable. Creación de indicadores. Creación de memoria explicativa del presupuesto. Publicación de ratios de endeudamiento.

2016 **AVANZADO**

Desarrollo de acciones divulgativas que permitan explicar fácilmente el presupuesto. Indicadores por habitante. Publicación de informes de auditoría de cuentas. Contraste de indicadores sobre otros Ayuntamientos similares.

06

Primeros pasos...

GESTIÓN MUNICIPAL

- 2014 **BASICO**
Análisis básico del número de solicitudes realizadas por el ciudadano.
- 2015 **MEDIO**
Publicar datos en formato interoperable.
- 2016 **AVANZADO**
Comparativa de históricos.

07

Primeros pasos...

CONTRATACIÓN

2014 **BASICO**

Servicios de alerta y suscripción. Clasificación de contratos por tipo (servicios, suministros). Histórico por años. Informes estadísticos (importe, tipo de proyecto, etc.)

2015 **MEDIO**

Indicar los diferentes estados de la contratación (apertura de sobre, adjudicación provisional, etc.). Gestión avanzada de licitaciones (licitadores, valoraciones, etc.)
Publicación de contratos menores en formato interoperable.

2016 **AVANZADO**

Sistema avanzado de búsqueda por tipología y exportación en soporte interoperable.



08

Primeros pasos...

URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS

2014 **BASICO**

Planes urbanísticos. Resumen de los principales proyectos.

2015 **MEDIO**

Posicionamiento de obras vía Google Maps. Detalle de las actuaciones urbanísticas.

2016 **AVANZADO**

Solicitud de opiniones sobre actuaciones en la vía pública. Plataforma para comunicar incidencias en la vía pública.



09

Primeros pasos...

PUBLICIDAD DE NORMAS Y ACUERDOS

2014 **BASICO**

Publicación todas ordenanzas fiscales y generales. Publicación de reglamentos.
Publicar la ordenanza de transparencia.

2015 **MEDIO**

Publicar extractos de las actas de la Junta de Gobierno Local.

2016 **AVANZADO**

Gestión de históricos. Sistemas de búsqueda de información en la publicidad de acuerdos.

10

Primeros pasos...

DERECHOS DE ACCESO

2014 **BASICO**

Publicar el número de solicitudes recibidas.

2015 **MEDIO**

Detallar protocolos de acceso a la información. Establecer indicadores por tipos de acceso.

2016 **AVANZADO**

Gestión de acceso a través de servicios electrónicos.

C 4

apitulo

Conclusiones

El Decálogo de la Transparencia



Reglas Básicas

1. La transparencia no es un fin, es un **medio**. Está al servicio del **derecho a saber de los ciudadanos** y es un instrumento para el control de los poderes políticos y de la Administración.
2. Allá donde está presente una Administración, tiene que haber transparencia.
3. Toda la información que posee la Administración es por definición pública y accesible. **La Administración no tiene secretos ni intimidad, pero los ciudadanos sí.**
4. La Administración **es responsable del buen uso de los datos personales de los ciudadanos**, que sí tienen secretos e intimidad. La transparencia no puede vulnerar las reglas sobre protección de datos personales.
5. Dar DATOS no es ser transparente, hay que aportar **INFORMACIÓN**.



Reglas Básicas

6. El flujo de información entre ciudadanos y Administración ya no se rige sólo por las normas de procedimiento administrativo sobre los expedientes. El expediente administrativo es un contenedor de información accesible a cualquiera, pero toda información en posesión de la Administración, esté o no en un expediente administrativo y está sujeto a los principios de la transparencia.
7. La persona no tiene que acreditar las razones del acceso o el interés en la información.
8. Es la Administración la que debe justificar de manera razonada por qué no da acceso a la información o lo restringe.
9. Para controlar el flujo de información se debe distinguir siempre entre los datos personales y los datos no personales. Los primeros tienen las limitaciones de la LOPD.
10. NO hay transparencia sin una cultura organizativa de la transparencia.

“Sin transparencia no hay
democracia.”

A

nexos

Legislación Obligaciones

Anexo I

Legislación

- Constitución española, artículos 9.3, 20.1 d) , 105 b y 149.1.18^a
- Acuerdos internacionales sobre acceso a documentación pública: Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea (2001), Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos (2009), Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea
- TJUE, Sentencia de la Gran Sala de 21 de septiembre de 2010
- [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno \(LT\)](#)
- Ley de Secretos Oficiales de 1968 (y su reglamento de desarrollo)
- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAPPAC)
- Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que regula el uso privado de documentos en poder de Administraciones y organismos del sector público
- Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos
- Ley 29/2005, de publicidad y comunicación institucional
- Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español
- Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases de régimen local (LBRL)
- Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales.

Anexo II

Información de obligada publicidad y difusión (1 de 4)

- Información relativa a las funciones que desarrollan la correspondiente Administración, la normativa que les sea de aplicación.
- Estructura organizativa (incluirán un organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos, su perfil y trayectoria profesional.
- Los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto con los indicadores de medida y valoración, en la forma en que se determine por cada Administración competente.
- Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.
- Los proyectos de Reglamentos (ordenanzas, reglamentos, decretos de alcaldía e instrucciones) cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.
- Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos.

Anexo II

Información de obligada publicidad y difusión (2 de 4)

- Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.
- Las resoluciones sobre acceso que se denieguen en aplicación de los límites previstos en la LT serán objeto de publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran una vez hayan sido notificadas a los interesados.
- Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación sobre contratos menores podrá realizarse trimestralmente.
- Los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.
- La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.

Anexo II

Información de obligada publicidad y difusión (3 de 4)

- Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.
- Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.
- Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.
- Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.
- Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.
- La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, en los términos que defina cada administración competente.

Anexo II

Información de obligada publicidad y difusión (4 de 4)

- Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Cuando el reglamento no fije los términos en que han de hacerse públicas estas declaraciones se aplicará lo dispuesto en la normativa de conflictos de intereses en el ámbito de la Administración General del Estado. En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.
- La relación de los bienes inmuebles que sean de su propiedad o sobre los que ostenten algún derecho real.



Guía de

Transparencia