



Documento 2/2015

**Abriendo puertas y ventanas  
de los ayuntamientos gallegos.  
Más transparencia para un  
mejor gobierno local.**

**Autores**

**M.<sup>a</sup> Concepción Campos Acuña  
José Caamaño Alegre**

**[www.redlocalis.com](http://www.redlocalis.com)**



## Red Localis

Rede Local de Administración Pública

A Red Localis, Rede Local de Administración Pública, é unha rede sobre o municipalismo galego, da que forman parte profesores e investigadores das tres universidades galegas e profesionais do mundo local en Galicia. A Red Localis busca converterse nun foro de reflexión sobre a xestión do municipalismo galego. A Red Localis conta co apoio loxístico e material do grupo de investigación *GEN (Governance and Economics research Network)* da Universidade de Vigo



# ÍNDICE

**I.** Introducción

**II.** Enmarcando la situación: ¿cómo están los ayuntamientos gallegos respecto a la media estatal?

**III.** El reciente estudio de s.t.e.m. comunicación

**IV.** La encuesta red localis

**V.** Retos de las entidades locales ante la transparencia

**VI.** La transparencia ha venido para quedarse: 10 propuestas de actuación para su implantación en las entidades locales gallegas

Bibliografía citada

**Anexo:** Cuestionario de la encuesta Red Localis.





# INTRODUCCIÓN

Desde siempre, nuestras administraciones públicas, en general, han venido registrando endémicos déficits de transparencia, además de algunos fenómenos de corrupción que han afectado sobre todo al nivel local<sup>1</sup>. Estos y otros fenómenos han ido socavando la confianza de los ciudadanos en sus representantes y, con la crisis económica, la “desafección” ha dado paso a una grave crisis institucional y a la pérdida de legitimidad de los representantes públicos. Finalmente, la evolución del clima social y político en los últimos años, en conjunción con las tendencias internacionales favorables a la transparencia en el ámbito público, ha abierto una “ventana de oportunidad” para impulsar la transparencia pública en nuestro país<sup>2</sup>, tanto desde una perspectiva puramente normativa como de implantación de una cultura de transparencia real y efectiva. Sin lugar a dudas, toca actuar con convicción para no desaprovechar esta oportunidad largamente esperada, que cobra especial trascendencia en las entidades locales, cuya proximidad al ciudadano abre mayores posibilidades de implantar un modelo de gestión transparente y participativa.

Para ello resulta necesario establecer una adecuada estrategia de transparencia y enfocar en la línea correcta las actuaciones a desarrollar, para no caer en el riesgo de la hiperinformación. Y es que, lejos de resultar esclarecedora, la “hiperinformación” puede derivar en ruido y, en definitiva, en otra forma de opacidad y una mayor dificultad para ejercer el control ciudadano. De la inoperancia se puede pasar a algo parecido a la “ineficacia por exceso de actividad” (Odiorne, 1981). Las “políticas de transparencia” pueden, incluso, quedarse en un aparato

1. En palabras de Villoria (2014: 9): “De los datos objetivos de corrupción existentes (causas abiertas, escritos de acusación, sentencias), la inmensa mayoría son imputables a representantes locales. En el ámbito local, de los 110 municipios con más habitantes y/o capitales de provincia, en más de 40 de ellos ha habido casos investigados en estos años. A ellos, se pueden añadir más de 550 municipios medianos y pequeños con casos también investigados. No hay que olvidar, por otra parte, que el 90 % de los municipios españoles tienen menos de 10 000 habitantes. En suma, que probablemente estemos hablando de casi 300 municipios con alguna causa abierta, de entre un número total de municipios con posibilidades de generar corrupción altamente rentable no superior a los 1000 (750 mayores de 10 000 habitantes y otros costeros). Y en total, más de 600 municipios españoles tienen o han tenido algún escándalo de corrupción investigado. Este fenómeno en algunas comunidades es apabullante; por ejemplo, casi el 60 % de los municipios en Murcia, y casi el 40 % en Canarias (Jerez et al., 2012).”

2. “Siguiendo la famosa metáfora de Kingdon (2003) sobre las ventanas de oportunidad —escribe Villoria (2014: 11)—, podríamos decir que ni la transparencia era un problema social relevante en 2004, ni había voluntad política real de generar una política en el tema, y tan solo había instrumentos (anteproyectos de normas, informes) en busca de problemas para cuando surgiera la ocasión. Sin embargo, unos cuantos ayuntamientos clarividentes, con el de Bilbao a la cabeza, dieron pasos muy importantes en la materia, y demostraron cómo desde la visión estratégica se sirve mejor a la ciudadanía que desde el tacticismo y el cortoplacismo permanentes. Hoy ya es ineludible para todos.”



ejercicio de simulación de los políticos para que la ciudadanía vuelva a creer en ellos<sup>3</sup>. Ni qué decir tiene que semejante ejercicio no superaría el más elemental test coste-beneficio, y podría generar un peligroso “espejismo de transparencia” —peligroso porque, mientras cuando la opacidad es manifiesta el ciudadano “sabe lo que hay” y tiende a estar en guardia\_, ante unos gobiernos “transparentes” el ciudadano puede confiarse y tener una percepción errónea de la gestión pública como ajustada a las exigencias éticas y de buen gobierno, cuando se trata tan sólo de una actuación dirigida a crear una imagen y no una realidad .

Esta hiperactividad ha tenido un reflejo claro en la actividad normativa de todos los niveles de organización territorial. En nuestro ordenamiento jurídico existían ya, antes de la aprobación de la normativa básica estatal, algunas normas en materia de transparencia, pero la grave crisis económica que arrastramos desde el año 2008 está en la raíz de un giro regulatorio sin precedentes, conforme al cual la transparencia se ha convertido en uno de los ejes de la actividad legislativa (Campos, 2015). Aunque el punto de inflexión se puede identificar con la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (LTBG), por su naturaleza de normativa aplicable a todas las administraciones públicas, podemos afirmar que ya existían algunas normas reseñables, en especial, en el ámbito autonómico. Entre ellas, cabe destacar la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, que situó a nuestra Comunidad Autónoma en cabeza de las iniciativas legislativas en la materia. En este momento se encuentra en tramitación, en el Parlamento de Galicia, un proyecto de Ley de Transparencia que no incluye explícitamente entre sus destinatarios a las EELL, aunque éstas se verán afectadas por algunos de sus extremos, como la determinación de la autoridad competente para la resolución de las reclamaciones previas en materia de acceso a la información. En este caso, la institución del Valedor do Pobo.

Siguiendo la tendencia indicada, tanto el gobierno estatal como el autonómico han abordado en los últimos años reformas normativas englobadas en lo que se ha dado en denominar medidas de regeneración democrática. En el ámbito estatal, y sin perjuicio de otras iniciativas anteriores, en el 2015 se ha aprobado la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, así como la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, que, entre otras modificaciones, vino a endurecer la regulación del delito de malversación de caudales públicos. En dicho paquete normativo se incluía también la reforma de la financiación de los partidos políticos, a través de la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, por la que se modifican la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas.

En Galicia se han aprobado la Ley 9/2015, de 7 de agosto, de financiación de las formacio-

**3.** Una valoración de la LTBG en esta clave es la de Jiménez (2013), quien señala que no se trata de echar “un jarro de agua fría hacia los devotos de la transparencia (que son legión)” sino de hacer “una constatación real de que las cosas son mucho más complejas de la simpleza con la que a veces se abordan”.



nes políticas y de las fundaciones y entidades vinculadas o dependientes de ellas y la Ley 8/2015, de 7 de agosto, de reforma de la Ley 6/1985, de 24 de junio, del Consello de Contas, y del texto refundido de la Ley de régimen financiero y presupuestario de Galicia, aprobado por Decreto legislativo 1/1999, de 7 de octubre, para la prevención de la corrupción, iniciativas que han de sumarse a la aprobación del Código ético institucional de la Xunta de Galicia, por el Consello de la Xunta el 24 de julio de 2014.

En el ámbito local, que se caracteriza por su falta de potestad legislativa y sujeción al principio de jerarquía normativa, podemos destacar la iniciativa de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) de aprobación de una Ordenanza Tipo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y la aprobación en el año 2009 de un Código de Buen Gobierno Local, revisado en el año 2015 para su adecuación al nuevo contexto normativo y social. En ejercicio de su potestad reglamentaria, algunas EELL se han dotado de normativa propia en materia de transparencia, pero el verdadero hándicap normativo será el cumplimiento de las obligaciones legales en el plazo de entrada en vigor fijado por la LTBG: 10 de diciembre de 2015.



## II- Enmarcando la situación: ¿Cómo están los ayuntamientos gallegos respecto a la media estatal?

### 1. Condiciones generales de partida en nuestros ayuntamientos

La Comunidad Autónoma gallega presenta una serie de características geográficas, territoriales y demográficas que, de un modo indirecto, inciden en el planteamiento de esta cuestión. Nos referimos:

- En primer lugar, a la dispersión geográfica de los asentamientos de población, en un territorio que cuenta, en términos comparados, con un altísimo número de núcleos de población por ayuntamiento: 96 entidades singulares de población por ayuntamiento medio de Galicia, frente a las apenas 8 de media estatal (FEGAMP, 2015: 12). A ello se unen, además, dos factores demográficos relevantes como son el envejecimiento poblacional y la baja demografía, conformando una situación que ha sido objeto de análisis en profundidad en el documento “Qué futuro demográfico nos aguarda e cómo pode influir no noso benestar?” (7/2014), del Foro económico de Galicia en colaboración con el Círculo Empresarios de Galicia.

. Directamente relacionado con ello, la brecha digital, en su doble faz. Por un lado, ante la dificultad generada para la utilización de la administración electrónica por una población envejecida y con escasa capacitación en el uso y manejo de las

nuevas tecnologías; según la Encuesta de Integración Social y Salud 2012, Barreras en la participación social, del INE, el porcentaje de población con falta de conocimiento para usar Internet en Galicia (14,2%) supera en más de un punto la media española (12,9%), y según la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares 2013, del INE, el porcentaje de personas que en Galicia consideran que sus conocimientos informáticos no son suficientes para buscar trabajo o cambiar el actual (53,9%) supera en más de dos puntos la media española (51,2%) (Varela, 2015: 65 y 80). Por otro lado, estaría la situación respecto a las redes de telecomunicaciones en relación con la citada dispersión geográfica, que genera una importante desigualdad objetiva en el acceso a los servicios electrónicos. De hecho, Galicia es, tras Castilla-La Mancha, la Comunidad autónoma con más viviendas sin acceso a Internet, según la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares 2014, del INE, y padece asimismo un atraso relativo en cuanto a la pervivencia de conexiones de banda estrecha y el porcentaje de hogares sin cobertura de banda ancha (Varela, 2015: 60-62).





. La heterogeneidad de la planta local e insuficiente implicación de las Diputaciones Provinciales y otras EELL supramunicipales. La escasa dimensión de un elevado número de municipios gallegos (cuadro 1) tiene su reflejo en una limitada disponibilidad de medios personales y materiales. Frente a ello, la posición de las EELL supramunicipales y en particular de las Diputaciones Provinciales, pese al refuerzo competencial que han recibido de la reforma local tras la LRSAL —con la atribución de competencias en materia de administración electrónica—, no ha derivado hasta ahora en un liderazgo en las funciones de asistencia y cooperación a los municipios de menor entidad.

. La configuración de las EELL como administración más próxima a los ciudadanos generará, sin duda, una mayor demanda informativa por parte de los ciudadanos en torno a las obligaciones de transparencia, por un lado, en materia de publicidad activa y, por otro, de publicidad pasiva. Es frente a esta segunda vertiente de tales

obligaciones, ante el libre ejercicio del derecho de acceso a la información como un derecho constitucionalmente reconocido, donde se detectan mayores dosis de opacidad, en tanto que la información encuadrada en la categoría de publicidad activa se percibe, en ocasiones, por las propias instituciones públicas como un medio para hacer propaganda de su actuación.

### Cuadro 1. Ayuntamientos gallegos por tramos de población

Tramo de población Habitantes	Ayuntamientos	
	Nº	%
De 0 a 1000	26	8,3
De 1001 a 5000	174	55,4
De 5001 a 20000	92	29,3
De 20001 a 75000	16	5,1
De más de 75000	6	1,9
Total	314	100

**Fuente:** elaboración propia con datos obtenidos de <http://www.fegamp.gal/entidades/concellos>

## 2. Los ejes de la transparencia

Tal y como nos indica el propio enunciado de la LTBG, la norma puede considerarse articulada en torno a tres ejes: transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Pese a que el legislador se decante por una técnica normativa que circunscribe la calificación de transparencia sólo a las obligaciones de publicidad activa, no cabe duda de que los tres ejes constituyen un conjunto inescindible para poder calificar de transparente el funcionamiento de una enti-

dad local. Sin embargo, la LTBG no ha diseñado en paralelo a estos tres ejes un sistema de garantías que permita ejercer un control eficaz, algo que, a la luz de las competencias autonómicas en la materia, podría verse subsanado, al menos en parte, por su normativa.

### 2.1 Publicidad activa

Las obligaciones de publicidad activa, recogidas con carácter general en los ar-



títulos 6 a 8 LTBG, constituyen el eje más claro en la exposición normativa y el que ha generado una mayor atención desde el punto de vista mediático y ciudadano. Se trata de un conjunto de información que se encuadra en las categorías de información institucional, organizativa y de planificación, de relevancia jurídica y económica, presupuestaria y estadística, información que habrá de estar a disposición de los ciudadanos a través de la página web o sede electrónica municipal, y ofrecerse en un formato claro y accesible, estar estructurada y ser preferentemente reutilizable.

Este punto es el que, de momento, genera mayor interés público y mediático, en especial, respecto a determinados temas relativos a los propios representantes públicos, como su trayectoria profesional o retribuciones, frente a la desconocida dimensión de la publicidad pasiva. Aunque la LTBG no ha entrado aún en vigor en el ámbito local, podemos tomar como referente los datos que nos ofrece la experiencia estatal para visualizar de un modo gráfico lo que se acaba de señalar. Frente a 3.846.521 visitas registradas en el Portal de Transparencia de la Administración General del Estado en el período de 10 de diciembre de 2014 a 31 de septiembre de 2015, tan sólo se han registrado 2.862 solicitudes de derecho de acceso, parte de las cuales, además, no han podido ser objeto de tramitación por no ser competencia del Consejo de

Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>.

## 2.2 Publicidad pasiva

Desprovisto de la atención que recibe la publicidad activa, el derecho de acceso a la información, recogido en el artículo 105.1 de la Constitución, constituye otro de los ejes que vertebra la transparencia. Ésta también implica, en efecto, dar una respuesta eficaz a la mayor demanda de participación ciudadana y de conocimiento de la gestión pública. En dicha línea, y como una conclusión a los datos ofrecidos, resulta preciso capacitar al ciudadano a título individual, y a la sociedad civil, como interlocutor general, para que conozcan el verdadero contenido y alcance de este derecho, a fin de poder ejercerlo.

La falta de visión de conjunto de esta cuestión, centrando todas las actuaciones en el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, impedirá que este salto legislativo tenga su traslación al ámbito de la administración y, en especial, a las entidades locales. La configuración de éstas como administración más cercana al ciudadano entronca directamente con la mayor relevancia que el derecho de acceso a la información adquiere en el ámbito local. De ahí que las EELL hayan sido hasta ahora y, previsiblemente, seguirán siendo las mayores destinatarias de las solicitudes de acceso. Sin embargo, no parece que se haya advertido adecuadamente la necesidad de adoptar me-

**4.** Datos obtenidos de la ponencia presentada por D. Francisco Javier Amorós Dorda, Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno, en la Jornada “¿Cómo adaptarse a la Ley de Transparencia? Los retos de la calidad democrática” celebrada en la Universidad de Santiago de Compostela el día 15 de octubre de 2015.



didias internas para facilitar ese ejercicio del derecho de acceso, tan relevante a nivel local, sin que la opción legal por el silencio administrativo negativo —ante el transcurso del plazo máximo para resolver sin pronunciarse— pueda servir de coartada a esta falta de previsión.

### 2.3 Buen gobierno

La elevación a rango legal de las obligaciones en materia de transparencia con la LTBG no ha tenido, hasta el momento, los efectos que se pretendían. Pese a su entrada en vigor con carácter inmediato tras la publicación de la Ley, es decir, hace ya dos años, no ha tenido un recorrido práctico. El modelo de la LTBG, que aúna en el mismo cuerpo legal las regulaciones en materia de transparencia y buen gobierno, no es el habitual en el Derecho comparado, aunque también lo hayan adoptado algunas CCAA. Lo más frecuente, en sede de buen gobierno, es la apuesta por un modelo de *soft-law*, como son los códigos de buen gobierno, códigos éticos, códigos de buenas prácticas y otras figuras de similar naturaleza.

Entre las fórmulas existentes, cabe mencionar el citado Código de Buen Gobierno Local de la FEMP o el Código institucional ético de la Xunta de Galicia. Los códigos de este tipo constituyen exponentes de una figura de carácter instrumental cuyo valor máximo radica en su contribución a la creación de una cultura de transparencia; como indica Jiménez (2013) se trata con ellos de ofrecer una nueva herramienta de impulso a la labor de crear dicha cultura. En esta misma dirección, el Informe Nadal, presentado en enero de 2015 al Presidente de la República francesa, realiza una apuesta clara y contundente por la ejemplaridad públi-

ca, al tiempo que adopta una línea de trabajo que reconoce las limitaciones del principio de legalidad en la lucha contra la corrupción y la necesidad de impulsar la aprobación de Códigos Deontológicos “de proximidad” en las instituciones públicas.

Sin perjuicio de ello, y una vez que se han incorporado al ordenamiento jurídico las obligaciones en materia de buen gobierno con rango legal y dotadas de un régimen sancionador (el único de la LBTG), es deseable que se adopten las medidas necesarias para su aplicación práctica y así dar respuesta a la finalidad pretendida por el legislador.

### 2.4 Debilidad del sistema de garantías

Como apuntamos, la Ley de Transparencia carece de un régimen sancionador a través del cual ejercer las opciones de refuerzo negativo del cumplimiento de las obligaciones que en ella se prevén en materia de transparencia, dotándose de dicho régimen tan sólo al buen gobierno. Del modelo diseñado se desprende una gran debilidad en el sistema de garantías, que no son objeto de mejora en la normativa en tramitación de nuestra Comunidad autónoma, teniendo esa debilidad dos principales manifestaciones:

- El doble silencio negativo, frente a las solicitudes de acceso a la información pública y frente a las reclamaciones ante el órgano de tutela, que tanto la LTBG como el texto del anteproyecto de Ley de Galicia prevén. Incluso en el primer caso, es decir, frente a las solicitudes de acceso, el silencio negativo debería quizá acotarse a determinados casos en vez de establecerse con carácter general (Villoria, 2013: 4). Pero



lo más cuestionable es el silencio negativo en el segundo caso, que no es lo usual en el panorama comparado, y cuya utilización excesiva “hurtaría a los interesados no solo su derecho a acceder a la información pública, sino a que se les hagan saber los motivos por los que en su caso el acceso puede ser denegado” (Piñar, 2014: 13). Al ciudadano al que se ha dado la doble llamada por respuesta solo queda, entonces, la onerosa alternativa de interponer recurso contencioso-administrativo y asistir resignado al empantanamiento de su demanda de información en la vía judicial. “La judicialización de esta materia —augura sombríamente Jiménez (2013: 5)— es algo que está cantado. La judicialización no es una opción: las respuestas se eternizan, los controles se distraen y los resultados se aplican (cuando se aplican) en un momento donde el tiempo judicial ya ha devorado completamente al tiempo político y a la inmediatez de la noticia”<sup>5</sup>.

- La debilidad de las resoluciones del órgano de tutela, tanto en la LTBG como

en el texto gallego. Según Ridaio (2014: 28), la normativa autonómica debería haber atribuido a los órganos de tutela de las CCAA “poder coercitivo y sancionador y carácter vinculante a sus decisiones”. No es esa la línea definida por el legislador. Debe reforzarse la posición del órgano de tutela, en el caso de Galicia, el Valedor do Pobo, según el proyecto de ley en tramitación parlamentaria, tanto desde el punto de vista sancionador como de evaluación, seguimiento e imposición de medidas que permitan corregir las desviaciones existentes. Ello sin perjuicio de que, para atribuir a dicha institución facultades sancionadoras, se requiera introducir en su estructura interna los cambios necesarios para satisfacer las exigencias del régimen sancionador (Almeida, 2015). Y, en la medida en que esas facultades sean ejercitables sobre cargos públicos o funcionarios de las EELL, habrá de ponerse especial cuidado en que los referidos cambios en la estructura interna del Valedor se diseñen de forma que la neutralidad partidista en la imposición de sanciones quede absolutamente garantizada.

**5.** El pasado mes de junio Transparencia Internacional – España sugirió, en sus observaciones al borrador de Plan Estratégico 2015-2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), que este ejerciese sus competencias de hacer propuestas normativas para “formular un proyecto de modificación del instituto del ‘silencio administrativo’ en la LTAIBG”, reiterándose en su parecer de que “la regulación actual resulta violatoria del principio de obligatoriedad de la competencia y de que el silencio es un instituto pensado en favor del administrado o ciudadano” (TI-España, 2015: 1-2).



### 3. La transparencia de las ciudades y diputaciones gallegas en perspectiva estatal

Aunque todavía son escasos los datos estadísticos disponibles sobre el nivel de transparencia de las EELL, destacan los proporcionados por Transparencia Internacional – España (TI-España), por contar ya con un cierto recorrido en el tiempo que permite analizar no solo la situación actual sino también la evolución registrada en el ámbito municipal. Así, las puntuaciones del índice de Transparencia de Ayuntamientos (ITA) nos han servido para aproximarnos a los niveles de transparencia de los que se parte en los 7 mayores municipios de Galicia, y el Índice de Transparencia de las Diputaciones (INDIP) para hacer otro tanto respecto a nuestras 4 diputaciones provinciales.

En cuanto a lo primero, el cuadro 2 ofrece la foto fija del grado de cumplimiento de los criterios del ITA 2014 relativos a la LTBG, comparándose en él la media de las 7 ciudades gallegas (A Coruña, Ferrol, Lugo, Ourense, Pontevedra, Santiago de Compostela y Vigo) con la de las 103 ciudades del resto de España incluidas en el índice<sup>6</sup>.

Dos son las principales conclusiones que aparecen a primera vista:

a. La primera es el relativo retraso que, en promedio, presentan las ciuda-

des gallegas en relación a las del resto de España (11,3 frente a 13,1, lo que representa un nivel de cumplimiento en Galicia equivalente al 86,1% del alcanzado en el resto de España).

b. La segunda conclusión es que el retraso resulta especialmente acusado en las áreas de Planificación y organización del Ayuntamiento (73,3% del grado de cumplimiento del resto de España) y de Contratos, convenios y subvenciones (83,4%). Descendiendo ya al nivel de indicadores particulares, los mayores retrasos de nuestras ciudades respecto a las del resto de España corresponden a la publicación de las modificaciones de los contratos (40,9% de la puntuación media del resto de España), de los informes internos de los órganos de asesoramiento jurídico y de la intervención (66,9%), y de los Planes y Programas anuales y plurianuales, con sus objetivos concretos y las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución (70,9%). De todo ello merecen quizá una especial consideración los indicios de opacidad en el área contractual, dada la vulnerabilidad a la corrupción que tanto se ha constatado en dicha área.

6. Ello supone ignorar las diferencias existentes entre dichas ciudades gallegas, que justificarían un análisis adicional.



## Cuadro 2. Comparación de la media de las 7 ciudades gallegas con la de las del resto de España incluidas en el ITA 2014, en cuanto al cumplimiento de los criterios relativos a la LTBG

ITA 2014	Media de las 7 c. gallegas	Media de las 103 restantes	Gallegas s/ resto (%)
<b>F) INDICADORES LEY DE TRANSPARENCIA (16)</b>	<b>11,29</b>	<b>13,11</b>	<b>86,11</b>
<b>1.- Planificación y organización del Ayuntamiento (3)</b>	<b>1,71</b>	<b>2,34</b>	<b>73,27</b>
65. Se publican los Planes y Programas anuales y plurianuales en los que se fijan objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución.	0,57	0,81	70,91
66. Se publica un Organigrama actualizado que permite identificar a los responsables de los diferentes órganos, así como sus funciones y relaciones de dependencia.	0,71	0,89	79,97
67. Se publican los informes internos de los órganos de asesoramiento jurídico y de la intervención, una vez que son definitivos (si no hubiera habido informes de este tipo, se indicará expresamente en la web)	0,43	0,64	66,88
<b>2.- Contratos, convenios y subvenciones (6)</b>	<b>4,00</b>	<b>4,80</b>	<b>83,40</b>
68. Se publican todos los Contratos formalizados, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participante	1,00	0,94	106,19
69. Se publican las modificaciones de los Contratos formalizados (mediante un enlace directo y específico en la web).	0,29	0,70	40,87
70. Se publican periódicamente (como mínimo trimestralmente) los Contratos menores formalizados con información detallada de sus importes y adjudicatarios (mediante un enlace directo y específico en la web)	0,57	0,72	79,54
71. Se publican 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 (mediante un enlace directo y específico en la web)	0,71	0,77	93,13
72. Se publica la relación de los Convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto y en su caso las obligaciones económicas convenidas (mediante un enlace directo y específico en la web).	0,71	0,78	91,96
73. Se publican las Subvenciones y ayudas públicas concedidas, con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.	0,71	0,89	79,97
<b>3.- Altos cargos del Ayuntamiento y Entidades participadas (3)</b>	<b>2,29</b>	<b>2,51</b>	<b>90,90</b>
74. Se publican las retribuciones percibidas por los Altos cargos (al menos de los cargos electos y en su caso Directores Generales) del Ayuntamiento y los máximos responsables de las Entidades participadas por el mismo (mediante un enlace directo y específico en la web)	0,86	0,94	91,02
75. Se hacen públicas las indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos (si no las ha habido, se indicará expresamente en la web).	0,71	0,86	82,66
76. Se publica el Registro de Intereses de Actividades y de Bienes de los Altos cargos del Ayuntamiento (contemplado en la Ley de Bases de Régimen Local).	0,71	0,71	100,78
<b>4.- Información económica y presupuestaria (4)</b>	<b>3,29</b>	<b>3,46</b>	<b>95,06</b>
77. Se publica la relación de Inmuebles (oficinas, locales, etc.), tanto propios como en régimen de arrendamiento, ocupados y/o adscritos al Ayuntamiento.	0,86	0,87	98,10
78. Se publican los Presupuestos del Ayuntamiento, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada (al menos trimestralmente) sobre su estado de ejecución.	1,00	0,98	101,98
79. Se publican las Cuentas Anuales/Cuenta General del Ayuntamiento (Balance, Cuenta de Resultado económico-patrimonial, Memoria, y liquidación del Presupuesto).	0,86	0,81	106,37
80. Se publican los Informes de Auditoría de cuentas y/o los de Fiscalización por parte de los Órganos de control externo (Cámara o Tribunal de Cuentas), tanto los del Ayuntamiento como los de las entidades del sector público municipal.	0,57	0,80	71,78





En el cuadro 3, se trata de capturar la evolución en el tiempo de la puntuación global y las puntuaciones por áreas de transparencia del ITA, comparándose esta vez la media de las 7 ciudades gallegas y las puntuaciones de cada una de ellas con la puntuación media de la totalidad de municipios incluidos en el índice.

a. Lo primero que destaca es que el retraso de la media de las ciudades gallegas, respecto a la de las del conjunto de España, responde a la evolución de los últimos cinco años (en las áreas de “relaciones con los ciudadanos y la sociedad” y “transparencia en contrataciones y costes de servicios”) y, sobre todo, a la de los últimos dos años (en todas las áreas). Mientras de 2012 a 2014 la media de los municipios incluidos en el índice ha mejorado sustancialmente, la de los siete gallegos se ha estancado, registrando incluso un leve empeoramiento. La situación más grave se da en el área contractual, en la que se pasa de estar 15 puntos por encima de la media española en el ITA 2009 (73,5 frente a 58,3) a situarse más de 24 puntos por debajo en el ITA 2014 (50 frente a 74,1).

b. También es reseñable la reciente evolución en el área económico-financiera, pues mientras la media española pasa de 71,2 a 90 entre 2012 y 2014, la gallega hace la trayectoria prácticamente inversa, al caer de 91,9 a 77,9 en el mismo período. Respecto a los indicadores de la Ley de Transparencia, las ciudades gallegas avanzan en promedio entre 2012 y 2014 (de 64,8 a 70,6) pero mucho más lentamente que las del conjunto de España (de 57,4 a 81,2).

Aunque en Galicia los municipios de mayor población son un segmento muy reducido, conforme a los resultados del ITA 2014

las ciudades gallegas presentan comportamientos muy dispares. En el índice de transparencia global de 2014, Vigo (95) y Ourense (90) están claramente por encima de la media española (85,2) y mejoran sus puntuaciones frente a las de 2012 (65 la de Vigo y 75 la de Ourense). En el extremo opuesto, Pontevedra (43,8) y Santiago de Compostela (66,3) están muy por debajo de la media española en el ITA 2014, en el que obtienen además puntuaciones mucho peores que las del anterior ITA 2012 (61,3 la de Pontevedra y 80 la de Santiago). En el área de contratación, las puntuaciones de ambas ciudades en el último ITA (0 la de Pontevedra y 25 la de Santiago) distan enormemente de la media española de 74,1, y algo parecido ocurre en el área económico-financiera, donde Santiago y Pontevedra reciben puntuaciones de 36,4 y 54,5, respectivamente, frente a la media española de 90. Pontevedra es también la que menos cumple los criterios de la LTBG: 31,3 frente a la media española de 81,2. En Ferrol y Lugo se aprecia un retroceso en el último bienio, especialmente agudo en el área económico-financiera en el caso ferrolano (de 100 a 72,7) y en las de urbanismo (de 88,2 a 53,3) y contratación (de 100 a 75) en el caso lucense. Ambas ciudades retroceden asimismo en los indicadores de la Ley de Transparencia: de 80 a 68,8 en el caso de Lugo y de 73,3 a 68,8 en el de Ferrol.

En cuanto a los niveles de transparencia de los que se parte en las 4 diputaciones gallegas, el cuadro 4 nos muestra las puntuaciones que obtuvieron en los INDIP de 2012 y 2013, últimos datos disponibles. De su examen y comparación con las medias para el conjunto de diputaciones españolas, se desprenden varias conclusiones de interés:

a. Aunque la puntuación global media de nuestras diputaciones en el último INDIP



### Cuadro 3. Comparativa Galicia/España de los mayores ayuntamientos por áreas de transparencia

ÁREAS DE TRANSPARENCIA	2008 100 Aytos.	2009 110 Aytos.	2010 110 Aytos.	2012 110 Aytos.	2014 110 Aytos.
<b>TRANSPARENCIA GLOBAL:</b>	<b>52,1</b>	<b>64,0</b>	<b>70,2</b>	<b>70,9</b>	<b>85,2</b>
<b>En las 7 ciudades gallegas (media)</b>	<b>60,1</b>	<b>75,5</b>	<b>74,5</b>	<b>75,4</b>	<b>74,7</b>
En A Coruña	56,3	86,3	82,5	81,3	83,8
En Ferrol	25,0	66,3	67,5	78,8	71,3
En Lugo	61,9	87,5	87,5	86,3	72,5
En Ourense	48,6	46,3	56,3	75,0	90,0
En Pontevedra	69,4	68,8	57,5	61,3	43,8
En Santiago de Compostela	79,4	88,8	86,3	80,0	66,3
En Vigo	80,0	85,0	83,8	65,0	95,0
<b>a) Información sobre la corp. Municipal</b>	<b>69,6</b>	<b>71,4</b>	<b>68,1</b>	<b>72,2</b>	<b>86,3</b>
<b>En las 7 ciudades gallegas (media)</b>	<b>79,5</b>	<b>81,5</b>	<b>70,7</b>	<b>77,3</b>	<b>76,2</b>
En A Coruña	78,1	82,4	73,7	76,5	72,2
En Ferrol	43,8	82,4	68,4	82,4	72,2
En Lugo	87,5	82,4	84,2	88,2	83,3
En Ourense	65,6	58,8	42,1	82,4	94,4
En Pontevedra	93,8	88,2	63,2	76,5	55,6
En Santiago de Compostela	93,8	88,2	84,2	70,6	66,7
En Vigo	93,8	88,2	78,9	64,7	88,9
<b>b) Relacs. con los ciudadanos y la sociedad</b>	<b>69,0</b>	<b>71,4</b>	<b>77,3</b>	<b>76,3</b>	<b>86,8</b>
<b>En las 7 ciudades gallegas (media)</b>	<b>72,4</b>	<b>77,9</b>	<b>75,4</b>	<b>63,7</b>	<b>78,6</b>
En A Coruña	65,0	80,0	77,8	76,9	87,5
En Ferrol	35,0	90,0	66,7	61,5	68,8
En Lugo	85,0	75,0	83,3	76,9	68,8
En Ourense	62,0	60,0	55,6	38,5	93,8
En Pontevedra	80,0	65,0	66,7	53,8	50,0
En Santiago de Compostela	95,0	90,0	88,9	84,6	87,5
En Vigo	85,0	85,0	88,9	53,8	93,8
<b>c) Transparencia económico-financiera</b>	<b>29,1</b>	<b>49,1</b>	<b>63,8</b>	<b>71,2</b>	<b>90,0</b>
<b>En las 7 ciudades gallegas (media)</b>	<b>35,7</b>	<b>65,4</b>	<b>82,7</b>	<b>91,9</b>	<b>77,9</b>
En A Coruña	25,0	94,7	89,5	85,7	90,9
En Ferrol	0,0	31,6	84,2	100,0	72,7
En Lugo	2,5	94,7	100,0	92,9	90,9
En Ourense	17,5	0,0	78,9	92,9	100,0
En Pontevedra	55,0	57,9	47,4	78,6	54,5
En Santiago de Compostela	75,0	94,7	89,5	92,9	36,4
En Vigo	75,0	84,2	89,5	100,0	100,0
<b>d) Transp. en contratacs. y costes de serv.</b>	<b>37,3</b>	<b>58,3</b>	<b>70,1</b>	<b>68,6</b>	<b>74,1</b>
<b>En las 7 ciudades gallegas (media)</b>	<b>47,6</b>	<b>73,5</b>	<b>67,4</b>	<b>60,7</b>	<b>50,0</b>
En A Coruña	25,0	71,4	71,4	25,0	75,0
En Ferrol	0,0	57,1	28,6	25,0	50,0
En Lugo	100,0	100,0	100,0	100,0	75,0
En Ourense	50,0	42,9	42,9	100,0	50,0
En Pontevedra	50,0	71,4	42,9	0,0	0,0
En Santiago de Compostela	58,3	85,7	100,0	75,0	25,0
En Vigo	50,0	85,7	85,7	100,0	75,0





	2008	2009	2010	2012	2014
	100 Aytos.	110 Aytos.	110 Aytos.	110 Aytos.	110 Aytos.
<b>e) Transp. en urb., obras y medioambiente</b>	<b>48,4</b>	<b>67,0</b>	<b>72,2</b>	<b>77,6</b>	<b>85,8</b>
<b>En las 7 ciudades gallegas (media)</b>	<b>60,3</b>	<b>79,0</b>	<b>71,4</b>	<b>81,5</b>	<b>77,1</b>
En A Coruña	72,2	94,1	94,1	100,0	93,3
En Ferrol	33,3	64,7	64,7	88,2	80,0
En Lugo	66,7	94,1	76,5	88,2	53,3
En Ourense	52,8	70,6	52,9	88,2	100,0
En Pontevedra	58,3	64,7	58,8	52,9	40,0
En Santiago de Compostela	61,1	82,4	76,5	88,2	73,3
En Vigo	77,8	82,4	76,5	64,7	100,0
<b>f) Indicadores Ley de Transparencia</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>57,4</b>	<b>81,2</b>
<b>En las 7 ciudades gallegas (media)</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>64,8</b>	<b>70,6</b>
En A Coruña	-	-	-	80,0	81,3
En Ferrol	-	-	-	73,3	68,8
En Lugo	-	-	-	80,0	68,8
En Ourense	-	-	-	60,0	75,0
En Pontevedra	-	-	-	60,0	31,3
En Santiago de Compostela	-	-	-	66,7	68,8
En Vigo	-	-	-	33,3	100,0

**Fuente:** elaboración propia con datos de TI-España.

(80,7) supere la media española (69,6), la situación se invierte precisamente en las dos áreas que podríamos considerar más sensibles, “transparencia en las contrataciones de servicios” (62,5 frente a 76,1) y “transparencia en materias de servicios y apoyo a municipios” (70,8 frente a 75,4). En el área de “transparencia económico-financiera”, que también es potencialmente sensible, nuestras diputaciones parecen haberse visto obligadas por la presión del Gobierno central a lograr una fuerte mejora en el año 2013, paralela a la registrada en el conjunto de España.

b. En el cumplimiento de los criterios del INDIP 2013 relativos a la LTBG, las diputaciones gallegas exhiben en promedio un relativo adelanto, situándose veinte puntos por encima de la media española. En estos momentos, se están realizando los trabajos para la elaboración del INDIP 2015, cuyos resultados se conocerán en próximas fechas, y que nos que ofrecerá

nuevos datos que contrastar, en perspectiva con la evolución experimentada por las Diputaciones tras la aprobación de la LTBG.

c. La diputación de A Coruña es, sin lugar a dudas, la peor posicionada de Galicia en el último INDIP, y no solo en su puntuación global sino también en las que obtiene en las tres áreas más problemáticas, donde sus calificaciones son especialmente bajas (25 en “transparencia en las contrataciones de servicios”, 33,3 en “transparencia en materias de servicios y apoyo a municipios” y 38,9 en “transparencia económico-financiera”)

d. Las diputaciones de Lugo y Ourense, que eran las peor posicionadas en 2012, registraron una fuerte mejora en 2013, aunque en el caso lucense la mejora no alcanzó a una de las áreas más problemáticas: la transparencia en las contrataciones de servicios.


**Cuadro 4. Comparativa Galicia/España de las diputaciones por áreas de transparencia**

ÁREAS DE TRANSPARENCIA	2012 45 Instits.	2013 45 Instits.
<b>TRANSPARENCIA GLOBAL:</b>	<b>48,6</b>	<b>69,6</b>
<b>En las 4 diputaciones gallegas (media)</b>	<b>45,5</b>	<b>80,7</b>
En A Coruña	60,0	60,0
En Lugo	55,0	92,5
En Ourense	30,0	98,8
En Pontevedra	58,8	71,3
<b>a) Información sobre la Diputación Provincial</b>	<b>51,7</b>	<b>73,0</b>
<b>En las 4 diputaciones gallegas (media)</b>	<b>54,2</b>	<b>89,3</b>
En A Coruña	54,2	85,7
En Lugo	75,0	95,2
En Ourense	29,2	100,0
En Pontevedra	58,3	76,2
<b>b) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad</b>	<b>68,3</b>	<b>83,2</b>
<b>En las 4 diputaciones gallegas (media)</b>	<b>81,3</b>	<b>84,1</b>
En A Coruña	91,7	72,7
En Lugo	91,7	100,0
En Ourense	66,7	90,9
En Pontevedra	75,0	72,7
<b>c) Transparencia económico-financiera</b>	<b>27,2</b>	<b>60,2</b>
<b>En las 4 diputaciones gallegas (media)</b>	<b>37,0</b>	<b>80,6</b>
En A Coruña	64,0	38,9
En Lugo	16,0	94,4
En Ourense	4,0	100,0
En Pontevedra	64,0	88,9
<b>d) Transparencia en las contrataciones de servicios</b>	<b>85,0</b>	<b>76,1</b>
<b>En las 4 diputaciones gallegas (media)</b>	<b>70,8</b>	<b>62,5</b>
En A Coruña	50,0	25,0
En Lugo	50,0	50,0
En Ourense	100,0	100,0
En Pontevedra	83,3	75,0
<b>e) Transparencia en materias de servicios y apoyo a municipios</b>	<b>47,7</b>	<b>75,4</b>
<b>En las 4 diputaciones gallegas (media)</b>	<b>34,6</b>	<b>70,8</b>
En A Coruña	38,5	33,3
En Lugo	61,5	91,7
En Ourense	15,4	100,0
En Pontevedra	23,1	58,3
<b>f) Indicadores nueva Ley de Transparencia 2013</b>	<b>-</b>	<b>58,7</b>
<b>En las 4 diputaciones gallegas (media)</b>	<b>-</b>	<b>78,6</b>
En A Coruña	-	71,4
En Lugo	-	92,9
En Ourense	-	100,0
En Pontevedra	-	50,0

**Nota:** en puridad, de las 45 instituciones incluidas solo 41 son Diputaciones, siendo las cuatro restantes 2 Cabildos insulares y 2 Consells balears.

**Fuente:** elaboración propia con datos de TI-España.



### III- El reciente estudio de STEM Comunicación

En un informe fechado en octubre de este año, STEM Comunicación (2015) analiza el grado de cumplimiento de la LTBG por los ayuntamientos gallegos a menos de dos meses de su fecha límite. Para el total de ayuntamientos y las diputaciones, su análisis se centra en cuatro puntos: existencia de un portal específico de transparencia, existencia de un espacio para la participación ciudadana, biografía de los representantes públicos y sección con la declaración de

bienes de los representantes públicos. Como muestra el siguiente cuadro, los ayuntamientos incumplen de forma generalizada los mandatos de la LTBG en esos cuatro puntos, aunque se detecten algunos excepcionales casos de buenas prácticas. En cuanto a las diputaciones, la de Ourense recibe todos los parabienes de los evaluadores de STEM Comunicación, mientras que la de Lugo se presenta como la más atrasada en materia de transparencia.

**Cuadro 5. Principales resultados del estudio de STEM Comunicación (2015)**

N.º AYUNTAMIENTOS	Portal Transp.	Espacio de Partic.	Biogr. Repr. Públ.	Sec. Decl. Bienes RP
A Coruña: 93	Sí en 3 (3,2%)	Sí en 5 (5,4%)	Sí en 1 (1,1%)	Sí en 1 (1,1%)
Lugo: 66	Sí en 2 (3,0%)	Sí en 2 (3,0%)	Sí en 2 (3,0%)	Sí en 3 (4,5%)
Ourense: 74	Sí en 3 (4,1%)	Sí en 2 (2,7%)	Sí en 0 (0,0%)	Sí en 0 (0,0%)
Pontevedra: 61	Sí en 6 (9,8%)	Sí en 6 (9,8%)	Sí en 2 (3,3%)	Sí en 3 (4,9%)
TOTAL: 294	Sí en 14 (4,8%)	Sí en 15 (5,1%)	Sí en 5 (1,7%)	Sí en 7 (2,4%)
DIPUTACIONES	Portal Transp.	Espacio de Partic.	Biogr. Repr. Públ.	Sec. Decl. Bienes RP
A Coruña	Sí	A medias	En desarrollo	Secc. esperando datos
Lugo	Acceso mejorable	No; solo consultas	No	No
Ourense	Sí, es ejemplar	Sí	Sí, es ejemplar	Sí, es ejemplar
Pontevedra	Acceso mejorable	Sí, pero sin public.	No implantado	Sí, es ejemplar

**Nota:** en el caso de las diputaciones, hemos tratado de resumir en menos de cinco palabras las más ricas valoraciones descriptivas del estudio de STEM Comunicación

**Fuente:** elaboración propia con datos de STEM Comunicación (2015).



## IV- La encuesta Red Localis

En paralelo al esfuerzo de STEM Comunicación, desde Red Localis elaborábamos un cuestionario de encuesta propio sobre el nivel de implantación de la transparencia en los ayuntamientos de Galicia, mediante cuyo envío en el mes de septiembre a la totalidad de municipios gallegos pudimos obtener información sobre 53 de ellos. El cuestionario, que incluimos como anexo a este documento, se compone de 15 ítems tipo Likert relativos a diversos extremos que condicionan o reflejan el grado de implantación de las previsiones de la LTBG. A través de él pretendíamos hacernos con datos empíricos de los que extraer conclusiones fundadas sobre el escenario del municipalismo gallego en relación con la transparencia, de modo que pudiéramos luego ofrecer una visión realista y rigurosa de nuestros municipios frente a los retos que afrontan en este ámbito. En una primera lectura, de los resultados obtenidos parece extraerse una conclusión muy clara: una cosa es contar con un portal de transparencia

y otra muy distinta satisfacer la amplia gama de exigencias que supone ser un ayuntamiento transparente en este siglo XXI<sup>7</sup>.

La puntuación media por ítem (2,176) es inferior al valor medio de la escala de respuesta (3), lo que cabría interpretar como un “suspenso” en transparencia si identificásemos el sobresaliente con el valor máximo de dicha escala (5)<sup>8</sup>. A ese nivel podemos destacar que:

. Las puntuaciones medias más bajas corresponden al ítem 1 (personal especializado), al 3 (interoperabilidad con ciudadanos y empresas – *front-office*), al 14 (evaluación de satisfacción e incorporación de sugerencias ciudadanas), al 11 (tramitación electrónica de las solicitudes de acceso) y al 12 (política de datos abiertos). Solo se supera el aprobado en el ítem 7, relativo a la publicación por el Ayuntamiento de la información de relevancia jurídica requerida por el art. 7 de la Ley de Transparencia (Ordenanzas, reglamentos,

**7.** De hecho, las correlaciones de Spearman de las puntuaciones del ítem 9 (Portal de Transparencia Municipal) con las de la mayoría de los demás ítems de la encuesta son débiles o inexistentes.

**8.** El grado de heterogeneidad o dispersión en la puntuación global por ayuntamiento, medido por la desviación típica, es de 0,766.



**Cuadro 6. Medidas de tendencia central y dispersión en los ayuntamientos encuestados**

Variable	Media	Mediana	Desv. típica	Mínimo	Máximo
ITEM_1	1,52830	1,00000	0,89020	1	5
ITEM_2	2,64151	3,00000	1,09359	1	5
ITEM_3	1,75472	1,00000	1,09027	1	5
ITEM_4	2,18868	2,00000	1,09292	1	5
ITEM_5	1,96226	2,00000	1,01834	1	4
ITEM_6	2,43396	3,00000	1,23272	1	5
ITEM_7	3,22642	3,00000	1,33937	1	5
ITEM_8	2,79245	3,00000	1,41908	1	5
ITEM_9	2,13208	1,00000	1,40107	1	5
ITEM_10	2,18868	2,00000	1,17762	1	5
ITEM_11	1,80769	2,00000	0,99091	1	5
ITEM_12	1,81132	2,00000	0,92105	1	4
ITEM_13	1,92453	2,00000	1,07147	1	5
ITEM_14	1,79245	1,00000	0,94784	1	4
ITEM_15	2,49057	3,00000	1,24996	1	5
MEDIA_15_ITEMS	2,17610	2,06667	0,76651	1	3,6

**Nota:** n = 53. Se ignora un valor ausente en el ítem 11 de uno de los ayuntamientos encuestados.  
**Fuente:** elaboración propia con los resultados de nuestra encuesta.

decretos, estatutos y bandos municipales, así como documentos sometidos a período de información pública).

. La mediana de la puntuación global (2,06) está próxima a la media (2,176), pero su detalle por ítems arroja un panorama algo distinto. En el ítem 7 ambos estadísticos apuntan al aprobado, pero en los ítems 8 (información económica, presupuestaria y estadística), 2 (TIC), 15 (compromiso político) y 6 (información institucional, organizativa y de planificación), solo la mediana alcanza el aprobado superando a la media. Ello sugiere que la tónica general es, respecto a tales ítems, algo mejor que una media lastrada por los ayuntamientos peor posicionados. En el polo opuesto estarían aquellos ítems cuya tónica general es aún más preocu-

pante que su media, especialmente el 3 (interoperabilidad con ciudadanos y empresas – *front-office*), el 14 (evaluación de satisfacción e incorporación de sugerencias ciudadanas) y el 9 (Portal de Transparencia Municipal), cuyas medianas coinciden con el valor mínimo de la escala de respuesta. En estos aspectos, las carencias son tales que ni siquiera la mitad de los ayuntamientos logra superar el suelo de la escala de respuestas.

. La mayor dispersión en las respuestas se da en los ítems 8 (información económica, presupuestaria y estadística) y 9 (Portal de Transparencia Municipal), seguidos de los números 7 (información de relevancia jurídica), 15 (compromiso político) y 6 (información institucional, organizativa y de planifi-



cación). En el extremo opuesto, la mayor homogeneidad se aprecia en el ítem 1 (personal especializado), seguido del 12 (datos abiertos) y del 14 (evaluación de satisfacción e incorporación de sugerencias ciudadanas). Considerando que los tres se encuentran entre los de menores puntuaciones medias, cabe decir que los ayuntamientos convergen en sus carencias de personal especializado en transparencia, políticas de datos abiertos y retroalimentación ciudadana en materia de transparencia.

. De las dos últimas columnas del cuadro se desprende también una conclusión de interés. Mientras que en to-

dos los ítems hay uno o varios ayuntamientos que no superan el mínimo de la escala de respuesta, en tres ítems ningún ayuntamiento logra la máxima puntuación posible. Se trata de los ítems 14 (evaluación de satisfacción e incorporación de sugerencias ciudadanas), 12 (datos abiertos) y 5 (prestación de servicios y tramitación de procedimientos electrónicamente). Otro tanto ocurre con la puntuación global, en la que ninguno de los ayuntamientos encuestados supera el 3,6. Esto sugiere que, incluso en aquellos ayuntamientos más avanzados en materia de transparencia, existe un notable margen de mejora.

## 1. Análisis de frecuencias

**Cuadro 7. Frecuencia relativa por ítem del cuestionario**

Variable	Puntuaciones en la escala de respuesta				
	1	2	3	4	5
ITEM_1	66.04%	20.75%	9.43%	1.89%	1.89%
ITEM_2	15.09%	32.08%	32.08%	15.09%	5.66%
ITEM_3	58.49%	18.87%	15.09%	3.77%	3.77%
ITEM_4	33.96%	28.30%	24.53%	11.32%	1.89%
ITEM_5	41.51%	32.08%	15.09%	11.32%	0.00%
ITEM_6	32.08%	16.98%	32.08%	13.21%	5.66%
ITEM_7	15.09%	13.21%	26.42%	24.53%	20.75%
ITEM_8	26.42%	15.09%	28.30%	13.21%	16.98%
ITEM_9	50.94%	15.09%	13.21%	11.32%	9.43%
ITEM_10	37.74%	22.64%	28.30%	5.66%	5.66%
ITEM_11	48.08%	32.69%	11.54%	5.77%	1.92%
ITEM_12	47.17%	30.19%	16.98%	5.66%	0.00%
ITEM_13	43.40%	33.96%	13.21%	5.66%	3.77%
ITEM_14	50.94%	24.53%	18.87%	5.66%	0.00%
ITEM_15	30.19%	18.87%	28.30%	16.98%	5.66%

**Nota:** n = 53. Se ignora un valor ausente en el ítem 11 de uno de los ayuntamientos encuestados

**Fuente:** elaboración propia con los resultados de nuestra encuesta.





## 2. Análisis por tramos de población

Tal y como apuntamos en el apartado relativo a las condiciones de partida, el factor poblacional adquiere un relevante peso en esta materia. De ahí el interés de proceder a un análisis por tramos de población que nos revele en qué aspectos concretos de la transparencia de nuestros ayuntamientos incide más poderosamente la población. Para ello hemos fragmentado nuestra muestra de ayuntamientos gallegos en dos submuestras, correspondientes respectivamente a ayuntamientos de 0-5.000 habitantes y de más de 5.000 habitantes. De los resultados, que se muestran en el cuadro 8, se desprende que hay una diferencia estadísticamente significativa entre las medianas de las puntuaciones obtenidas por uno y otro grupo de ayuntamientos en los ítems 2 (TIC), 7 (información de

relevancia jurídica) y 15 (compromiso político). Para obtener esta conclusión aplicamos el contraste de suma de rangos de Wilcoxon, que nos permite comprobar si de las diferencias observadas entre las distribuciones de los resultados de ambas submuestras de ayuntamientos se puede inferir, con escasa probabilidad de error, la existencia de diferencias entre las tendencias generales (medianas) de los universos de ayuntamientos representados por dichas submuestras. Por lo demás, en los tres ítems citados la diferencia observada entre las submuestras es desfavorable para los ayuntamientos de 0-5.000 habitantes, que presentan puntuaciones medias y medianas más bajas que las de los situados por encima de ese umbral de población.

**Cuadro 8. Medidas de tendencia central en los ayuntamientos que no superan los 5000 habitantes y en los que sí los superan; contraste de suma de rangos de Wilcoxon**

Variable	Medias		Medianas		Wilcoxon Valor-p a 2 colas
	0-5000 h. n = 30	>5000 h. n = 23	0-5000 h. n = 30	>5000 h. n = 23	
ITEM_1	1,40000	1,69565	1,00000	1,00000	0,289683
<b>ITEM_2</b>	<b>2,36667</b>	<b>3,00000</b>	<b>2,00000</b>	<b>3,00000</b>	<b>0,046370</b>
ITEM_3	1,76667	1,73913	1,00000	1,00000	0,843509
ITEM_4	2,10000	2,30435	2,00000	2,00000	0,451009
ITEM_5	1,93333	2,00000	2,00000	2,00000	0,978524
ITEM_6	2,20000	2,73913	2,00000	3,00000	0,131690
<b>ITEM_7</b>	<b>2,86667</b>	<b>3,69565</b>	<b>3,00000</b>	<b>4,00000</b>	<b>0,023747</b>
ITEM_8	2,56667	3,08696	3,00000	3,00000	0,196317
ITEM_9	2,20000	2,04348	1,00000	2,00000	0,928502
ITEM_10	2,00000	2,43478	2,00000	2,00000	0,281586
ITEM_11	1,65517	2,00000	2,00000	2,00000	0,386523
ITEM_12	1,83333	1,78261	2,00000	1,00000	0,692981
ITEM_13	2,00000	1,82609	2,00000	2,00000	0,957064
ITEM_14	1,83333	1,73913	1,50000	1,00000	0,787783
<b>ITEM_15</b>	<b>2,20000</b>	<b>2,86957</b>	<b>2,00000</b>	<b>3,00000</b>	<b>0,061987</b>
MEDIA_15_ITEMS	2,05778	2,33043	1,96667	2,26667	0,243415

**Nota:** n = 53. Se ignora un valor ausente en el ítem 11 de uno de los ayuntamientos encuestados

**Fuente:** elaboración propia con los resultados de nuestra encuesta.

**9.** Dada la ausencia de normalidad en las puntuaciones de cada ítem en cada submuestra, el contraste t de diferencia de medias se vuelve inadecuado, y de ahí que optemos por aplicar la referida prueba no paramétrica de suma de rangos de Wilcoxon. Los umbrales de error convencionalmente asumidos como aceptables son el 1%, el 5% y el 10%.



## V. Retos de las entidades locales ante la transparencia

El escenario descrito deja entrever una tensión entre los “desafíos de fondo” y los plazos legales, dada la diversidad y entidad de los retos que las EELL han de asumir para garantizar una organización y funcionamiento transparentes. Una aplicación ideal de la Ley de Transparencia requeriría unos avances previos en ámbitos como la administración electrónica, el rediseño de procedimientos, la simplificación normativa, la gestión por resultados o la colaboración interadministrativa, que distan mucho de poder realizarse antes de la finalización del plazo fijado para su entrada en vigor. Veamos con más detalle algunos de los principales retos que aquí se plantean a nuestros ayuntamientos, retos que hemos sistematizado en cinco bloques:

### 1. El reto tecnológico

En lo que respecta a la administración electrónica, el informe de resultados de la encuesta publicada el pasado año por la FEMP (2014: 22 y 35) pone de manifiesto, entre otras cosas, que el grado de desarrollo de la notificación telemática y la pasarela de pagos es muy bajo, que los niveles de implantación de los servicios electrónicos son bajos, y “que los municipios menores de 5.000 habitantes no cuentan en la mayoría de los casos, con los recursos técnicos y los medios humanos suficientes, para la prestación de los Servicios de Administración Elec-

trónica a los ciudadanos”. A propósito de todo ello, hemos apuntado las peculiares características que determinan la difícil situación de las entidades locales gallegas y que exigen la aportación de soluciones diseñadas en los términos de la distribución territorial de la población y de la demografía.

En cuanto al rediseño de procedimientos para adaptarlos a las exigencias de transparencia y participación ciudadana en la nueva era digital, la tarea a realizar parece ingente, tanto desde el punto de vista del *front-office* como del *back-office*, con el relevante papel que adquiere el desarrollo de una adecuada política en materia de gestión documental y archivos. Ya la mera adaptación de los procedimientos a la administración electrónica parece estar siendo mucho más lenta de lo previsto por el legislador, si tenemos en cuenta los bajos niveles registrados por la encuesta de la FEMP de 2010 para todas las áreas de la gestión local (véanse el gráfico 1 y su texto asociado). La aprobación de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común y la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico, cuya entrada en vigor se prevé para octubre de 2016 parece introducir un elemento de refuerzo en cuanto a que recoge, con carácter imperativo, la transformación del procedimiento administrativo en procedimiento administrati-

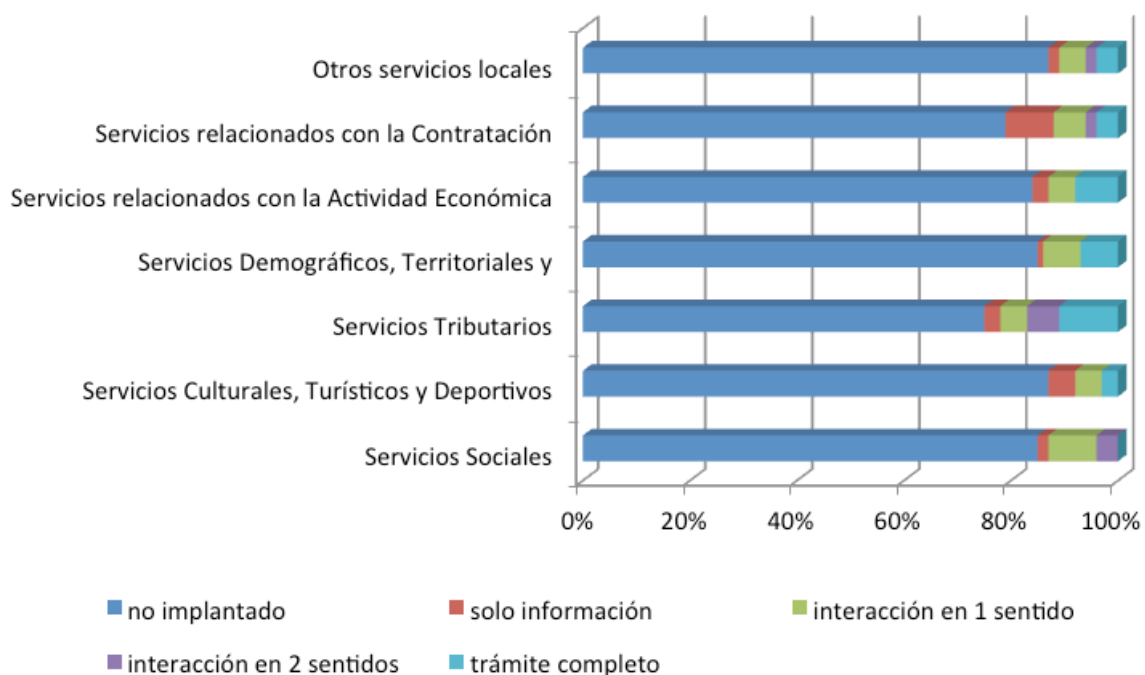




vo electrónico. Sin embargo, a la vista del plazo de entrada en vigor de la LTBG y la situación real a nivel municipal, no cabe presagiar un horizonte del todo po-

sitivo, habida cuenta de que los condicionantes de partida en la aplicación de un texto legal y el otro son extremadamente coincidentes.

### Gráfico 1. Comparativa de grados de implantación de los servicios electrónicos locales



**Nota:** Como conclusión general de los datos obtenidos cabe afirmar que en general los procedimientos administrativos no están adaptados en las Entidades Locales. Prácticamente en todas las áreas existen porcentajes por encima del 80% de no implantación y el resto de fases se reparten el 20% restante. Es un dato interesante que, en los casos que se implanta el servicio, normalmente no se ofrece únicamente información sino que ya se ofrece interacción en 1 o 2 sentidos o incluso el trámite completo. Aunque en algunas áreas como son los procedimientos tributarios parece que la situación es algo mejor, el problema afecta a todas las áreas de las Entidades Locales.

**Fuente:** FEMP (2010: 20).



## 2. El reto normativo

En lo que atañe a la simplificación normativa, la Disposición Adicional 2ª LTBG la prevé expresamente para el ordenamiento jurídico de la Administración General del Estado, y contempla la cooperación de ésta con las CCAA que lleven a cabo procesos de revisión de sus propios ordenamientos jurídicos. Respecto a este punto la reciente reforma normativa del Procedimiento Administrativo Común introduce las técnicas de *better regulation* o *smart regulation*, en la tendencia marcada por la OCDE, con carácter imperativo para el conjunto de las administraciones, incluidas las EELL, y que incluye entre los principios regulatorios el de transparencia, en virtud del cual las administraciones posibilitarán el acceso sencillo, universal y actualizado a la normativa en vigor y los documentos propios de su proceso de elaboración, en los términos establecidos en la LTBG; definirán claramente los objetivos de las iniciativas normativas y su justificación en el preámbulo o exposición de motivos; y posibilitarán que los potenciales destinatarios tengan una participación activa en la elaboración de las normas. Más allá del interrogante que plantea en qué medida pueden las entidades locales realizar con éxito esta difícil labor para sus respectivos ámbitos, la revisión del acervo normativo local en clave de transparencia, accesibilidad y claridad se presenta como una de las tareas pendientes. Una tarea respecto a la cual no se pueden perder de vista las limitadas opciones normativas a disposición de las EELL en ejercicio de la potestad reglamentaria, y ello sin perjuicio de la posibilidad que tienen de aprobar sus propias normas regulado-

ras de la transparencia, como prevé la propia LTBG.

## 3. El reto de la calidad

En cuanto a la gestión por resultados, la exigencia del art. 8.1.i) LTBG de publicar “la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos” de competencia local, chocaría con la misma falta de información sobre los costes y resultados de nuestros servicios municipales que, a juicio de Bosch y Solé-Ollé (2014: 7), determina la inaplicabilidad práctica del concepto de “coste efectivo”. Una falta de información de desempeño que es consecuencia de “la problemática derivada de la ausencia de indicadores y estándares de calidad en algunos ayuntamientos por no existir todavía cultura integral de evaluación de los servicios públicos” (Campos, 2014: 13). En este punto habrá que observar la aportación que puede suponer la entrada en vigor de las previsiones de la reforma local en cuanto al cálculo del coste efectivo de los servicios, labor realizada por primera vez en este mismo ejercicio y cuyo recorrido en materia de calidad de los servicios públicos está por determinar, por cuanto los parámetros definidos para su obtención no toman en consideración este tipo de aspectos.

En el ámbito concreto de la transparencia, el trasvase de la noción de calidad se relaciona directamente con el “cómo” ofrecemos la información, que deberá ser clara, accesible, estructurada, generándose así valor público y aportándose un conocimiento real de la gestión que permita una efectiva rendición de cuentas.



#### 4. El reto interadministrativo

Por lo que se refiere a la colaboración interadministrativa, en la encuesta de la FEMP sobre transparencia 2014 solo un 7% de los municipios declara recibir ayuda de otra Administración para avanzar en la implantación de las normas de transparencia, y solo un 3% declara haber ayudado a otras entidades locales a desarrollar su portal de transparencia, lo que lleva a Villoria (2014: 12) “a pensar que la cooperación intermunicipal es una de las grandes asignaturas pendientes en la materia.” Es verdad que la Diputación de A Coruña está entre los sujetos supramunicipales identificados por los pequeños municipios como las entidades que les ofrecen apoyo y asesoramiento en materia de transparencia. Sin embargo, a 31 de octubre de 2015 (último dato disponible) apenas había entidades gallegas adheridas a la Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana de la FEMP, con algunas contadas excepciones como Vigo, Pedrafita do Cebreiro, Ourense (ayuntamiento y diputación), Monfero o Cotobade. Un número bastante mayor, 45, es el de las que a 24 de noviembre de 2015 habían firmado su adhesión al Portal de Transparencia en la Nube ofrecido por la Administración Central, si bien sólo 21 de ellas tenían ya sus portales en entorno preproducción y solo una lo tenía en entorno producción.

Esta insuficiente cooperación puede dificultar sobremanera la interoperabilidad efectiva: “En este caso, nos encontramos ante un problema de voluntad política, no tanto ante un problema técnico, pues la ingeniería informática y

de telecomunicaciones tiene respuesta a estos problemas. Considerando los antecedentes en tantas políticas y programas españoles, parece que va a ser muy difícil superar este reto. El trabajo por silos es parte consustancial de la cultura organizativa española, los departamentos del mismo Gobierno local no se pasan a menudo información entre ellos, con lo que imaginemos cómo se la pasarán entre Administraciones diferentes y de partidos distintos.” (Villoria 2014: 14)

Tras el debate planteado en torno a la continuidad de las Diputaciones Provinciales en el mapa territorial, la reforma efectuada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL) vino a cambiar de signo su configuración, otorgándoles un relevante protagonismo en el diseño de un sistema de coordinación sobre las competencias municipales. Al margen de ello, su tradicional papel de cooperación y asistencia técnica a los municipios adquiere en esta materia mayor importancia, pues la reforma le atribuye una nueva competencia en materia de administración electrónica para los municipios de menos de 20.000 habitantes, de tal modo que no sólo legitima su actuación al respecto sino que la dota de un componente de obligación legal. La relevancia de las técnicas de relación entre administraciones se ha puesto de manifiesto a través de la nueva regulación del régimen jurídico del sector público, que otorga especial protagonismo a las técnicas de coordinación y colaboración interadministrativa, así como a los convenios como fórmulas para materializar estas dinámicas de funcionamiento.



## 5. El reto social y político de la transparencia

La transparencia en el ámbito público no es una cuestión meramente técnica o burocrática. Tiene que ver también con los juegos de poder y el cálculo político, con las restricciones institucionales e incentivos de los actores políticos y sociales, y con las demandas, expectativas y percepciones ciudadanas. Y, más aún, tiene que ver con el modo en que interactúan entre sí todos esos factores en un determinado entorno y con las dinámicas de comportamiento que de ello se derivan. En estos últimos años, ha ido emergiendo en nuestro país un incipiente cuerpo de investigación empírica sobre los determinantes políticos, económicos y sociales de la transparencia de los ayuntamientos, la mayor parte del cual se centra en su transparencia presupuestaria o fiscal<sup>11</sup>.

En el único estudio de este tipo (que conozcamos) sobre ayuntamientos gallegos publicado hasta la fecha, Caamaño et al. (2013) contrastan que la transparencia tiende a ser mayor cuanto mayor es la competencia electoral, pues cuanto más expuestos a perder el poder estén quienes gobiernan, mayor tiende a ser su interés en introducir mecanismos de transparencia que “aten las manos” a quienes les sucedan

en sus cargos. También se aprecia una variabilidad en el grado de transparencia en función del color político de los gobiernos. Por otro lado, cuando la transparencia supone dejar constancia pública de la “pesada herencia recibida” de gobiernos de otro color político, interesa ser transparente. Sin embargo, el compromiso con la transparencia presupuestaria futura, respecto a la propia gestión, puede verse debilitado si el regidor se ve con años de mandato por delante y no tiene claro que vaya a lograr una genuina mejora de los resultados fiscales, y también puede verse condicionado por las distintas fórmulas de gobierno o por las circunstancias socioeconómicas concretas del respectivo municipio.

Así pues, más allá de los retos puramente técnicos, la definición de una adecuada estrategia de transparencia afronta el desafío de implicar en la gestión del cambio a distintos actores, con intereses y percepciones a menudo divergentes, cuando no contrapuestos: responsables políticos, empleados públicos y ciudadanos, tanto con carácter individual como colectivo, articulado a través de la sociedad civil. Recuperar la confianza de esta en las instituciones y AAPP no es tarea fácil. Hay quien ha definido incluso la transparencia como la gestión política de la desconfianza

**11.** Véanse Serrano et al., 2009; Cárcaba y García, 2010; Guillamón et al., 2011; Esteller y Polo, 2012; Caamaño et al., 2013; Frías et al., 2013; García et al., 2013; Vila, 2013. En la mayoría de los estudios, factores como el signo político o la competencia política aparecen como significativos. En algunos casos, también lo son otros factores políticos como la fragmentación del gobierno, la participación electoral o la rivalidad política, así como diversos factores socioeconómicos (envejecimiento, paro, actividad turística, capitalidad, notoriedad del municipio...). En un estudio sobre ayuntamientos españoles y de otra serie de países, se ha contrastado incluso que las expectativas sociales asociadas a valores culturales relativos al colectivismo, la feminidad, la tolerancia a la incertidumbre y la distancia de poder, influyen en las prácticas municipales de divulgación online en materia de responsabilidad social corporativa (Frías et al., 2013).



(Krastev, 2012). En el caso español, sistemáticamente los instrumentos de medición de la corrupción ofrecen elevados y preocupantes índices de percepción social. Tras largos años de una cierta asunción resignada de los comportamientos corruptos por nuestra sociedad, en los últimos tiempos esta ha reclamado el papel que le corresponde, a través de movimientos ciudadanos, que han provocado una respuesta a través de distintas iniciativas de participación ciudadana y gobierno abierto. Sin embargo, la mera aprobación de paquetes normativos de regeneración democrática no parece estarse percibiendo por la ciudadanía como un signo inequívoco de eficacia en la lucha

contra la corrupción.

Dado el contraste entre la envergadura de todos estos desafíos y el inmediato vencimiento del plazo legal, puede en muchos casos correrse el riesgo de empezar la casa por el tejado. Esto nos lleva a plantearnos la conveniencia, y hasta en no pocos casos la inevitabilidad, de recurrir a “soluciones-puente” para salir del paso. También aconseja la búsqueda de respuestas compartidas y coste-eficaces, así como el desarrollo de una reflexión estratégica de la que se siga un esfuerzo sostenido en el tiempo, más que una descoordinada proliferación de actuaciones y golpes de efecto para hacer ver que “se hacen cosas” en materia de transparencia.



## VI. La transparencia ha venido para quedarse: 10 propuestas de actuación para su implantación en las entidades locales gallegas

En conclusión, las entidades locales gallegas no se encuentran preparadas para responder a los retos derivados de la implantación de la transparencia, más allá del reto normativo, como una auténtica transformación de la administración. Así lo acreditan los datos extraídos de la encuesta elaborada por Red Localis, y se desprende del examen de sus portales de transparencia. Por ello, una vez expuestos los principales ejes del problema procede la propuesta, en clave positiva, de un decálogo de actuaciones cuya ejecución derivará en un marco efectivo de entidades locales transparentes en su gestión, que ofrece un escenario claro de rendición de cuentas y capacita a los ciudadanos para la participación en la toma de decisiones en el marco del desarrollo de políticas de gobierno abierto.

**1. Crear redes de apoyo interadministrativas.** Estas redes permitirán la generación de sinergias de apoyo en el desarrollo de una adecuada política pública para dar cobertura a las obligaciones legales en materia de transparencia de las EELL gallegas. A tal fin sería conveniente la definición de una estrategia conjunta con la participación de la Xunta de Galicia, Diputaciones Provinciales y FEGAMP, apostando por la racionalización de las instituciones, sobre la base de que las Diputaciones Provinciales y otros gobiernos locales intermedios disponen de una mayor dotación de recursos personales y

materiales, que las capacita para el diseño de una estrategia amplia que facilite a las entidades locales de su ámbito provincial la implantación definitiva de la transparencia. La visión estratégica de la Comunidad Autónoma apostando por la transparencia municipal y facilitando herramientas de apoyo será crucial en la consecución de los objetivos.

Con independencia de “quién haga qué” hay que apostar por soluciones marco sobre la base de la colaboración interadministrativa como sucede con el Acuerdo marco de colaboración entre la AGE (Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas) y la FEMP para promover y facilitar el desarrollo de la LTBG en las EELL, del que salido la creación del servicio de Portal de Transparencia en la Nube, como un instrumento de adhesión. También en el ámbito autonómico, el Consorcio de Administración Abierta de Cataluña, ha suscrito un Convenio entre la Generalitat de Cataluña, las Diputaciones Provinciales de Lleida, Barcelona, Girona y Tarragona, la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas y la Federación de Municipios de Cataluña para colaborar en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Esta actuación se ha realizado, además, bajo un marco normativo que impone a la administración autonómica la obligación de establecer un programa de apoyo a las EELL, con la adecuada consignación en sus pre-





supuestos. Y ello por no hablar de otras iniciativas como la Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP, o la destacada labor de EUDEL, que pueden servir de referente en el desarrollo de una estrategia conjunta de transparencia.

**2. Implantar la administración electrónica.** La transparencia se ejerce *on line*, lo que determina la necesidad de adoptar medidas que permitan la implantación de la administración electrónica como premisa indispensable para la transformación en administraciones transparentes, a través del Portal de Transparencia como una ventana abierta a la ciudadanía. Precisamente uno de los retos claramente definidos por la normativa es el “Portal de Transparencia”, concebido por la normativa como el instrumento a través del cual ejecutar las obligaciones legales en materia de transparencia.

Esta propuesta tiene una doble lectura. La primera, ya expuesta, es la tecnológica. La otra es la ciudadana, pues el proceso de implantación debe realizarse desde la perspectiva de unos ciudadanos que no tienen que ser expertos tecnológicos que conozcan en profundidad la organización y funcionamiento de las administraciones públicas; ni tan siquiera tienen que estar familiarizados con la terminología utilizada y el lenguaje administrativo. Debemos tomar en consideración al “ciudadano analógico” y preparar la información para que a éste le resulte clara y accesible, y prestar, en su caso, el apoyo necesario para localizar la información que desee conocer.

Se trata de un reto inaplazable, pues más allá de las claras y expresas obligaciones legales derivadas de la normativa en materia de transparencia, las nuevas normas en materia de procedimiento ad-

ministrativo imponen una fecha concreta, octubre de 2015, para la definitiva transformación del procedimiento administrativo en electrónico, es decir, para la “administración sin papeles”.

**3. Simplificar y reducir costes administrativos.** En todos los aspectos y dimensiones del funcionamiento de la administración local. Por un lado, a través de las técnicas de mejora regulatoria (*better regulation*) y de regulación inteligente (*smart regulation*), ya con carta de naturaleza de obligación legal tras la última reforma de las administraciones públicas. Por otro, rediseñando los procedimientos e implantando técnicas de reingeniería de procesos en clave de reducción de cargas administrativas, con los consiguientes ahorros monetarios tanto en clave interna como para los ciudadanos, pero también mediante la utilización de un lenguaje claro, amigable y entendible, alejado de los estereotipos del lenguaje burocrático administrativo. La LTBG no sólo exige información, sino también que esta sea clara, accesible, estructurada, interoperable, de calidad, y, en la medida de las posibilidades, reutilizable. Es preciso dotar de soluciones tecnológicas, organizativas y operativas a las EELL para afrontar este proceso.

Para ello se pueden seguir las líneas de trabajo ya iniciadas. En el ámbito del Estado se ha aprobado y resulta de aplicación el *Método simplificado de medición de cargas administrativas y de su reducción. Sistema compartido de las Administraciones Públicas*, y a nivel local ha de reseñarse el *Manual de reducción de cargas administrativas en el ámbito local*, elaborado en su día conjuntamente entre el Ministerio de Política Territorial y Administración Pública y la FEMP.



**4. Introducir mecanismos de planificación.** En el ámbito local, y al margen de otros instrumentos de calidad, debe procederse a la aprobación de planes de legislatura que permitan un adecuado seguimiento y evaluación de la gestión pública local, a través de la comprobación del cumplimiento de los compromisos adquiridos, grado de consecución de los objetivos planteados, coste e inversión en la ejecución de los mismos y resultado, en términos de calidad. Sólo así se podrá dar cumplimiento a la obligación legal de publicar 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. El grado de cumplimiento de tales objetivos y los resultados de tales actividades 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, tal y como prevé la propia ley.

En la administración local hay todo un camino por recorrer en esta materia, que adquiere una gran relevancia en materia de transparencia desde la óptica de una efectiva rendición de cuentas, pues sin una previa planificación de gestión difícilmente podrán los ciudadanos exigir responsabilidad por una gestión que no esté lo que se dice a la altura del listón establecido, ejerciendo con ello su labor de control social.

**5. Mejorar la transparencia en el área de contratación.** Forzosamente la contratación debe constituir uno de los ejes de la estrategia de transparencia. A dichos efectos debemos citar las propuestas electorales presentadas por TI-España a los partidos políticos, en materia de transparencia y prevención de la corrupción en licitaciones y contratos públicos<sup>12</sup>, orientadas hacia

cuatro grupos de medidas: favorecer tanto la concurrencia como la rendición de cuentas, fortalecer los comportamientos éticos y la profesionalización, mejorar los mecanismos de control y perfeccionar la legislación vigente. La traslación al ámbito local de estas medidas resulta perfectamente posible, haciendo especial incidencia en la necesidad de implementar la contratación electrónica, que, en opinión de la Unión Europea<sup>13</sup>, puede y debe constituir un eficaz instrumento de lucha contra la corrupción —un aspecto, el de la e-contratación, sobre el que debe reiterarse la complejidad que adquiere en el ámbito local por su relativo retraso en la implantación de la administración electrónica—. Por otra parte, respecto a los mecanismos de control, y sin perjuicio de la actuación de los órganos de control externo, debe ponerse en valor la función de Secretarios, Interventores y Tesoreros, funcionarios de administración local con habilitación de carácter nacional, con funciones encomendadas tanto de control de la legalidad como de control del cumplimiento de los criterios económicos de buena gestión financiera, adoptando medidas que permitan el ejercicio independiente de su función. Y en cuanto a la legislación vigente, debería replantearse la técnica legislativa que recoge idénticas cuantías para los contratos menores con independencia de la dimensión de la administración pública de que se trate —como si fuera lo mismo el Ministerio de Defensa que el Ayuntamiento de Calvos de Randín—. La LTBG impone una considerable publicidad activa en materia de contratación, pero una profunda y genuina aplicación del principio de transparencia a la contratación pública habría de extenderse a numerosos extremos que rebasan las actuales exigencias de publicidad activa de la normativa vigente, ampliándose íntegramente a todo el procedimiento .





**6. Apostar por la reutilización de datos (open data).** Aunque la reutilización de datos no se prevé con carácter imperativo en la LTGB, constituye el paso lógico e imprescindible en el desarrollo de una estrategia de transparencia. Se parte de la premisa de que el derecho de acceso a la información del sector público constituye un principio básico de la democracia y del estado del bienestar, por lo que su posible utilización, con o sin fines comerciales, no ha de suponer un obstáculo para abrir los datos y permitir su reutilización. Los datos extraídos de la encuesta de Red Localis han demostrado que se trata de uno de los puntos en los que los ayuntamientos gallegos deben reforzar sus esfuerzos.

No hay que olvidar que la gran producción de información y datos por el sector público convierte esta circunstancia en un gran activo público (Cerezo, 2015), generando un escenario de posibilidades al que han de sumarse las EELL, diseñando su modelo de reutilización, siempre abierto por defecto, estableciendo condiciones razonables para la reutilización en el marco legal. Se trata, de esta manera, de capitalizar el valor público existente en las administraciones, como una gran base de datos, desde la que se pueda extraer la información que retornará en positivo a la sociedad, dentro del marco legal, fuertemente condicionado, en este punto, por la normativa europea.

**7. Potenciar los órganos de control.** El seguimiento de la implantación de la transparencia exige la medición de resultados de cumplimiento de la LTGB mediante indicadores específicamente adaptados a las EELL, sin perjuicio de la existencia de índices de evaluación con fuerte repercusión mediática como sucede con el ITA, y con distinto valor. En este sentido, hemos de destacar la reciente iniciativa del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para determinar con las CCAA y las EELL, a través de la FEMP, un sistema homogéneo de indicadores que permitan un seguimiento y evaluación del cumplimiento de la norma en términos de igualdad territorial, sin perjuicio de la opción en sede municipal de llevar a cabo esas labores.

Por su parte, la normativa autonómica debería definir un claro sistema de garantías que permita que el órgano de control pueda actuar con fuerza vinculante ante el incumplimiento de las obligaciones de transparencia, sin perjuicio de la acción combinada que puedan ejercer otros órganos de control, no especializados en materia de transparencia pero con competencias en materia de rendición de cuentas y obligaciones de publicidad activa. En este punto, y además de la atribución legal que se prevé al Valedor do Pobo, debe tomarse en consideración la conveniencia de sumar a este proceso al Consello de Contas y al Consello Consultivo.

**12-** [http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/10/sesenta\\_medidas\\_propuestas\\_tie.pdf](http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2015/10/sesenta_medidas_propuestas_tie.pdf)

**13-** En este sentido la Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2011 [P7\_TA (2011) 0454], sobre la modernización de la contratación pública o el Dictamen del Comité Económico y Social Europeo (CESE), sobre el Libro Verde de la Comisión (DOUE C 318, de 29 de octubre de 2011) y el Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre las Propuestas de Directivas, SEC (2011) 1585 final, de 20 de diciembre de 2011.



### 8. Refuerzo de los marcos de integridad y regeneración democrática.

Se ha insistido a menudo en que la transparencia sólo relegitima al gobierno y reduce la corrupción si, al tiempo, se mejora la rendición de cuentas. Si la transparencia permite detectar actuaciones “dudosas”, pero de ello no se siguen luego las oportunas explicaciones ni la asunción de responsabilidades, el efecto puede ser más bien deslegitimador (Villoria 2014: 14). Además, de lo expuesto con anterioridad sobre los condicionantes políticos de la transparencia se desprende el papel clave que están llamados a jugar la regeneración institucional y el compromiso de la sociedad civil para generar voluntad política. Hay que revitalizar los órganos fiscalizadores de la gestión pública, aprovechando en el caso gallego las oportunidades que para ello ofrezca la citada ley que reforma el Consello de Contas, y más ampliamente hay que potenciar todo lo que engloban expresiones internacionalmente acuñadas como “infraestructura ética” o “marco de

integridad”<sup>14</sup>. También es preciso, en fin, que la sociedad civil pase de ser parte del problema a ser parte de la solución, pues la democracia no funciona sólo con el piloto automático; hace falta compromiso, pulso, un cierto grado de activismo o beligerancia en la sociedad civil, de modo que esta exija la responsabilidad pública y ejerza un claro control social<sup>15</sup>.

### 9. Desarrollo del gobierno abierto y participación ciudadana.

Se debe promover la creación de instrumentos de participación en la gestión pública para recuperar la legitimidad democrática de los responsables políticos y la confianza ciudadana en las instituciones públicas. El nivel de transparencia está directamente relacionado con la calidad democrática de las mismas, por ello la implantación de la transparencia requiere acciones que trasciendan la simple ejecución normativa y que permitan a los ciudadanos integrarse en la gestión pública local, no sólo como meros espectadores destinatarios de ser-

**14.** La infraestructura ética se define, en palabras de Villoria (2000: 153), como el conjunto de “herramientas, sistemas y condiciones que evitan y sancionan las actividades inmorales y proporcionan los incentivos para el profesionalismo y los modelos de conducta excelente en la Administración”. Forman parte de ella los sistemas de control, a modo de “esclusas o muros de contención contra la corrupción o el fraude en la Administración”.

En cuanto al marco de integridad de una organización pública, abarcaría según la OECD (2009: 7-8) todos los instrumentos, procesos, estructuras y factores, tanto dentro como fuera de las organizaciones públicas, que influyen en la integridad de los miembros de dicha organización. Si eliminásemos el contexto, lo que nos quedaría es un marco de gestión de la integridad articulado en torno a tres pilares:

- los instrumentos para estimular y hacer cumplir la integridad y prevenir la corrupción y otras violaciones de la integridad;
- los procesos de desarrollo, tanto procesos continuos de planificación, puesta en práctica, evaluación y adaptación como los proyectos puntuales; y
- las estructuras, que representan el aspecto organizacional de la gestión de la integridad (quien es responsable de que en la gestión de la integridad y como coordinar las iniciativas de los múltiples actores cuyas actividades tienen un impacto en la integridad de los miembros de la organización).

En cada uno de dichos pilares cabe distinguir entre una capa central y otra complementaria. La primera estaría constituida por los instrumentos esenciales de la integridad (p. ej., código de ética, política de conflictos de intereses, mecanismos de protección de los denunciantes...), los procesos de desarrollo esenciales y los actores esenciales (verbigracia, los “actores de la integridad”) que tienen por objetivo primordial fomentar la integridad en las organizaciones públicas.



vicios, sino como agentes del cambio.

La configuración de las EELL como administración más cercana a los ciudadanos las convierte en el nivel territorial adecuado para hacer realidad los diversos mecanismos existentes para la consecución de gobiernos abiertos, diseñando políticas públicas de participación ciudadana, pero no sólo como meros espectadores a los que se ofrece información, sino mediante la apertura de escenarios de gestión compartida y estableciendo procesos de codecisión que permitan su participación en la gestión pública local. Al fin y al cabo, la transparencia no constituye un fin en sí misma, sino que es un medio para conseguir un fin, y ese fin son precisamente los gobiernos abiertos, que adquieren su máxima expresión en el nivel local.

**10. Huir de la transparencia cosmética.** Al lado de aquellas entidades que se han implicado en el proceso de implantación de la transparencia nos encontramos también con actuaciones tendentes a generar una imagen de transparencia conforme a los estándares legales y sociales, al margen del cumplimiento real de las obligaciones, lo que ha provocado que se acuñen nuevas expresiones: “trampariencia” o “transapariencia” son sólo algunas de ellas. Se actúa conforme a la voluntad de generar una apariencia de legalidad, opacidad por exceso de información o información poco accesible y sin una estructura clara que permita su conocimiento efectivo por el ciudadano. Contra esta situación se debe actuar mediante

instrumentos de medición de la percepción ciudadana, como encuestas, blogs de participación y otros mecanismos que permitan a las EE LL determinar el grado real de implantación de la transparencia. Es posible cumplir la Ley de Transparencia en apariencia y no ser transparentes. Pero el objetivo es “ser transparentes”, la apariencia es sólo un tema secundario.

En definitiva, tal y como señala la expresión de la propia Exposición de Motivos de la Ley, la LTBG “no parte de la nada ni colma un vacío absoluto”; solo es un paso más en el trayecto de largo recorrido hacia el funcionamiento transparente de las instituciones públicas y la rendición de cuentas en un modelo de gobierno abierto, que supone abrir puertas y ventanas, en este caso, de las entidades locales gallegas. La LTBG no debe ser, pues, el techo de máximos sino el suelo de mínimos, el umbral por debajo del cual no pueden situarse las AAPP, que han de aspirar a crear esta cultura de transparencia a través de la puesta en valor y adecuado desarrollo del papel que a cada uno de los actores implicados le corresponde. Aunque la transparencia “está de moda”, no es una moda, sino que ha venido para quedarse, insertada en el ADN del funcionamiento de las entidades locales. El 10 de diciembre de 2015 no es pues una meta de llegada; es tan sólo la casilla de salida de una mejora continua en la transformación de la administración local. Nuestra esperanza es que el análisis y las propuestas de este documento contribuyan modestamente a que nuestras entidades locales logren avanzar en esa dirección.

**15.** Según Jiménez (2012), la relativa falta de reacción que hasta hace poco tiempo mostraban nuestros ciudadanos ante la corrupción era fruto no tanto de una moral escasamente cívica como de sus malas expectativas sobre el funcionamiento de las instituciones de gobierno, que generaban “una actitud de cinismo hacia la política y los políticos que explicaría el recurso a comportamientos típicamente clientelares”. Afortunadamente, la última crisis económica parece haber actuado como un revulsivo que ha empujado a la sociedad civil a tomar cartas en el asunto para tratar de romper ese círculo vicioso.



## BIBLIOGRAFIA CITADA

Albalade del Sol, D. (2013), "The institutional, economic and social determinants of local government transparency", *Journal of Economic Policy Reform*, 16(1): 90-107.

Almeida Cerredá, M. (2015), "Hacia una nueva normativa gallega de transparencia", ponencia presentada en la jornada académica *¿Cómo adaptarse a la Ley de Transparencia? Los retos de la calidad democrática*, celebrada bajo la organización del Centro de Estudios y Documentación Europea de la USC y el Centro de Estudios de Seguridade (CESEG), en la Facultad de Derecho de la USC, Santiago de Compostela, el 15 de octubre de 2015.

Bosch, N. y Solé-Ollé, A. (2014), "La fallida reforma de la Administración Local", en Bosch, N. (dir.), *Informe IEB sobre Federalismo Fiscal y Finanzas Públicas '13*, Barcelona, Institut d'Economia de Barcelona (IEB): 4-8.

Caamaño-Alegre, J., Lago-Peñas, S., Reyes-Santías, F. & Santiago-Boubeta, A. (2013), "Budget Transparency in Local Governments: An Empirical Analysis", *Local Government Studies*, 39(2): 182-207.

Campos Acuña, M<sup>a</sup>. C. (2014), "Las entidades locales ante las obligaciones de transparencia: Una primera aproximación a la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno", *Revista digital CEMCI (Centro de Estudios Municipales y de Cooperación Internacional)*, 23, disponible en <http://www.cemci.org/revista/numero-23/tribuna-2-las-entidades-locales-ante-las-obligaciones-de-transparencia>

Campos Acuña, M<sup>a</sup>. C. (2015), "Obligaciones de publicidad activa y su traslación al ámbito local. De la teoría a la práctica", *El Consultor de los Ayuntamientos*, 18: 2067-2083.

Cárcaba García, A. y García-García, J. (2010), "Determinants of Online Reporting of Accounting Information by Spanish Local Government Authorities", *Local Government Studies*, 36(5): 679-695.

Cerezo Peco, F. (2015), "Mapa mental para crear cultura de transparencia y valor público. Especial referencia a la Reutilización de la Información del Sector Público", *El Consultor de los Ayuntamientos*, 18: 2203-2225.

EUDEL (Euskadiko Udalen Elkarteá – Asociación de Municipios Vascos) (2014), "Guía para la puesta en marcha y gestión de la Transparencia Municipal".

Esteller-Moré, A. y Polo Otero, J. (2012), "Fiscal Transparency. (Why) does your local government respond?", *Public Management Review*, 14(8): 1153-1173.

FEGAMP (Federación Galega de Municipios e Provincias) (2015), "Indicadores e xestión municipal: un ecosistema complexo", *Concellos Galegos*, 19: 11-15.

FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias) (2010), "Grado de Adaptación



Entidades Locales (menores de 20.000 habitantes) a la Ley 11/2007 de Acceso Electrónico de los Ciudadanos a los Servicios Públicos (LAECSP)", Madrid: FEMP.

FEMP (2014), "Encuesta sobre la implantación de la Ley 11/2007 de Acceso Electrónico, en las Administraciones locales a los 5 años de su publicación, con referencias específicas a la participación del archivero. Informe de resultados", elaborado por Carmen Cubero Carabantes y Eugenio Villareal Mascaraque, Madrid: FEMP.

FEMP (2015), "Código de Buen Gobierno Local de la FEMP (Aprobado en Junta de Gobierno de 24 de Marzo de 2015)", Madrid: FEMP.

Fernández Ramos, S. (2013), "El acceso a la información en el proyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno", *Revista Aragonesa de Administración Pública*, XIV: 233-298.

Frías-Aceituno, J. V.; Marques, M. C. y Rodríguez Ariza, L. (2013), "Divulgación de información sostenible: ¿se adapta a las expectativas de la sociedad?", *Revista de Contabilidad – Spanish Accounting Review*, 16 (2): 147-158.

García-Sánchez, I.; Frías-Aceituno, J. y Rodríguez-Domínguez, L. (2013), "Determinants of corporate social disclosure in Spanish local governments", *Journal of Cleaner Production*, 39: 60-72.

Guichot, E. (2014) (coord.), *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Madrid: Tecnos.

Guillamón, M. D.; Bastida, F. y Benito, B. (2011), "The Determinants of Local Government's Financial Transparency. *Local Government Studies*, 37(4): 391-406.

Jiménez Asensio, R. (2013), "Transparencia: 'mucho ruido y pocas nueces'", disponible en la red: [http://www.estudiconsultoria.com/images/stories/TRANSPARENCIA-POST\\_1\\_1.pdf](http://www.estudiconsultoria.com/images/stories/TRANSPARENCIA-POST_1_1.pdf)

Jiménez Sánchez, F. (2012), "¿Cómo desmadejar el ovillo de la corrupción? El ejemplo de la financiación de los partidos", ponencia presentada a la mesa "Ética Pública y Corrupción" del *I Congreso Internacional en Gobernanza y Asuntos Públicos*, celebrado bajo la organización del Instituto Complutense de Ciencia de la Administración en Madrid, los días 5 y 6 de julio.

Krastev, I. (2012), "¿Puede existir la democracia sin confianza?", conferencia pronunciada en la TED Global 2012: *Radical Openness*, celebrada en Edimburgo los días 25-29 de julio. Disponible en: [http://www.ted.com/talks/ivan\\_krastev\\_can\\_democracy\\_exist\\_without\\_trust?language=es](http://www.ted.com/talks/ivan_krastev_can_democracy_exist_without_trust?language=es)

Odiorne, G. S. (1981), *La ineficacia por exceso de actividad: cómo evitarla o superarla en la empresa*, Bilbao: Deusto.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) (2009), "Towards a Sound Integrity Framework: Instruments, Processes, Structures and Conditions for Implementation", background document to support the discussion in the *Global Forum on Public Governance* (4-5 May), as well as discussion on integrity at the 39th session of the





Public Governance Committee (6 May).

Piñar Mañas, J. L. (2014), “Transparencia y derecho de acceso a la información pública. Algunas reflexiones en torno al derecho de acceso en la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno”, *Revista Catalana de Dret Públic*, 49.

Ridao Martín, J. (2014), “La regulación de la transparencia y del acceso a la información pública en la esfera autonómica. Un estudio comparado”, *Revista General de Derecho Constitucional*, 19.

Serrano-Cinca, C.; Rueda-Tomás, M. y Portillo-Tarragona, P. (2009), “*Factors influencing e-disclosure in local public administrations*”, *Environment and Planning C: Government and Policy*, 27(2): 355-378.

STEM Comunicación (2015), “Transparencia en Galicia. Ayuntamientos y Diputaciones”, informe fechado en octubre de 2015 y que es accesible en internet, en el siguiente enlace: <http://es.calameo.com/read/002485476e5d5b56b63a0>

TI-España (Transparencia Internacional – España) (2015), “Observaciones al borrador de Plan Estratégico 2015-2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”, Junio.

Varela Ferrío, J. (2015), *La brecha digital en España: estudio sobre la desigualdad postergada*, Madrid: Comisión Ejecutiva Confederal de UGT. Secretaría de Participación Sindical e Institucional.

Vila i Vila, J. (2013), “Determinantes de la transparencia contable en los municipios”, *Auditoría Pública*, 60: 57-64.

Villoria Mendieta, M. (2000), *Ética pública y corrupción: Curso de ética administrativa*, Madrid: Tecnos.

Villoria Mendieta, M. (2013), Comparecencia ante la Comisión Constitucional para informar en relación con el proyecto de ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, Cortes Generales, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Comisiones, X Legislatura, Núm. 308.

Villoria Mendieta, M. (2014), “La transparencia como política pública en el nivel local”, *Revista Democracia y Gobierno Local*, 26/27: 4-16.



## ANEXO. Cuestionario de la encuesta Red Localis.

<b>CUESTIONARIO SOBRE TRANSPARENCIA EN LOS MUNICIPIOS GALLEGOS</b>					
PROVINCIA: .....					
POBLACIÓN DEL MUNICIPIO: .....					
CARGO/PUESTO DE QUIEN RESPONDE: .....					
<b>INSTRUCCIONES:</b>					
Indique en qué grado su Ayuntamiento se ajusta actualmente a los siguientes enunciados, poniendo una X en la celda que corresponda (1 = grado bajo, 2 = medio-bajo, 3 = medio, 4 = medio-alto y 5 = alto).					
	Bajo ←			→ Alto	
	1	2	3	4	5
1) Cuenta con personal especializado en transparencia, acceso a la información pública y gobierno abierto.					
2) Cuenta con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) (internet de banda ancha, <i>wifi</i> , conexión a la Red SARA, personal informático, portal <i>web</i> , pasarela de pagos, <i>e-registro</i> y <i>e-sede</i> ).					
3) Interopera con los ciudadanos y las empresas mediante la tecnología <i>front-office</i> del propio Ayuntamiento (plataformas de autenticación y firma, notifs., presents. y pagos telemáticos, licitación electrónica...).					
4) Mediante su tecnología <i>back-office</i> , gestiona electrónicamente los expedientes e interopera con otras Administraciones Públicas (AAPP) a través de sus sistemas de información (excluido el <i>e-mail</i> ).					
5) Presta servicios al ciudadano a través de la <i>web</i> o por <i>e-mail</i> , y sus procedimientos administrativos discurren por vía electrónica (sin requerir al interesado acciones complementarias por otros medios).					
6) Publica la información institucional, organizativa y de planificación requerida por el art. 6 de la Ley de Transparencia (LT) (Pleno y Junta de Gobierno, funciones de las áreas, RPT, organigrama, datos de cargos y personal de confianza, planes e informes de seguimiento...).					
7) Publica la información de relevancia jurídica requerida por el art. 7 LT (Ordenanzas, reglamentos, decretos, estatutos y bandos municipales, así como documentos sometidos a período de información pública).					
8) Publica la información económica, presupuestaria y estadística requerida por el art. 8 LT (contratos y sus modificaciones, contratos menores, convenios y encomiendas de gestión, ayudas y subvenciones, presupuestos, cuentas y auditorías, retribuciones...).					
9) Cuenta con un Portal de Transparencia Municipal como una sección específica en su sitio <i>web</i> , o se ha adherido al acuerdo marco de colaboración MINHAP-FEMP para el Portal de Transparencia Local.					
10) Cualquier persona puede solicitar electrónicamente información al Ayuntamiento, conforme al procedimiento en él establecido para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública (art. 12 LT).					
11) La tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública puede hacerse de forma íntegramente electrónica.					



12) Aplica una política de <i>datos abiertos</i> , poniendo a disposición de la ciudadanía la información pública de la que dispone, de forma que pueda utilizarse para crear empresas e impulsar el desarrollo local.					
13) Conoce realmente las necesidades de transparencia de sus vecinos o ciudadanos, pues se ha preocupado de indagar qué cuestiones les parecen más importantes en esta materia.					
14) Evalúa la satisfacción de la ciudadanía con su transparencia e incorpora las sugerencias ciudadanas de forma pública y abierta.					
15) Hay un compromiso político con la transparencia, que se traduce esencialmente en un liderazgo dirigido a impulsarla, al que puede acompañar la adopción de algún Código o Pacto de Buen Gobierno.					





## Documentos Red Localis.

### Documento 1

Claves para el gobierno local (2015-2019).  
Diez retos de futuro para la Administración Local.

### Documento 2

Abriendo puertas y ventanas de los ayuntamientos gallegos.  
Más transparencia para un mejor gobierno local.

*“O obxectivo da Red Localis é transferir coñecemento dende as universidades e a administración para mellorar o debate público sobre o municipalismo galego. O anterior se traduce na elaboración e divulgación de documentos de síntese nos que se combinan análise e propostas. A responsabilidade de cada documento é das persoas que o asinan. A Red só asume a responsabilidade sobre os documentos consensuados e asinados polo colectivo. Dende os seus inicios, os editores dos documentos son os membros do Comité Executivo”.*



Grupo de investigación GEN

Universidade de Vigo

**Facultade de Ciencias Empresariais e Turismo**  
Campus Universitario As Lagoas, s/n. Ourense, 32004  
Tel 988 36 87 25 - Fax 988 39 87 23  
infogen@uvigo.es  
www.redlocalis.com