



**CURSO DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN
PÚBLICA 2017**

**Tema 3: Gobierno y organización transparente: el acceso a la información
pública y su gestión**

Sustentia Innovación Social

*C/ Doña Juana I de Castilla, 60 - Bajo B
28027 Madrid
+ 34 91 743 14 73
www.sustentia.com
www.institutosustentia.com*



Este documento ha sido elaborado por *Sustentia Innovación Social*. Su uso es libre, previa cita expresa de la fuente. En caso de ser usado, se solicita que sea comunicado a la fuente (info@sustentia.com)



ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	4
2. GOBIERNO Y GESTIÓN	5
2.1. POLÍTICA INSTITUCIONAL	5
2.2. ORGANIZACIÓN.....	8
2.3. GESTIÓN INSTITUCIONAL PARA LA MEJORA CONTINUA.....	11
2.4. GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES.....	16
3. ACCESO A LA INFORMACIÓN.....	18
3.1. GESTIÓN DE SOLICITUDES DE ACCESO A LA INFORMACIÓN.	18
3.2. TRANSPARENCIA ACTIVA Y RENDICIÓN DE CUENTAS.....	24
3.3. COMUNICACIÓN INTERNA Y A LA CIUDADANÍA.....	28
4. ARCHIVO Y SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN.....	29
5. DOCUMENTOS DE INTERÉS.....	31

1. Introducción

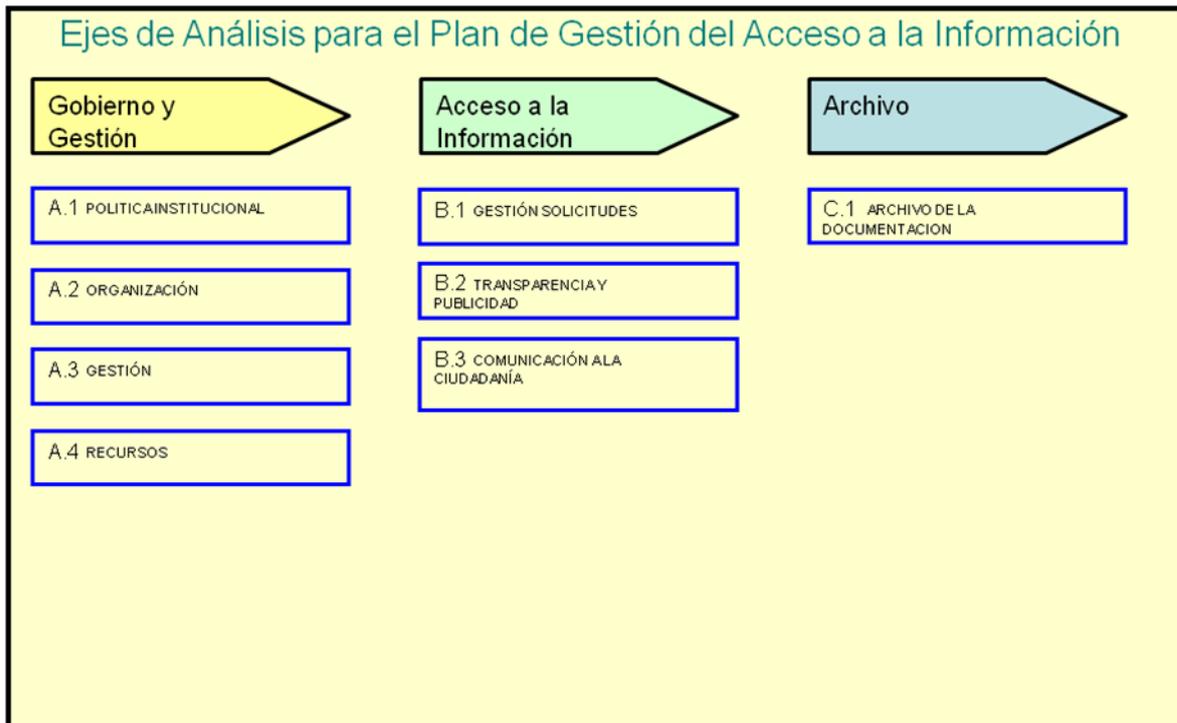
Una vez definido en qué consiste el derecho de acceso a la información de los ciudadanos y cuáles son las obligaciones asociadas al mismo para las instituciones públicas, en este tema se tratan de analizar cómo se pone en práctica la transparencia de manera eficiente.

La transparencia de una institución pública no sólo supone una voluntad de ser transparente por parte de sus responsables, también es necesario que se organicen las formas de trabajo y se dote de recursos de tal forma que tenga capacidad de ser transparente. Para que los ciudadanos puedan acceder de manera eficaz a la información que posee la institución pública, ésta debe estar preparada para responder a sus necesidades de información en tiempo y forma.

En realidad, la publicación de información en el portal web de la institución o el habilitar un canal para que la ciudadanía pueda hacer solicitudes de información, son sólo la *punta del iceberg*. Para que estos mecanismos de transparencia funcionen de manera satisfactoria para la ciudadanía es imprescindible que estén ocurriendo muchas otras cosas en la institución, por ejemplo: que todos los funcionarios conozcan sus obligaciones al respecto, que se haya definido sobre qué información hay algún tipo de restricción al acceso por parte de la ciudadanía, que se hayan implantado procedimientos claros para el archivo de la documentación, que estén definidas y comunicadas las responsabilidades en el proceso de publicación de la información, etc.

Los aspectos analizados son importantes para hacer que una voluntad de transparencia por parte de los responsables de una institución, se transforme en una realidad de institución transparente. Se tratarán, por tanto, aspectos organizativos, capacitación y sensibilización de los funcionarios, flujos de información, documentación de procesos de gestión interna, medición del desempeño, archivo de la información, publicación de la información, transparencia para la prevención de la corrupción, etc.

Se van a tratar aspectos centrales en la gestión de una institución pública, pero no de una manera general, sino relacionados con la transparencia, qué tipo de políticas institucionales deben establecerse, qué implicaciones tiene la transparencia en la estructura organizativa, qué tipo de información sobre la gestión de servicios públicos es importante para la transparencia, qué implica la transparencia en la gestión de los recursos humanos y materiales.



2. Gobierno y Gestión

2.1. Política Institucional

Política de Transparencia y Acceso a la Información

La decisión de llevar a cabo una gestión pública transparente tendrá consecuencias en todas las personas de la organización, pues entre sus funciones y responsabilidades se incorporarán de manera expresa el servicio público, la atención ciudadana y la contestación a las solicitudes de información. Dado que la transparencia puede suponer un cambio en la cultura de la institución pública, en cuanto a un cambio de actitud hacia el servicio público, es imprescindible que la decisión esté liderada por la persona con la máxima responsabilidad en la institución.

Desde la dirección y los órganos de gobierno se debe comunicar a todas las personas empleadas cuál es el compromiso que se adopta hacia los ciudadanos, cómo les va a afectar a ellos y disponer de los recursos necesarios para que se pueda cumplir con dicho compromiso.

Por ello, es muy importante hacer expreso este compromiso a través de una Política o declaración institucional sobre la transparencia y el acceso a la información. Ésta debería cumplir con los siguientes requisitos:

- La Política o declaración institucional que se compromete expresamente con la Transparencia y el Acceso a la Información. Es conveniente que

haga de manera formal, a través de un documento oficial y legal emanado de la propia institución: Ley, Ordenanza, Decreto, Reglamento, Orden...

- Ha sido aprobada por el organismo o responsable con autoridad legal suficiente. Dependiendo de la institución, la autoridad legal será: Presidencia, Gobernador/a, Asamblea, Pleno Municipal, Congreso, Gobierno...
- Los contenidos de la política son acordes con los estándares internacionales más reconocidos, y recogen el reconocimiento de los derechos de las personas sobre acceso a la información, y los compromisos de la institución. Pueden servir como referencia válida a nivel internacional¹: los Principios establecidos en la Organización de Estados Americanos (OEA), Coalición Proacceso, Open Society Justice Initiative, Article XIX.
- La Política ha sido publicada oficialmente, distribuida y es conocida por los funcionarios, de manera que conocen tanto la existencia de dicha política como los compromisos incluidos, y cómo les afectan a su función y responsabilidades
- Es fácilmente accesible para la ciudadanía, se ha publicitado y es conocida por ellos, tanto a través del portal web, como en las propias oficinas de la institución.

Política de Atención a la Ciudadanía y Servicio Público

Asimismo, íntimamente relacionado con el compromiso con la transparencia está el de servicio y atención ciudadana por parte de todos los funcionarios, como empleados públicos que son. Por ello, también es muy importante elaborar, aprobar y comunicar, desde los cargos u órganos con la máxima autoridad de la institución, una política de atención a la ciudadanía, que promueva entre su personal la cultura de atención ciudadana y servicio público.

En la función pública los ciudadanos podrían equipararse a los clientes en ámbito de la empresa. Sin embargo, la gran diferencia, que ha supuesto que en demasiadas ocasiones los funcionarios no dispensen el trato adecuado a los ciudadanos, es que un negocio depende para su supervivencia de la satisfacción de los clientes.

Si los clientes no están satisfechos acudirán a la competencia y entonces el negocio será inviable. En el ámbito público, el ciudadano sólo puede acudir a su Municipalidad, le trate bien o mal, no tiene capacidad de elección. Ni siquiera las elecciones democráticas suponen una capacidad real de generar cambios en este ámbito, pues los relevos se producen a nivel político, pero el cuerpo de funcionarios que atienden a la ciudadanía permanece, y generalmente su actitud hacia los ciudadanos no depende de quién dirija la institución pública.

¹ En el apartado VI. Documentos de Interés de esta lección se encuentran referencias para acceder a estos documentos

Salvo que desde esa dirección se planteen nuevas formas de relación hacia los ciudadanos y se subraye el compromiso en esa materia. Para ello, nada mejor que hacerlo explícito a través de un documento público, como una política. Los requisitos a cumplir por esta política son muy similares a los comentados anteriormente para la política de transparencia:

- La Política o declaración institucional que se compromete expresamente con la atención a la ciudadanía y el servicio público. Es conveniente que haga de manera formal, a través de un documento oficial y legal emanado de la propia institución: Ley, Ordenanza, Decreto, Reglamento, Orden...
- Aprobada por el organismo o responsable con autoridad legal suficiente. Dependiendo de la institución, la autoridad legal será: Presidencia, Gobernador/a, Asamblea, Pleno Municipal, Congreso, Gobierno...
- Los contenidos de la política recogen el reconocimiento de los compromisos de la institución en atención y orientación a las demandas de la ciudadanía y el servicio público
- La Política es publicada oficialmente, distribuida y conocida por los funcionarios, de manera que conocen tanto la existencia de dicha política como los compromisos incluidos, y cómo les afectan a su función y responsabilidades
- Es fácilmente accesible para la ciudadanía, se ha publicitado y es conocida por ellos, tanto a través del portal web, como en las propias oficinas de la institución.

Política de Comunicación sobre el Acceso a la Información Pública

Para que la institución sea transparente es imprescindible que todos los ciudadanos tengan acceso a la información. Esto supone, por un lado, que se les comunique adecuadamente cuáles son sus derechos y cómo acceder a la información, y por otro, el que la forma de acceder a la información evite cualquier tipo de discriminación.

Para asegurar lo primero se puede elaborar una política de comunicación a la ciudadanía de los recursos y procedimientos para acceder a la información pública por parte de la ciudadanía, que incluya la definición de un Plan de Comunicación sobre transparencia y acceso a la información que desarrolle la Política. En la Lección 3 (VI. Comunicación a la ciudadanía sobre el acceso a la información) se desarrolla más en detalle qué debe contener este Plan de Comunicación.

Medidas para evitar la Discriminación

Por otro lado, la institución debe implantar una serie de medidas que garanticen que se evita la discriminación en el acceso a la información debido a la lengua, acceso físico, horarios, analfabetismo, brecha digital, sexo, raza, indígenas, edad o nivel educativo. La institución debería estudiar cuáles son las causas más habituales de posible discriminación entre sus ciudadanos. Algunos ejemplos de este tipo de medidas podrían estar orientadas a evitar la discriminación:

- Por analfabetismo: ayuda para la cumplimentación del formulario de solicitud de información por parte de los funcionarios
- Por falta de medios técnicos o conocimientos para acceder a información en la página web: servicio de apoyo técnico
- Por falta de conocimiento de la lengua española: posibilidad de traductores de lenguas indígenas
- Por dificultades en la accesibilidad física y por los horarios de atención: oficinas móviles itinerantes en zonas rurales, ampliación de horarios de atención
- Por sexo (género), edad (generación), grupo étnico y nivel educativo

2.2. Organización

Una estructura organizativa no adecuadamente definida es un obstáculo para la transparencia. Si las relaciones de dependencia, las funciones y responsabilidades de los puestos de trabajo están definidas de manera muy general y alejada de la realidad del trabajo que se desempeña, pueden surgir *lagunas* de responsabilidad, ámbitos donde dependiendo de la interpretación de los documentos la responsabilidad puede ser asignada a un cargo o departamento u a otro. En muchos casos se evidencia que esto genera tanto un mal ambiente de trabajo, como un servicio público deficiente, pues ralentiza las gestiones de la institución, al tener que determinarse repetidamente responsabilidades no claramente asignadas a un cargo en concreto.

Una de las premisas para el funcionamiento eficiente de una organización, tanto del ámbito público como privado, es que esté perfectamente definida la estructura organizativa, quién depende de quién y qué funciones y responsabilidades tiene cada puesto.

Organigrama general de la institución

El organigrama es una representación gráfica de la estructura organizativa de la institución, donde de una manera sencilla se muestran las relaciones jerárquicas. Incluye los departamentos y organismos de la institución, así como su relación de dependencia. Además es muy conveniente que incluya los cargos y los nombres de las personas que los desempeñan, por lo que debe ser actualizado periódicamente atendiendo a los cambios que se produzcan.

También y aunque no es imprescindible, pues puede hacerse una referencia la Manual de Funciones, es de mucho valor si el organigrama incluye información sobre las funciones de los departamentos, de manera esquemática.

Desde el punto de vista de la Transparencia, es muy importante que incluya al Responsable de Transparencia y Acceso a la Información de la institución, dándole de este modo relevancia tanto a nivel interno de los propios funcionarios, como para el conocimiento de los ciudadanos.

Asimismo, el organigrama debe de ser público y fácilmente accesible para la ciudadanía.

Manual de Organización y Funciones

El Manual de Organización y Funciones permite a cada empleado público de la institución conocer cuáles son sus responsabilidades y funciones. Establece las relaciones de dependencia a nivel de departamentos y de personas. Como se decía anteriormente, es muy importante que este documento no sea únicamente una formalidad, sino que se mantenga actualizado de acuerdo a los cambios en la realidad de la organización y sea suficientemente claro para despejar dudas sobre la delimitación de responsabilidades. Para ello, es muy aconsejable que en la elaboración o revisión del Manual participen los responsables de los distintos departamentos de la institución.

Debe haber sido aprobado por el órgano competente y comunicado a todos los funcionarios. Asimismo debe ser accesible para la ciudadanía, por ser un documento clave para entender el funcionamiento de la institución.

En el ámbito de la Transparencia, es muy importante que el Manual incluya las funciones y responsabilidades de cada uno de los puestos de trabajo relacionadas con el Acceso a la Información: obligación de responder a las solicitudes de información de los ciudadanos, búsqueda y archivo de la información, etc.

Y en general, se debe cuidar que las funciones y responsabilidades recogidas en el Manual sean coherentes con el cumplimiento de los compromisos de acceso a la información adoptados por la institución.

Departamento de Acceso a la Información

Se designa oficialmente un Departamento o Área, que con independencia de que tenga otras responsabilidades, se le asigna la responsabilidad del Acceso a la Información y la Transparencia. Puede ser un departamento o una persona, pero distinto al máximo responsable, para evitar que sea un cargo simplemente representativo, y en su lugar tenga una función operativa, tomando medidas que mejoren el acceso a la información de los ciudadanos.

El Departamento responsable del Acceso a la Información debe ser dotado de autoridad, autonomía (propositiva, normativa, arbitral y sancionadora) y recursos suficientes para asegurar la Transparencia y el derecho de la ciudadanía. A nivel interno, es importante que se le dote de autoridad dado que una de sus funciones será detectar los fallos que se están produciendo en la institución que impiden a los ciudadanos acceder a la información y tomar medidas para solucionarlos, lo cual puede suponer exigir a otros departamentos que actúen. La autoridad y autonomía se reconoce en las responsabilidades y funciones definidas en el Manual de Organización y Funciones. Además los recursos que se le asignen deben ser acordes a las funciones y responsabilidades definidas.



Responsable de Acceso a la Información

Es muy importante que exista una persona o cargo que sea identificado como el responsable de Acceso a la Información de la institución, que en principio si existe un departamento de Acceso a la Información, sería lógico que fuese quien lo dirige. Este responsable debe ser designado oficialmente como persona, o bien puede estar asociado a una función o puesto.

Debe ser un alto cargo, que informe periódicamente a los órganos de Gobierno, a la máxima representación institucional o a la Dirección de los aspectos más importantes relacionados con la transparencia de la institución (cumplimiento de la legalidad en materia de transparencia, propuesta de medidas, problemas detectados, datos sobre solicitudes de información, cuestiones sobre la publicación de información, necesidades de recursos, seguimiento de los planes de trabajo, etc.).

Debe existir un procedimiento de delegación, o sustitución, que garantice la realización de las funciones y responsabilidades en ausencia del Responsable. La transparencia y el acceso a la información no tiene porqué ser su única función, si bien tiene que disponer del tiempo necesario para poder ejercer sus responsabilidades en este ámbito.

Además debe ser fácilmente accesible para la ciudadanía, de manera que sea el contacto ciudadano cuando necesiten resolver problemas en este ámbito, sin perjuicio de que para temas diarios los ciudadanos puedan contactar con otras personas del departamento de Acceso a la Información o de otro departamento. Debe publicarse cómo contactar con esta persona y en qué horario a través de la Web, ventanilla de atención, teléfono, correo, correo electrónico, reuniones u otros canales.

Responsabilidad en la contestación a las solicitudes de información

La institución debe establecer un procedimiento que organice cómo se gestionan internamente las solicitudes de información que reciba de los ciudadanos. El procedimiento puede plantear muchos modelos diferentes, lo importante es que el que se establezca sea efectivo, de manera que se responda a la ciudadanía en el menor tiempo posible, de la forma más completa y consumiendo la menor cantidad de recursos públicos.

Algunas instituciones optan por un modelo en el que se centraliza la recepción de solicitudes de información en el Departamento de Acceso a la Información y luego desde aquí, o bien se responde directamente al ciudadano, o bien se remite la solicitud al departamento que tenga la información. En otros casos, existen sistemas que permiten a los ciudadanos dirigirse directamente a los departamentos, en cualquier caso, lo que queda patente es que para que funcionen cualquiera de ellos es muy importante que estén bien definidas las responsabilidades en estos procesos.

Es decir, quién es el responsable de responder, en qué plazo, directamente al ciudadano o través de un superior, cuándo se debe consultar sobre si una

información es accesible o confidencial, quién toma la decisión última sobre la publicación de una información, etc. En la medida en que se definan claramente estos puntos, los funcionarios podrán actuar rápidamente y con seguridad en su trabajo, pues uno de los problemas a los que se enfrentan los funcionarios repetidamente es al temor a facilitar una información a un ciudadano, por no tener claro si sus superiores lo aprueban, así que ante la duda se deniega la información, o no se responde.

Para ello deben quedar muy bien definidas las responsabilidades en la toma de decisión sobre la gestión de solicitudes en cada área y las interrelaciones entre ellas, así como con el departamento o el responsable de Acceso a la Información. En general, para toda la institución debe establecerse claramente el escalado jerárquico de las decisiones respecto a la transparencia y el acceso a la información pública hasta el máximo responsable de la institución.

2.3. Gestión institucional para la mejora continua

Uno de los aspectos más importantes de la transparencia en una institución pública es que permita a la ciudadanía evaluar su desempeño. Es decir, hasta qué punto la institución está realizando su función de manera satisfactoria para los ciudadanos. La función que cumple una institución pública es un concepto muy amplio, pero una parte importante de esta función se concreta muy bien en los servicios que presta directamente a la ciudadanía, por ejemplo: recogida de basura, limpieza de vías públicas, gestión de licencias y permisos, pago de impuestos, mantenimiento de infraestructuras, servicios de transporte público, bibliotecas, servicios de información ciudadana, etc.

Para que la ciudadanía pueda conocer hasta qué punto estos servicios se están gestionando más o menos eficientemente, es necesario que la institución haya generado la información que permite hacer este análisis. Y esto aunque parezca evidente es uno de los problemas más comunes con los que se encuentran las instituciones públicas, no cuentan con la información que permita a la ciudadanía evaluar su desempeño porque no están organizados para generar regularmente y de manera comprensible un informe donde rindan cuentas sobre su gestión.

A continuación se tratan algunos aspectos claves en la gestión de los servicios que pueden permitir generar información valiosa para la ciudadanía.

Servicios de la institución y sus especificaciones

La institución debe preparar un documento que consista en un listado de los servicios que presta la institución a la ciudadanía, así como una explicación sobre lo que consiste la prestación de cada servicio, de manera que también sea un compromiso público de la institución sobre cómo presta sus servicios. Este documento debe ser público, comprensible y fácilmente accesible para el público y se le denomina Carta de Servicios. Hay que tener en cuenta que no todas las funciones que desarrollan las instituciones tienen que ser servicios a la ciudadanía directamente, pueden ser servicios públicos destinados a otras entidades.

En la carta o listado de servicios se deben incluir compromisos concretos de la institución sobre características en la prestación del servicio (de calidad, plazos, costes, beneficiarios, objetivos, frecuencias...) de forma que los ciudadanos puedan evaluar hasta qué punto se están cumpliendo los compromisos asumidos.

Estas características en la prestación de cada servicio (de calidad, plazos, costes, beneficiarios, objetivos, frecuencias...), estarán desarrolladas en los procedimientos y protocolos que describen las formas de trabajo y funcionamiento interno de la institución y que se tratan en el siguiente apartado.

Procedimientos de funcionamiento interno

La documentación de las formas de trabajo es uno de los aspectos básicos en la gestión de las organizaciones. Para aquellos procesos que suponen una secuencia de actividades que se repiten recurrentemente, la institución debe documentar cómo se llevan a cabo cada una de las actividades, incluyendo información sobre: qué se hace, cómo se hace, quién lo hace, cuándo se hace. De esta manera el conocimiento permanece independientemente de que las personas cambien y permite hacer revisiones que mejoren el proceso, de manera que los procedimientos vayan recogiendo mejoras y la evolución en la prestación de los servicios.

La institución debe elaborar un listado de procedimientos internos, tanto los procedimientos de gestión, de gobierno como de prestación de servicio. Se trata de los procedimientos internos, de gestión, operativos y prestación de servicios, no los establecidos por leyes de ámbito superior. Entre ellos deben estar los procedimientos internos relevantes para desarrollar las funciones públicas, pudiendo estar escritos en documentos, en diagramas o en flujogramas.

Los procedimientos internos deben definir los responsables de velar por su cumplimiento, revisiones y modificaciones.

También es de mucha utilidad elaborar un mapa de procedimientos u otro método que provea una visión integrada del funcionamiento de la organización y permita entender las interrelaciones entre distintos procesos de actividad y decisión.

Los procedimientos deberían ser públicos y fácilmente accesibles a la ciudadanía, con el objeto de entender el funcionamiento y participar en las fases o actividades definidas al respecto.

Orientación a la ciudadanía, usuarios de los servicios y anticorrupción

Para conocer hasta qué punto está desarrollando su función pública adecuadamente, la institución debe medir periódicamente el nivel de satisfacción de la ciudadanía por el desempeño de la institución a través de

encuestas y formularios de consulta. Los resultados serán analizados para la mejora continua de la institución, tal y como se explicará más adelante.

Además debe establecer procedimientos o prácticas que permitan y faciliten la participación ciudadana, tanto en la planificación como en la ejecución y la evaluación de las políticas y programas de servicios que desarrolla la institución, en especial las orientadas a cubrir sus necesidades.

Uno de los canales habituales de relación con la ciudadanía es el buzón de quejas y sugerencias para que aporte sus opiniones sobre el servicio recibido por la institución. Para que tengan utilidad es importante establecer cuál es el procedimiento a seguir con la información recogida en estos buzones: quién debe contestar, en qué plazo, quién se encarga de contabilizar y analizar los temas más recurrentes de queja, etc.

De cara a la prevención de la corrupción, es muy útil que las instituciones públicas habiliten un canal y procedimiento eficaz de registro de denuncias por parte de cualquier interesado, que permita la identificación y gestión de casos de corrupción en la esfera de la institución. Debe establecerse un procedimiento adecuado que garantice la confidencialidad y evite las represalias a los denunciantes de casos de corrupción.

Tanto el buzón de quejas, como el canal de denuncias deben ser accesibles a los distintos perfiles de la ciudadanía, estando localizados tanto en la página Web, como en todas las oficinas de la institución u otros canales adecuados para sus objetivos.

Control de gestión y Rendición de Cuentas

Para que la ciudadanía pueda conocer hasta qué punto se están cumpliendo los objetivos establecidos por la institución, es necesario que pueda tener acceso a la planificación realizada tanto a medio plazo, planificación estratégica, como en el corto, planificación operativa o anual.

Para ello debe existir un proceso de planificación estratégica (aprox. 3-5 años) en el que se definan objetivos sobre líneas de actuación, acciones derivadas, recursos, rendición de cuentas. Este proceso debe incluir actividades de seguimiento mientras está en vigor y de evaluación cuando llega a su término.

Igualmente debe establecerse un proceso de planificación operativa o de actuación (anual), que desarrolla lo recogido en el plan estratégico y en el que se definen objetivos sobre líneas de actuación, acciones derivadas, recursos y presupuestos asociados, sobre los se pueden rendir cuentas.

Para que se pueda realizar un análisis objetivo del desempeño de la institución debe establecerse un procedimiento sobre recopilación de información y datos estadísticos en las actividades claves de la institución, que evidencien el desempeño en un periodo, en el que se detalle: quién es el responsable de la recopilación, con qué periodicidad, qué información y qué datos deben ser recopilados.



La información y datos recopilados permiten una evaluación sobre el grado de cumplimiento de los planes estratégico y operativo, los objetivos planteados y los presupuestos asociados.

La institución debe definir cómo será su rendición de cuentas a la ciudadanía, teniendo en cuenta los diferentes perfiles que la integran y la información que le resulta más relevante. Para ello, es imprescindible conocer cuáles son las características de la población a la que se quiere informar, para evitar obstáculos como el idioma, el acceso a internet, o un lenguaje excesivamente técnico, y cuáles son los temas sobre los que más les interesa recibir información. Periódicamente la institución se comprometerá a rendir cuentas a la ciudadanía sobre su gestión y a recibir las opiniones sobre si a la ciudadanía le ha resultado satisfactoria la forma en que se le informó, bien por el contenido, la forma, el canal utilizado, etc.

Dado lo variado de la población y las diferentes necesidades de información de cada grupo, la institución puede ir desarrollando diversas formas de rendición de cuentas adaptadas a cada grupo, tanto en la forma como en el contenido.

Indicadores de desempeño

La existencia de indicadores permite a la institución conocer datos objetivos sobre su desempeño. Para ello se tiene que contar con indicadores adecuados que provean información útil sobre cómo se están llevando a cabo las distintas funciones y actividades y permitan evaluar hasta qué punto se están cumpliendo los objetivos establecidos.

Los indicadores de desempeño deben estar claramente definidos y documentados, y cubrir las principales funciones públicas que desarrolla la institución así como los servicios que presta a la ciudadanía. Debe generarse un histórico de resultados del desempeño que permita evaluar la evolución del mismo, en los distintos periodos.

Por ejemplo, un indicador podría ser % de solicitudes de información que se contestan dentro del plazo legal, en la medida que se calculen los resultados trimestrales de este indicador, una vez transcurrido un año se contará con cuatro datos que permitirán conocer la evolución a lo largo del año de este aspecto. Si en algún momento se toman medidas destinadas a reducir el plazo de contestación, los resultados obtenidos a partir de esa fecha podrían compararse con los de periodos anteriores para evaluar hasta qué punto las medidas tomadas han sido eficaces.

Deben establecerse indicadores para medir los objetivos fijados en los planes estratégicos y operativos, de manera que permitan evaluar hasta qué punto se están cumpliendo. Desde el punto de vista de la transparencia es muy importante hacer pública la información sobre resultados del desempeño (frente a planes, presupuestos, compromisos sobre servicios y funciones periódicamente y con fácil accesibilidad para la ciudadanía, de tal forma que permita un ejercicio de rendición de cuentas. Es decir, la institución publica

cuáles son sus objetivos para un periodo concreto y posteriormente informa sobre los resultados obtenidos con datos objetivos y a ser posible medibles.

Sistema de mejora continua

Establecer un sistema de mejora continua consiste en una sucesión de actividades que se repiten de manera cíclica y que buscan analizar periódicamente el desempeño de la institución en base a unos objetivos fijados y planificar acciones para avanzar en la mejora.

El ciclo de mejora continua es una de las metodologías más reconocidas en los sistemas de gestión de la calidad y se le reconoce por sus siglas inglesas como PDCA (Plan, Do, Check, Act), está basado en los siguientes ejes:

- Planificar (Plan): Fase en la que se deben de fijar los objetivos a alcanzar y determinar acciones para conseguirlos.
- Hacer (Do): Se asegura la ejecución de las acciones según lo planificado y se proporciona formación, para llevarlo a cabo.
- Medir (Check): se mide durante y al final de los procesos, detectando los problemas y analizando las causas y efectos, a través de indicadores.
- Evaluar (Act): se comparan los objetivos con los resultados obtenidos, se analizan las causas, se identifican mejoras para evitar la repetición y se alimenta el sistema con las lecciones aprendidas

Este ciclo debe seguirse en la planificación estratégica y operativa, de manera que al establecer los objetivos a cumplir, se tenga también claro que hay definir indicadores que midan el grado de cumplimiento de los objetivos. A medida que se llevan a cabo las acciones planificadas se van comprobando los resultados de los indicadores y se comparan con los objetivos fijados. El análisis de las diferencias y búsqueda de las causas debe llevar a revisar la planificación para siguiente periodo y definir nuevas acciones que permitan mejorar los resultados y cumplir con los nuevos objetivos establecidos. Estas acciones de mejora se organizan en un plan con plazos de ejecución, responsables, recursos asignados y objetivos para el siguiente periodo.

Desde el punto de vista de la transparencia es importante hacer partícipe a la ciudadanía de este proceso de mejora continua, en el análisis de problemas y soluciones, así como en la valoración del desempeño. Esta participación de la ciudadanía puede facilitar el contar con mecanismos para medir la congruencia entre los servicios que presta la institución y las necesidades o expectativas de la población.

Plan de Formación

El equipo humano es el factor más importante en la gestión pública. De él depende el que la institución trabaje eficacia y utilice eficientemente los recursos públicos a su disposición. Para contar con un equipo humano bien capacitado es imprescindible mantener un sistema de formación continuado. Para ello, lo más adecuado es establecer planes de formación, donde de forma



periódica se identifiquen las necesidades de formación y se planifiquen las actividades formativas.

Este plan debería ser general para todos los empleados, pero específico atendiendo a sus funciones y necesidades propias. En el proceso de elaboración del plan de formación se deben tener en cuenta las necesidades detectadas por cada responsable de área. El plan de formación debe estar documentado, y ser elaborado periódicamente (anual, semestral, etc.), asignándole un presupuesto concreto. Se debe hacer un seguimiento de que las acciones se lleven a cabo conforme a lo planificado. Cuando termine el periodo planificado debe realizarse una evaluación de los resultados del plan de formación y se revisar para introducir mejoras en el siguiente plan.

Debe recoger las necesidades en el ámbito del acceso a la información y la transparencia para las distintas áreas y departamentos, incluyendo acciones formativas relacionadas con capacidades en el ámbito del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas.

2.4. Gestión de los recursos humanos y materiales

Otro de los aspectos clave en una organización es la gestión de sus recursos, tanto humanos como materiales, ya que generalmente en las instituciones públicas, se trabaja con una limitación de recursos que hace necesaria la máxima eficiencia en el empleo de lo disponible.

En este apartado se va a exponer la necesidad de destinar recursos humanos y materiales para actividades que tienen una relación directa con la transparencia, pero evidentemente cada institución debe extender la eficiencia en los recursos para atender adecuadamente a todas sus funciones. La importancia de emplear recursos en la transparencia, es que ésta genera un círculo virtuoso en el empleo eficiente de los recursos, ya que posibilita a la ciudadanía a ejercer un control y una vigilancia sobre la función pública que empuja a ésta hacia un continuo esfuerzo por la mejora.

Recursos Humanos dedicados a garantizar el Acceso a la Información

La institución debe asegurar que los recursos humanos destinados a la gestión de las solicitudes de información son suficientes para la correcta prestación del servicio, es decir, le permiten analizar y llevar un control sobre las solicitudes recibidas y contestar en tiempo y forma adecuada a los ciudadanos. Entre las funciones que tienen que desempeñar también pueden estar incluidas la sensibilización y capacitación interna de otros funcionarios, actividades e comunicación a la ciudadanía, publicación de información en el portal web, etc. Por lo que dependiendo de la carga de trabajo que suponga, así debe ser calculado el número de personas asignadas a estas tareas.

Pero no sólo es cuestión de número de personas dedicadas al acceso a la información, los recursos humanos destinados para velar por la transparencia y el acceso a la información deben estar suficientemente capacitados en este

ámbito (principios, conceptos, requisitos legales y herramientas de gestión), por lo que la institución les debe procurar la formación necesaria.

Recursos Económicos

La institución debe dotar de los recursos económicos suficientes a las áreas que han de llevar a cabo la función de proveer el acceso a la información, para que funcionen de forma eficiente. Para ello, debería establecer un presupuesto asociado al plan de implementación de un sistema de gestión eficaz para garantizar el derecho de acceso a la información de la ciudadanía, y herramientas de transparencia.

Es decir, durante la realización de los presupuestos del periodo se tienen en cuenta las necesidades detectadas de mejora en el sistema de acceso a la información de la ciudadanía y se le asignan recursos adecuados para satisfacerlos, en función de las posibilidades de cada institución, pero otorgándole un alto grado de importancia, pues como se decía anteriormente, un funcionamiento transparente de la institución irá en beneficio de una mayor eficiencia en la gestión del resto de recursos de la institución.

Si como se decía anteriormente, el responsable de Acceso a la información goza de la autoridad y la autonomía necesarias, sería muy conveniente que esto se viese apoyado en que dispone de un presupuesto para hacer frente a las necesidades que se detecten durante el periodo en el área de Acceso a la información y transparencia.

Recursos Informáticos

Las diferentes áreas de la institución deben contar con los medios informáticos necesarios para llevar a cabo sus funciones (hardware y software), así como para conservar y gestionar la información pública de la institución. Periódicamente se estudian las necesidades del periodo para la compra de equipos de manera que se pueda garantizar un mínimo de recursos que posibiliten a todos los departamentos de la institución a realizar sus funciones adecuadamente. En base a estas necesidades y a las posibilidades presupuestarias, se asignan recursos económicos a una partida destinada a la inversión en equipos y sistemas.

En general, debe conseguirse el objetivo de que los distintos departamentos de la institución tengan los medios informáticos adecuados para generar, gestionar y conservar la información relevante de la institución. Y en concreto, la oficina responsable del acceso a la información debe poder recibir solicitudes de información de la ciudadanía remitidas vía Web o correo electrónico, así como comunicarse con las áreas/departamentos responsables de responderlas, reenviándolas y recibiendo contestación sobre las mismas. Para ello, resulta muy útil la implantación de un sistema de comunicación interna, o intranet, por la que los empleados pueden comunicarse

Para la gestión ordenada de la información también es muy recomendable la existencia de un servidor central donde se almacene y conserve toda la información relevante de la gestión, administración y operaciones de la

institución. De forma que la información relevante de la gestión y servicios de la institución esté compartida en una red, con distintos permisos de acceso por departamentos, permitiendo una gestión de la información interdepartamental. Este sistema facilita asimismo la realización de copias de seguridad, que deben estar establecidas en toda la institución como una obligación periódica, de manera que se garantice la conservación de la información en el caso de averías en los equipos informáticos.

Espacio para la atención al público

Continuando con la semejanza que se hizo anteriormente, cualquier negocio sabe de la importancia de que el cliente se sienta a gusto en sus instalaciones, que desprendan una imagen de profesionalidad y cuidado que le otorguen confianza en el negocio. De la misma forma, la institución pública debe otorgarle la importancia que merece a habilitar espacios donde los ciudadanos acudan a realizar sus gestiones, entre ellas, por supuesto la del acceso a la información.

Por ello, es muy conveniente que la institución cuente con instalaciones específicas habilitadas para proveer acceso a la información. Estas deben ser dignas, con lugares para sentarse, consultar los documentos, solicitar copias y/o tomar notas. En el lugar habilitado para consulta, debe haber información sobre el derecho de acceso a la información, el procedimiento, las herramientas y canales por los que la ciudadanía puede acceder a la información pública.

Deben contar con condiciones reales de accesibilidad adaptadas a las distintas realidades de su población, en cuanto al lugar donde se ubican, habitabilidad, confortabilidad, seguridad, horarios o tiempos de espera, de manera que se facilite el acceso a la información al mayor número de personas posible.

3. Acceso a la información

3.1. Gestión de solicitudes de acceso a la información.

En el presente tema vamos a abordar cuáles son los aspectos más importantes que debe tener en cuenta una institución pública, para gestionar adecuadamente el acceso de la ciudadanía a la información pública que posee.

En este sentido, se tratará cómo gestionar la transparencia desde un punto de vista reactivo, es decir, la institución pública reacciona ante una petición de información concreta por parte de la ciudadanía, a través de la recepción y contestación de solicitudes de acceso a la información pública. Y desde un punto de vista proactivo, la institución pública pone a disposición de la ciudadanía información para su consulta de manera periódica sobre los temas más relevantes, sin que tenga que ser solicitada previamente por la ciudadanía. En los últimos años esta información proactiva está teniendo un apoyo muy importante con el desarrollo de las nuevas tecnologías, que permiten poner a

disposición de la ciudadanía grandes cantidades de información actualizada a costes muy reducidos.

Además el tema se completa con dos procesos de apoyo clave para que funcionen adecuadamente tanto la transparencia proactiva como la reactiva. Se trata de la comunicación a la ciudadanía de cómo ejercer su derecho de acceso a la información y de los procesos de archivo de la documentación tanto en papel como en archivos electrónicos, que posibilite a los funcionarios la localización de la información solicitada de una manera eficiente y rápida.

La institución debe establecer un proceso planificado para dar respuesta adecuada a las solicitudes de información que realiza la ciudadanía, para ello, a continuación se presentan algunos de los aspectos más relevantes a tener en cuenta.

Procedimiento de Gestión de solicitudes de información aprobado y público

La institución debe documentar un procedimiento de Gestión de las solicitudes de acceso a la información y la dirección de la institución debe aprobarlo formalmente. Desde el punto de vista de la transparencia es muy importante que el procedimiento de gestión de las solicitudes de acceso a la información sea público, publicado y accesible para la ciudadanía.

Este procedimiento detallará con claridad (qué se hace, quién lo hace, cuándo lo hace, cómo lo hace) en la gestión de solicitudes y las actividades que desarrollan los distintos departamentos para responder a las solicitudes el acceso a la información de la ciudadanía. El procedimiento puede ser escrito, gráfico, diagramado o en cualquier otro formato que se considere adecuado, siempre que incluya la siguiente información o referencie en el mismo dónde se puede encontrar:

- los distintos canales por los que la ciudadanía puede hacer sus solicitudes
- los compromisos sobre plazos de contestación y de gestión interna de las solicitudes
- los criterios de clasificación de la información (pública, reservada, confidencial)
- las distintas responsabilidades en el proceso de gestión de solicitudes
- la información mínima requerida para gestionar las solicitudes de acceso a la información
- el procedimiento de apelación si el solicitante no estuviera conforme
- las tasas o costes de reproducción de documentos

El procedimiento debería estar enfocado a facilitar al máximo posible todas las gestiones requeridas a la ciudadanía para acceder a la información. Por ejemplo, establecer que es posible la presentación de la solicitud en cualquier formato, siempre que contenga la información necesaria requerida, y también facilitar acceso a un formato oficial donde estén recogidos los requisitos de información mínima a aportar por el solicitante. En cualquier caso, debe buscar que los requisitos de admisión de solicitudes de acceso a la información sean

los mínimos posibles y siempre relacionados con necesidades para la adecuada gestión de la solicitud.

En cuanto a los canales disponibles para la ciudadanía para remitir solicitudes de información, se recomienda que el procedimiento recoja las siguientes alternativas:

- Presencial, oral en las propias oficinas de la institución
- En otras oficinas de la administración pública, aunque no pertenezcan a la institución a la que va dirigida la solicitud
- Telefónica
- Correo Postal
- Correo electrónico (e-mail)
- Portal Web de la institución
- Fax

Desde el punto de vista de la accesibilidad de la ciudadanía, los canales para hacer solicitudes cuanto más diversos mejor, pero siempre han de estar orientados al perfil del solicitante y tener en cuenta los recursos de la institución.

En el procedimiento se debe establecer un plazo máximo de contestación al solicitante a contar desde el momento de la presentación. Además debería establecer plazos máximos de procesos internos, por ejemplo, cuántos días pueden pasar como máximo para que el departamento al que se solicita información, remita al departamento de acceso a la información la contestación. Los plazos establecidos por el procedimiento deben ser coherentes con los fijados por la ley, en caso de existir. Es importante que la institución evalúe hasta qué punto se establecen tiempos internos adecuados, para la gestión de solicitudes, con el fin de alcanzar los requisitos legales o los compromisos con la ciudadanía.

Evidentemente el objeto es que el procedimiento en vigor, esté implementado en todas áreas responsables de gestionar las solicitudes de acceso a la información pública de la institución. Para ello, es necesario que la institución se asegure que las personas que lo deben seguir lo conocen y que se establezcan mecanismos para, revisando registros, tener información de hasta qué punto cumplen con él.

El procedimiento debe contemplar cómo se archivan todas las solicitudes de información, de forma que se puedan conservar y acceder a ellas fácilmente, para analizarlas. El archivo no tiene que estar centralizado, pero si coordinado e integral. Pueden existir distintas formas de archivo, pero el registro debe ser coherente permitiendo una identificación única y una trazabilidad de las solicitudes.

Así todas las solicitudes se deben registrar y archivar clasificándolas en pendientes de contestar, contestadas y las que no se hayan contestado o se hayan contestado de forma parcial, por tener carácter secreto, reservado o confidencial. Es la única forma de poder establecer indicadores que faciliten el

análisis posterior de cuál ha sido el desempeño de la institución en este ámbito. De esta manera se podrá medir periódicamente por ejemplo el porcentaje de solicitudes contestadas en el plazo comprometido, número de solicitudes pendientes de contestar, temas más recurrentes por los que se ha denegado información a los solicitantes, etc.

El procedimiento debe asegurar que todas las solicitudes son contestadas, bien facilitando la información, bien dando las razones argumentadas para no hacerlo, en base a la clasificación de la información (información pública, confidencial, reservada), a la ley o los estándares internacionales de acceso a la información y transparencia. Los argumentos para no dar la información deben ser coherentes con los criterios de clasificación recogidos en el procedimiento.

En el mismo procedimiento o en documento aparte debería establecerse el procedimiento de clasificación de la información que posee la institución (pública, confidencial y reservada). Dicho procedimiento debe incluir criterios objetivos de clasificación, con referencia a los argumentos jurídicos para clasificar la información como confidencial y reservada o secreta, siendo dichos criterios coherentes con los principios de acceso a la información. En la inmensa mayoría de las instituciones públicas es difícil que exista información que se pueda clasificar como reservada o secreta, pues es la referida a temas de seguridad nacional, pero sí puede haber otra clasificada como confidencial, sobre todo la relacionada con datos personales de los ciudadanos y funcionarios.

El procedimiento también debe establecer medidas para que las solicitudes recibidas que vayan dirigidas a departamentos que no poseen la información solicitada, o cuyos nombres sean erróneos, sean gestionadas para transferirlas interna o externamente (hacerlas llegar) a los departamentos e instituciones públicas adecuadas.

Otro de los aspectos a incluir en el procedimiento de gestión de solicitudes es la descripción del proceso de apelaciones (internas) de la ciudadanía, interpuestas contra la denegatoria total o parcial por parte de la institución a la solicitud de información realizada. Se trata de apelaciones realizadas dentro de la misma institución, aunque también se puede considerar el que se indique que cuando esté agotada esta vía administrativa interna, se establezca a qué organismo independiente se puede apelar para que reconsidere la decisión de no aportar la información de la institución que la posee.

El responsable de acceso a la información

La institución debe establecer las medidas necesarias para asegurar que la persona responsable de acceso a la información, tiene la información y toma las acciones necesarias para asegurar que la institución está cumpliendo con su compromiso de acceso a la información.

Como ya se comentó en la Lección 2, debe haber sido designado oficialmente, estando su nombramiento publicado en el Diario Oficial de la institución o de un

organismo oficial superior, de forma que sea público y conocido este cargo tanto interna, como externamente en la institución.

El responsable debe velar porque se atiendan las solicitudes de acceso a la información dentro de los plazos establecidos por la Ley, o por el compromiso de la institución. Para ello, el responsable debe tener autoridad para poder requerir la información, o contestación, al departamento o cargo que la posea, con el fin de facilitar la respuesta de las solicitudes de información de la ciudadanía.

Además el responsable debe establecer las medidas necesarias para que se informe al solicitante de la liquidación estimada del costo de reproducción de documentos requeridos en su solicitud. Posteriormente, y una vez cancelado el costo de reproducción, el responsable debe velar por que se entregue la información al solicitante.

Los costos de reproducción deben ajustarse a la realidad del coste de los soportes (papel, cd, etc.) sin incluir otros costes indirectos, como los costes de tiempo de dedicación de los funcionarios. Para volúmenes de información muy elevados, se pondrá a disposición en formato electrónico. Si se descarga la información de la pagina Web, o llega por correo electrónico, se recibe respuesta oral, el coste debería ser nulo. Los costos de reproducción deben ser aprobados oficialmente por la institución, ser públicos y situarse en un lugar fácilmente accesible para la ciudadanía.

Para poder llevar un control efectivo sobre el desempeño de la institución en el ámbito del acceso a la información, el responsable debe estar informado de los indicadores y datos sobre los pedidos de acceso a la información, así como sobre los recursos de apelación interpuestos contra la denegatoria total o parcial del pedido de acceso a la información. También debería velar por que sean resueltos de forma que se garantice los principios internacionales sobre el derecho de acceso a la información de la ciudadanía.

Estadísticas e indicadores sobre las solicitudes de acceso a la información

Para tener datos objetivos sobre hasta qué punto se está cumpliendo con los compromisos en cuanto al acceso a la información de la ciudadanía, es necesario que se establezcan indicadores que midan los aspectos más relevantes, como pueden ser plazos de contestación, volumen de solicitudes, satisfacción de los solicitantes, recursos humanos, materiales y económicos asignados a las funciones de acceso a la información, etc.

A continuación se ofrece un listado de datos que si la institución tiene mecanismos para obtener sus resultados periódicamente pueden generar indicadores muy valiosos.

- Número total de solicitudes recibidas
- Número de solicitudes contestadas en tiempo
- Número de solicitudes contestadas fuera del plazo legal
- N° solicitudes rechazadas

- N° solicitudes por escrito
- N° solicitudes a través de la web
- N° de personas dedicadas a la gestión de solicitudes de info
- Número total de solicitudes recibidas
- Número de solicitudes contestadas en plazo
- Número de solicitudes contestadas fuera del plazo legal
- N° solicitudes rechazadas
- N° solicitudes imposible localizar en archivo
- N° de personas dedicadas al Archivo
- Visitas a la web de transparencia
- N° de quejas recibidas
- N° de sugerencias recibidas
- N° de horas de formación por persona
- Indicador sobre el nivel de satisfacción ciudadana
- Presupuesto destinado para la mejora del acceso a la información
- Tiempos medios de espera en la oficina de atención al público

Es muy importante que esté definida la responsabilidad de la realización periódica de las estadísticas e indicadores y que los sistemas de archivo estén orientados a facilitar dicha tarea.

Es responsabilidad del responsable de acceso a la información realizar un informe periódico analizando estos datos y tendencias, así como definir acciones de mejora en el sistema de gestión de acceso a la información. Y, al menos, un informe anual para remitirlo a la máximo órgano de la institución, así como a las instituciones públicas responsables de supervisión sobre el derecho de acceso a la información, si existiesen por ley.

Atención al público

Tal y como se recoge en la Lección 2, se considera clave que la institución cuide especialmente su trato personal con la ciudadanía. Tanto en cuanto a la interrelación de los funcionarios con las personas que solicitan información o realizan otras gestiones en la institución, como en las instalaciones que acogen a los ciudadanos mientras esperan su turno.

Para ello, las personas de la institución deben tener capacitación para una orientación de servicio público y una interrelación adecuada y cordial con la ciudadanía. Además de una capacitación específica en los aspectos de acceso a la información y transparencia (legales, principios internacionales y procedimientos de la institución) que afectan a su trabajo (responsabilidades y funciones).

En la oficina de atención al público se presta información sobre los canales, derechos de la ciudadanía y procedimientos para acceder a la información de la institución, así como apoyo para cumplimentar las solicitudes en caso necesario. Además debe de ser posible realizar preguntas orales y es muy recomendable que haya una sala donde poder visualizar documentos.



3.2. Transparencia Activa y Rendición de cuentas

La institución pública debería tener una actitud proactiva en su compromiso con la transparencia, lo que básicamente significa que no sólo debe atender a las solicitudes de información que le remite la ciudadanía, sino que debe publicar información periódicamente sobre los temas de interés general sin que atiendan a una solicitud concreta de una persona.

En algunos países se ha desarrollado normativa específica donde se detalla qué información debe ser publicada por las instituciones públicas, generalmente información de carácter económico, relacionada con la rendición de las cuentas públicas. En este apartado se va a apostar por una visión más amplia del concepto de rendición de cuentas, donde no se incluye únicamente información sobre partidas económicas, sino también otros datos que muestren el desempeño de la institución en el cumplimiento de sus funciones públicas, por ejemplo, indicadores sobre cómo gestiona los servicios públicos, información sobre el funcionamiento de la propia institución, acceso a documentos sobre decisiones y acuerdos de gobierno, etc.

Con el desarrollo de las nuevas tecnologías se ha facilitado enormemente el acceso a gran cantidad de documentos. Sin embargo, la institución debe tener en cuenta que la misma información que ofrezca en el portal de Transparencia debe poder ser facilitada a aquellas personas que la soliciten en persona. De otra forma se podría estar discriminando el acceso a la información a aquellas personas que no tienen posibilidad de utilizar internet.

Contenidos del Portal de Transparencia

El portal de Transparencia en la página Web de la institución debe contener información relevante para asegurar la Transparencia de la institución. A continuación, se van a exponer diversos tipos de información que pueden tener interés para su publicación proactiva:

- Datos generales de la entidad de la Administración Pública que incluyan principalmente los objetivos y responsabilidades institucionales, las disposiciones y comunicados emitidos, y el marco legal que la regula.
- Estructura orgánica (organigrama), así como las actividades y funciones que ejerce cada departamento (manual de organización y funciones)
- Planes (estratégicos, operativos o específicos) y programas en ejecución y futuros
- Información sobre los procedimientos de toma de decisión en el gobierno y gestión del Municipio, así como los mecanismos de participación de los ciudadanos en dichos procesos.
- Información sobre procedimientos que afectan a la Transparencia:
 - Política de Transparencia y Acceso a la Información de la institución pública
 - Procedimiento de Acceso a la Información de la institución pública (incluyendo procedimiento de gestión de solicitudes, tasas relacionadas)

- con reproducción de documentos, calificación de la información y apelaciones)
- Identificación de canales de solicitudes y acceso a la información
 - Identificación del Responsable de Acceso a la Información , así como los datos de contacto
 - Listado o mapa de procedimientos, en vigor, para la gestión y prestación de servicios de la Institución Pública
- Información detallada de las características y compromisos institucionales relacionados con cada área de servicio (compromisos y especificaciones sobre calidad, plazos y costes, de servicios prestados por la institución pública).
 - En forma sencilla y accesible, información sobre los servicios que ofrece y las formas de acceder a ellos (horarios de atención, sus procedimientos y trámites, incluyendo los trámites para formular quejas, consultas o reclamos, sobre la prestación características del servicio, entre otras), y demás indicaciones necesarias para que todas las personas puedan ejercer sus derechos y cumplir sus obligaciones relacionadas
 - Información sobre consejos, comités u otros órganos de participación con los que se relaciona la institución pública y donde participan otras partes interesadas de la sociedad civil, si existieran (Ejemplo Consejos Comunales en municipios).
 - Información sobre otras instituciones públicas, o publico-privadas, dependientes de la institución. Por ejemplo, fundaciones, empresas públicas o publico-privadas, donde hay presencia de responsables de la institución en sus órganos de decisión y gobierno
 - Documentos y actas sobre acuerdos en los órganos de gobierno de la institución, así como documentos que se han tomado en consideración para tales acuerdos.
 - Información de indicadores y aspectos relevantes sobre solicitudes de información, sugerencias, reclamos y denuncias.
 - Rendición de cuentas (sobre la ejecución de planes, consecución de objetivos operativos y estratégicos, el desempeño en la prestación de servicios, ejecución presupuestal, entre otros) y gestión financiera (inversiones, gastos corrientes y salariales, así como la relacionada con la adquisición de bienes y servicios, compras, contratos, entre otros). El objetivo es que se aporte información de lo realizado frente a lo planificado, tanto estratégica, operativamente como financieramente.
 - Listado de los nombres, cargos, escalafón salarial y montos de los salarios, remuneraciones u honorarios, con un desglose de su composición, de los representantes legales o titulares y de todos los funcionarios del órgano.
 - Las adquisiciones de bienes y servicios realizadas. La publicación incluirá el detalle de los montos comprometidos, los proveedores, la cantidad y calidad de bienes y servicios adquiridos
 - Actividades oficiales que desarrollarán o desarrollaron los altos funcionarios de la institución, entendiéndose como tales a los titulares de la misma y a los cargos del nivel subsiguiente

Así como cualquier otro contenido establecido por la ley, sobre información a incluir en el Portal de Transparencia.

Procedimiento para la gestión de contenidos del Portal de Transparencia

Para asegurar que el Portal de Transparencia cuenta con la información actualizada de cada uno de los temas expuestos anteriormente, es necesario que se establezca un procedimiento donde se asignen responsabilidades y se acuerden las formas de trabajo, ya que afectará personal de diversos departamentos.

Debe designarse oficialmente un responsable del portal de transparencia, que vele porque se cumplan los requisitos mínimos de contenidos especificados, por la institución y por la ley.

El procedimiento debe definir los criterios o mecanismos de aprobación de contenidos del portal de transparencia incluidos en la Web, así como los mecanismos para la participación de la ciudadanía y de la sociedad civil en la definición de los contenidos del portal de transparencia incluido en la Web.

También establecerá qué contenidos son revisados y actualizados y con qué periodicidad. Debe definir asimismo las normas que debe cumplir cada área o departamento de la institución para proveer/actualizar información en tiempo y forma al responsable del Portal de Transparencia.

Transparencia de las Finanzas Públicas

Aunque puede formar parte de los contenidos del portal de transparencia, toda la información relativa a las finanzas públicas, debe elaborarse independientemente de contar o no con dicho portal, pudiendo ser accesible por otros canales, como la publicación en papel de un informe periódico. Por su relevancia, se presentan a continuación de manera separada algunas indicaciones sobre el tipo de información que podría ser puesta a disposición de la ciudadanía.

Se trata de una propuesta en muchos casos muy exhaustiva, lo más importante es que cada institución adecúe la información a las necesidades de su ciudadanía, de manera que además de tener acceso a los documentos completos, se elaboren otros documentos con un enfoque más comprensible y amigable. Pero en cualquier caso, la institución deberá asegurarse de estar cumpliendo con la legalidad vigente en este ámbito.

- Información total sobre el presupuesto anual que administra la administración pública, especificando los ingresos, gastos, financiamiento y resultados operativos de conformidad con los criterios de clasificación oficiales, así como el presupuesto proyectado para el siguiente año fiscal
- Los proyectos de inversión pública en ejecución, especificando: el presupuesto total de proyecto, el presupuesto del período correspondiente, su nivel de ejecución y el presupuesto acumulado
- Información de su personal especificando: personal activo y, de ser el caso, pasivo, número de funcionarios, directivos, profesionales, técnicos,

auxiliares, sean éstos nombrados o contratados por un período mayor a tres (3) meses en el plazo de un año, sin importar el régimen laboral al que se encuentren sujetos, o la denominación del presupuesto o cargo que desempeñen; rango salarial por categoría y el total del gasto de remuneraciones, bonificaciones, y cualquier otro concepto de índole remunerativo, sea pensionable o no .

- Información contenida en el Registro de procesos de selección de contrataciones y adquisiciones, especificando: los valores referenciales, nombres de contratistas, montos de los contratos, penalizaciones y sanciones y costo final.
- Los progresos realizados en los indicadores de desempeño establecidos en los planes estratégicos institucionales o en los indicadores que les serán aplicados, en el caso de entidades que hayan suscrito Convenios de Gestión
- El número e información de permisos, licencias, concesiones, autorizaciones, y en definitiva actos o decisiones propias de su actividad concedidas en el período
- Información completa y detallada sobre los contratos celebrados por la institución pública para la adquisición de bienes y servicios y la construcción de obras, incluyendo la empresa o persona contratista, el monto, plazo y lugar de ejecución, y una breve reseña del objeto de los contratos, las especificaciones de los mismos y el grado de cumplimiento de éstos. Cuando se trate de contratos por obras públicas, deberá hacerse constar no sólo la denominación de la parte contratante, sino también los nombres de sus representantes legales
- Listado de las empresas y personas que hayan incumplido contratos con la institución pública
- El número, monto y detalle de los contratos de créditos externos o internos, señalando la fuente de los fondos con los que se pagarán esos créditos. Cuando se trate de préstamos o contratos de financiamiento, se hará constar el detalle de los montos, plazos, costos financieros, tasas de interés y nombres del contratista e intermediario
- La liquidación del presupuesto anual, con los señalamientos de los destinatarios de la entrega de recursos públicos y del objeto y uso que se hayan dado y hecho de los mismos
- Los informes de las personas jurídicas de derecho privado sobre el uso de fondos públicos, remitidos a la autoridad de control, así como las conclusiones y recomendaciones de las auditorías internas y gubernamentales al ejercicio presupuestal, incluyendo las auditorías de la Contraloría de la Institución Pública
- Información total sobre los gastos del órgano o ente para publicitar, promover, explicar o defender cualquiera de sus políticas o decisiones
- Información total sobre la localización, naturaleza y riesgos de las materias tóxicas que el órgano o ente use, el volumen de tales materiales liberados al medio ambiente como resultado de procesos de fabricación y producción, y los métodos y mecanismos de eliminación de desechos que el órgano o ente use. Este inciso también aplicará a cualquier trabajo que sea realizado por una persona jurídica de derecho privado para la institución pública

Procedimiento de publicación de las Finanzas Públicas



Para asegurar que se elaboran y se ponen a disposición de la ciudadanía los contenidos sobre finanzas públicas, en tiempo y forma, es muy importante que se definan en un procedimiento documentado los siguientes aspectos:

- Responsable de coordinación de contenidos financieros a publicar
- Plazos de publicación (mínimo legal establecido)
- Proceso de decisión en la aprobación de contenidos
- Normas que debe cumplir cada área de la institución para proveer información en tiempo y forma al responsable de coordinación de contenidos
- Si se ha de enviar la información al Ministerio de Economía y Finanzas u otro organismo público, debe especificar los plazos y responsables de hacerlo.
- Soportes en los que se publica la información sobre Finanzas Públicas: portal de transparencia u otros soportes físicos.

Calidad de la información publicada

El objetivo que debe cumplir la publicación de la información es que resulte útil a la ciudadanía, para ello es imprescindible que la información contenida y su formato sean útiles, fácilmente localizables y entendibles para la ciudadanía.

Para conocer si la publicación de información de la institución es adecuada, debería realizar consultas a la ciudadanía sobre las informaciones publicadas, para valorar si satisfacen sus expectativas y necesidades de información sobre la institución. Es decir, la institución debería tener respuestas de la ciudadanía a las siguientes preguntas ¿le resulta útil la información que se publica? ¿la comprende? ¿qué otra información echa en falta?, etc.

Los resultados de estas consultas a la ciudadanía en general son analizados anualmente, para definir áreas de mejora sobre información que se demanda publicar, forma de presentar la información, canales y soportes en los que se publica, etc. A partir de estas áreas de mejora, la institución define un plan de mejoras del Portal de Transparencia y del resto de publicaciones, con el objeto de realizar un mejor ejercicio de rendición de cuentas.

La orientación hacia las necesidades de la ciudadanía, se puede concretar en otras acciones para fomentar el vínculo y la participación de la población, tales como encuestas distritales, temas para discutir como proyectos de diverso tipo, sugerencias o ideas de proyectos, etc.

3.3. Comunicación interna y a la ciudadanía

Para que la institución sea transparente es imprescindible que los ciudadanos conozcan cuáles son sus derechos y cómo acceder a la información. Para asegurarlo se puede elaborar una política de comunicación a la ciudadanía de los recursos y procedimientos para acceder a la información pública por parte

de la ciudadanía, que incluya la definición de un Plan de Comunicación sobre transparencia y acceso a la información que desarrolle la Política.

El objetivo general del Plan será que los ciudadanos conozcan cuáles son sus derechos y cómo pueden acceder a la información que posee la institución. Pero este objetivo general, puede irse acometiendo gradualmente, si los recursos no son suficientes para hacerlo de una sola vez. Así este plan podría establecer unos objetivos de comunicación más específicos, por ejemplo: qué se quiere comunicar (nueva oficina de atención al ciudadano y servicio en portal web), a quiénes (vecinos de los distritos urbanos).

Para cumplir esos objetivos el plan establecerá las acciones que va a llevar a cabo la institución. Algunos ejemplos de estas acciones podrían ser: elaborar una guía amigable explicativa del proceso de solicitudes de información, incluir en el portal web un área de información pública, colocación de carteles en lugares visibles de las oficinas de atención al ciudadano, comunicar a través de los medios de comunicación local (radio, televisión, periódicos), organizar algún acto informativo, editar folletos explicativos, etc.

El plan debe tener acciones dirigidas a la ciudadanía según sus distintas características (perfiles socio-económico, cultural, edad...) y necesidades. Se pueden utilizar los datos de solicitudes de información recibidas y visitas a la página Web, así como procesos de participación, como herramienta para conocer y alinearse a las expectativas que en este campo tiene la ciudadanía sobre la información que desea acceder de la institución y, por tanto, para hacer el plan de comunicación y estrategia de transparencia.

Para que este Plan sea completo debe asignarse a cada una de las acciones definidas quién será el responsable de llevarlas a cabo, en qué plazo y con qué recursos ha de contar. De manera que posteriormente pueda hacerse un seguimiento de hasta qué punto se está cumpliendo con lo planificado, así como para evaluar al final del plan, si éste ha sido efectivo, es decir, si se han cumplido los objetivos que se marcaron. Para ello, la forma más infalible es consultar a los propios ciudadanos hasta qué punto conocen cuáles son sus derechos y cómo pueden acceder a la información pública de la institución.

4. Archivo y sistemas de gestión de la información

La información debe ser archivada y conservada adecuadamente para que sea posible acceder a ella de una manera eficiente, es decir, sin tener que dedicar un excesivo tiempo y esfuerzo en su localización. Para ello, es imprescindible contar con un buen sistema de archivo tanto físico como electrónico, que incluya formas comunes en el manejo, codificación y archivo de la documentación y recursos físicos y digitales adecuados de almacenamiento y conservación de la información.

Procedimiento de Archivo (físico y electrónico) de la Información

Todas las personas de la organización deben tener formas comunes de codificar y archivar la información, por lo que se debe elaborar un

procedimiento que unifique estas prácticas dentro de la institución. A continuación se apuntan algunos de los aspectos más importantes que debe contener este procedimiento:

- Debe estar documentado, aprobado y comunicado a toda la institución
- Debe cubrir los distintos procedimientos de todas las áreas y departamentos de la institución, así como todo tipo de soportes y documentos . Podría haber distintos procedimientos de archivo, adecuados a cada centro, cada tipo de soporte documental, etc., pero todos ellos deben tener un método de codificación común.
- Establecer cómo se archivan los documentos, su forma de identificación, el método de codificación, su conservación, su clasificación, las bases de datos, su ubicación y cualquier sistemática que ayude a su localización y conservación. Debe detallar con claridad la sistemática de trabajo: qué se hace, quién lo hace, cómo lo hace, cuándo lo hace.
- Debe establecer la función de responsable de las tareas del archivo
- Definición del proceso para acceder a documentos que están en el Archivo por el personal de la institución. Puede haber distintos niveles de accesibilidad según el tipo de documento o el uso de cada departamento. También establece el plazo en el que deben entregarse los documentos del archivo. Este plazo puede ser relevante para cumplir los plazos legales o a los que se ha comprometido la institución respecto a la contestación de solicitudes de información de la ciudadanía
- El procedimiento define el responsable de la decisión de conceder o no los documentos solicitados al Archivo, en base a los criterios de clasificación de documentos, establecidos en el procedimiento, y conforme a los compromisos de la institución en acceso a la información pública.
- Indicar cómo se mantienen y actualizan las bases de datos sobre lo archivado, que permitan la localización rápida y precisa de los documentos
- Incluir información sobre la sistemática de envío de información al Archivo Nacional, según lo estipule la ley.

Archivo Físico

La institución debe contar con un lugar adecuado por capacidad y condiciones para la correcta conservación y archivo de la información y documentos que custodia. Es muy importante que a esta función pública se le de la importancia que tiene, pues en muchas ocasiones las instituciones públicas descuidan esta responsabilidad limitándose a apilar cantidades ingentes de documentos, en condiciones de conservación deficientes, que dificultan la localización de la información y facilitan su deterioro. La institución pública tiene que asegurarse que los recursos destinados para gestión del archivo y de los documentos son adecuados para el ejercicio de acceso a la información y la correcta conservación de los mismos.

Asimismo que la información contenida en el archivo está ordenada físicamente siguiendo un sistema lógico, con lo que su localización resulta sencilla. Para ello, lo más eficiente es contar con una computadora en el que se identifique el documento y su ubicación en el archivo físico.

Archivo Electrónico

Además del archivo físico donde se conservan los documentos de papel, cada día cobra más importancia que las instituciones públicas cuenten con un archivo electrónico centralizado, que contenga la información de la institución en formato electrónico. Este archivo se debe alojar en equipos informáticos con los requisitos técnicos suficientes para almacenar dicha información.

Debería establecerse la función de responsable del archivo de la información en formato electrónico, que defina sistemas de conservación. La información electrónica contenida en el archivo electrónico centralizado debe estar ordenada siguiendo un sistema lógico, con lo que su localización resulte sencilla. Además, la información estará protegida de accesos indiscriminados, a través de permisos u otras soluciones informáticas.

También es muy importante realizar copias de seguridad periódicamente de la información relevante para la institución. Las copias de seguridad pueden estar conservadas en la propia institución o en otras organizaciones.

5. DOCUMENTOS DE INTERÉS

HERRAMIENTAS y RECURSOS PARA GESTIONAR Y PROMOVER LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

-  EDUCATRANSARENCIA

EducaTransparencia es el Portal Educativo del [Consejo para la Transparencia de Chile](#), órgano garante de la Ley de Transparencia en el país. Es una plataforma *online* con distintos recursos pedagógicos gratuitos como guías, estudios, manuales, cápsulas animadas, videos informativos y cursos *e-learning* que permiten a cualquier persona interesada certificar su conocimiento en las materias de transparencia y acceso a la información.

<http://www.educatransparencia.cl/>

-  Cevinai

El Centro Virtual de Formación INAI, es el portal de formación del [Instituto Nacional de Acceso a la Información de México](#), órgano garante de la Ley federal de transparencia, en materia de transparencia, acceso a la información, protección de datos personales y temas relacionados.

Está concebido como un punto de encuentro de personas de diferentes edades, intereses y nivel de escolaridad que buscan, a partir de sus

necesidades, obtener los aprendizajes que requieren para la gestión y el ejercicio de los dos derechos que tutela el INAI, el derecho de toda persona al acceso a la información pública y, el derecho a la protección de sus datos personales.

<http://cevifaiprivada.ifai.org.mx/swf/cevinaiv2/cevinai/campus.php>



Caja de Herramientas consolida los instrumentos recopilados por el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, liderado por la Secretaría de Transparencia de Colombia. Estas herramientas son útiles para promover la transparencia y luchar contra la corrupción, desarrollando las medidas previstas en la Política Pública Integral Anticorrupción del país y en su Ley de Transparencia. Son útiles para cualquier interesado por entender y gestionar los principios de la gestión de la transparencia, el acceso a la información y la prevención de la corrupción.

<http://www.anticorruccion.gov.co/Paginas/caja-herramientas.aspx>



La Red de Transparencia y acceso a la información (RTA) es una red de intercambio entre organismos y/o entidades públicas que desarrollan supervisión en funciones en Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de España es miembro de esta red. En la web se pueden encontrar recursos relacionados con la gestión y supervisión de la transparencia y acceso a la información.

<https://redrta.org/>



La Alianza para el Gobierno Abierto (OGP por sus siglas en inglés) fue lanzada en 2011 para proveer una plataforma internacional para reformadores domésticos comprometidos a que sus gobiernos rindan cuentas, sean más abiertos y mejoraren su capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos. Desde entonces OGP ha pasado de 8 países participantes hasta contar con los 64 países que la forman actualmente. En todos esos países, gobierno y sociedad

civil trabajan juntos para desarrollar e implementar reformas ambiciosas en torno al gobierno abierto. Una de sus características es la necesidad de que los países realicen compromisos de progreso firmes, y elaboren un Plan de Acción que se revisa. España es miembro de OGP desde 2011.

<https://www.opengovpartnership.org/es/countries>

- Herramientas para promover la transparencia en la Gobernanza local, UN-Habitat y Transparencia Internacional, 2004

<http://mirror.unhabitat.org/pmss/getElectronicVersion.aspx?nr=1802&alt=1>

Información y enlaces sobre transparencia de las Comunidades Autónomas y principales Entidades Locales en España.

VÍDEOS

- The fight against corruption, Pacto Mundial ONU y Pacto Mundial de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

<http://thefightagainstcorruption.org/certificate/>

- España en transparencia, Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de España

<https://www.youtube.com/watch?v=ldASc9fJ3xM>

