



COMPROMISO CON LAS PERSONAS



**Josu Erkoreka**

Portavoz del Gobierno vasco y  
Consejero de Administración  
Pública y Justicia

En los últimos tiempos mucho se habla de *transparencia, gobierno abierto, buen gobierno, buena administración...* sin que a veces se atisbe con claridad la implicación real que ello va a tener en la transformación de la cultura de la administración pública y de la ciudadanía.

Es natural que la creciente desafección ciudadana hacia la política, en un contexto de crisis económica que afecta también a los recursos públicos, y con unos retos sociales cada vez más complejos y de naturaleza multifactorial, haya producido un cuestionamiento no ya sólo del papel de la Administración en la sociedad actual, sino también de su modo de funcionamiento, requiriéndosele una función reactivadora y reguladora de la vida social y económica, ejercida de un modo transparente y corresponsable con la ciudadanía.

La transparencia está vinculada al derecho ciudadano de conocer la actividad de los poderes públicos, controlar su actividad y exigir responsabilidades, pero también es el medio jurídico y técnico para hacer posible una participación efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos, ya que contribuye a que esté mejor informada, a que pueda tomar mejores decisiones, a que actúe de forma colaborativa con los asuntos públicos y se corresponsabilice con finalidades unidas al bien común y al progreso colectivo.

La transparencia, en definitiva, incide en la mejora de la calidad democrática, porque ayuda a recuperar la legitimidad de las instituciones públicas para actuar, a reducir la desconfianza política e institucional, a prevenir la corrupción y a reforzar la eficiencia gubernamental, gracias a los incentivos y desincentivos que de forma directa o indirecta genera.

Es por ello, que en el marco de los ejes estratégicos dirigidos a lograr una administración eficaz, transparente y abierta comprometidos en el Programa de Gobierno 2012-2016 estamos impulsando esta transformación de la cultura de la administración pública y de la ciudadanía, a través de normas, como el *Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del sector público vasco*, que acabamos de aprobar y se encuentra ya en tramitación parlamentaria, medidas organizativas, nuevos procedimientos y herramientas que nos ayudarán a acometer con profundidad y perseverancia este desafío.

Aclarar los conceptos y principios básicos en este ámbito, ayudar a embarcarse en la cultura de la transparencia con decisión y avistar instrumentos que contribuyan a llegar a buen puerto son los objetivos de este Manual de Tripulación que hemos titulado "*Embarcamos en la transparencia*". No es un instrumento aislado, sino un complemento, a otros que también hemos elaborado con esta misma filosofía, como el *Libro Blanco de Democracia y Participación Ciudadana* coproducido con la ciudadanía, la Guía de viaje para la participación o el Modelo de evaluación de los procesos participativos.

Deseamos que este Manual de Tripulación "*Embarcamos en la transparencia*" nos sirva a todas y a todos para trazar la ruta que nos conduzca al mejor de los puertos posibles y que resulte un viaje lleno de oportunidades de mejora en nuestra tarea de servicio público.

UNA GUÍA PARA LLEGAR A BUEN PUERTO.  
CARTA ABIERTA A MI TRIPULACIÓN 6

DIMENSIONES DEL BARCO 8

PARTES DE LA EMBARCACIÓN 10

ESTRUCTURA, ACCESORIOS Y ELEMENTOS  
AUXILIARES DE LA EMBARCACIÓN 14

ELEMENTOS DE AMARRE Y DE FONDEO 18

32 PLANIFICACIÓN DE UNA SALIDA

38 SISTEMAS RADIOLECTRÓNICOS PARA  
LA NAVEGACIÓN

42 MANIOBRAS Y OPERACIONES

44 REFERENCIAS DE TIERRA

NOMENCLATURA NÁUTICA  
PARA LA TRANSPARENCIA

SEGURIDAD

20

NAVEGACIÓN

46

LEGISLACIÓN. LAS  
NORMAS DE NAVEGACIÓN

BALIZAMIENTO

48

PROPIULSIÓN

CARACTERÍSTICAS DE LOS MOTORES 22

INSTRUMENTOS DE CONTROL Y MANDOS 26

ÍNDICE



## CARTA ABIERTA A MI TRIPULACIÓN

### UNA GUÍA PARA LLEGAR A BUEN PUERTO

Nunca los hombres y las mujeres que navegaron como los de ahora, tuvieron la oportunidad de hacerlo en un barco de estas dimensiones y calado. Un

barco donde caben todas las ideologías posibles, y donde ninguna procedencia se excluye.

Cierto es que todos los barcos son en sí la misma cosa: sus constantes lo son para todos, la nomenclatura utilizada coincide en todos los casos, las maniobras dependiendo del tamaño resultan similares,... La mayor diferencia reside en una cosa: en su TRIPULACIÓN.

Es la TRIPULACIÓN la que hace que el barco sea "bueno" y eficaz, o "malo" e incompetente. Y no os olvidéis que el ser tripulante conlleva estar unidos o unidas por un mismo elemento que nos hace a todos

y todas iguales: la mar (en nuestro caso, la sociedad y las personas a las que damos servicios).

En los últimos tiempos mucho se habla de **transparencia, gobierno abierto, buen gobierno, buena administración...** sin que muchas veces coincidamos en lo que queremos decir con ello y en las consecuencias que su aplicación puede conllevar en la gestión pública. Este *Manual de Tripulación* nos ayudará a:

acliar los conceptos y principios básicos en este ámbito

embarcarse en la transparencia, con lo que ello conlleva de cambios en la cultura de la administración pública y en los ciudadanos y ciudadanas

y a avistar instrumentos que contribuyan a llegar a buen puerto.

Este manual te permitirá conocer el *Barco de la Transparencia* al completo. Y en función de la intervención que hagamos en él lograremos una travesía más o menos placentera o segura y conseguiremos arribar al mejor o al peor de los puertos posibles.

Pero recuerda algo: si no cumples el *Manual de Tripulación*, es que no has entendido para nada a la mar.

## DIMENSIONES DEL BARCO

### NOMENCLATURA NÁUTICA PARA LA TRANSPARENCIA

Para navegar con seguridad y eficacia en el barco de la transparencia, lo primero es conocer en profundidad nuestra embarcación. Su eslora (largo) y su manga (ancho) nos definirá nuestra capacidad de maniobra y el calado

(profundidad) condicionará nuestros desplazamientos si no queremos encallar. La dimensión de nuestro barco nos dirá qué mares podemos surcar y a qué puertos podemos arribar.

#### NOTAS

NO PERDER EL RUMBO Transparencia = derecho  
(conocer+saber+participar) = calidad democrática

El **derecho a saber** es un instrumento del **derecho a participar en los asuntos públicos**, que contiene **el derecho a conocer la actividad de los poderes públicos, políticos o administrativos, a controlar su actuación y a exigir responsabilidades**.

En democracia la administración es responsable de todos sus actos u omisiones y debe dar cuenta a los ciudadanos y ciudadanas de lo que hace y cómo lo hace.

La transparencia es el medio jurídico y técnico para hacer posible una participación efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos, ya que contribuye a que esté mejor informada, a que pueda tomar mejores decisiones, a que actúe de forma colaborativa con los asuntos públicos y se corresponibilice con finalidades unidas al bien común y al progreso colectivo.

En definitiva la transparencia incrementará la calidad democrática, porque además:

💡 Ayuda a recuperar legitimidad de las instituciones públicas para actuar y a reducir la desconfianza política e institucional.

💡 Contribuye a prevenir la corrupción.

💡 Y a reforzar la eficiencia gubernamental, gracias a los incentivos y desincentivos que la transparencia genera.

## PARTES DE LA EMBARCACIÓN

### NOMENCLATURA NÁUTICA PARA LA TRANSPARENCIA

Toda la tripulación debe conocer que en alta mar no hay detrás, ni adelante, ni izquierda ni derecha. El barco tiene popa y proa, babor y estribor. Para comunicarnos con eficacia debemos compartir significados. Además, es

imprescindible conocer cuáles son las partes estructurales del barco de la transparencia, aquellas que si se deterioran pueden afectar a su integridad y hundir nuestra línea de flotación.

#### NOTAS

mar de dudas CLARIFICAR CONCEPTOS IMPULSA LA ACCIÓN EFICIENTE

El término **Gobernanza** en general hace referencia a los procesos que se instauran para la toma de decisiones y para su implementación o no. Así podemos hablar de gobernanza en las empresas, en las instituciones, en los municipios, en las escuelas, en las universidades....

Se habla de **Buena Gobernanza** cuando los procesos de toma de decisiones y su implementación son *eficaces*, esto es, cuando se realizan de forma democrática entre los agentes afectados, consumen recursos equilibrados en función del objetivo que persiguen, se adoptan con la información que precisan...

Cuando se habla de la Gobernanza de un país, **los Gobiernos** constituyen uno de los agentes intervenientes, pero no el único. Son agentes de la Gobernanza también la ciudadanía organizada y no organizada, los agentes económicos y sociales, los grupos de presión...

Se entiende por **Buen Gobierno** aquel que en sus procesos de toma de decisiones y en la implementación de éstas se sirve para *“hacer buenas cosas”*, esto es, **“para generar valor público”**, de los siguientes principios:

- 
1. la participación ciudadana enriquece la democracia representativa y es imprescindible en la gestión pública
  2. la transparencia supone poner a disposición la información pública precisa y accesible
  3. principio de legalidad, que impone la aplicación imparcial de las normas
  4. la ética en la conducta del cargo público y en el trabajo de los empleados y empleadas públicas, que ha de estar orientada al servicio público, lo que conlleva compromisos de naturaleza personal, de calidad institucional para lograr los fines de la organización y compromisos en relación con la ciudadanía. Algunas normas hacen referencia al Buen Gobierno de forma muy reduccionista refiriéndose únicamente a medidas de control de la corrupción, que es lo que caracterizaría precisamente lo contrario, un “mal gobierno”
  5. la responsabilidad, que implica que se sirvan a todos los grupos de interés en un marco de tiempo razonable
  6. el consenso, que requiere la mediación entre los diferentes intereses de la sociedad para alcanzar un desarrollo humano sostenible
  7. la equidad, que asegura que todos sus miembros sientan que forman parte de la comunidad y gocen de las oportunidades para mejorar o mantener su situación de bienestar
  8. la eficacia y la eficiencia en la gestión, que supone que los procedimientos utilizados conducen a los resultados e impactos necesarios utilizando de la mejor forma posible los recursos de los que se dispone



Estos **8 principios son los pilares de un Buen Gobierno**, cuya misión es generar valor público. Se genera valor público:

● respondiendo efectivamente a las necesidades o demandas sociales para las que se ha establecido su deseabilidad política en base a un proceso de legitimidad democrática

Pero un Buen Gobierno necesita de una **Buena Administración** para "hacer bien las cosas buenas que pretende". Los instrumentos que permiten "hacer mejor las cosas" tienen que ver con la incorporación, por ejemplo, de:

● mecanismos de planificación y de evaluación permanente de las políticas y de los servicios públicos

● sistemas de gestión avanzada que contribuyen a la mejora continua e implantan cartas de servicio comprometidas con las personas usuarias o beneficiarias

● promoviendo cambios sociales que modifiquen la condición del conjunto de la sociedad o de algunos grupos sociales reconocidos como legítimos destinatarios del valor público creado

● y siempre que exista una dimensión de apropiación colectiva, que es lo que caracteriza la naturaleza de los bienes públicos

● plataformas presenciales y virtuales de información y de interacción con la ciudadanía que posibilitan la realización de propuestas y sugerencias, el contraste y la escucha activa

● instrumentos de revisión para la simplificación, racionalización y mejoramiento de la calidad de las normas, de los procedimientos administrativos...

● modelos flexibles de organización del trabajo y de implicación de las personas trabajadoras y usuarias

Además, en los últimos tiempos, a partir del Memorando sobre Transparencia y Gobierno Abierto que el Presidente de EEUU, Barack Obama, promulgó el 21 de enero de 2009, se ha popularizado otro concepto, el de **Gobierno Abierto**, que hace referencia fundamentalmente a 3 de los pilares de un Buen Gobierno:

● **Transparencia:** Un Gobierno transparente fomenta y promueve la rendición de cuentas de la Administración ante la ciudadanía y proporciona información sobre lo que está realizando y sobre sus planes de actuación, lo que permite su control y la creación de valor económico o social a partir de los datos públicos ofrecidos libremente por la Administración.

● **Colaboración:** Un Gobierno colaborativo implica y compromete a los ciudadanos y ciudadanas y demás agentes en el propio trabajo de la Administración.

● nuevas tecnologías de la información y de la comunicación para la automatización de los procesos y la recopilación y buen uso de la información pública

● **Participación:** Un Gobierno participativo favorece el derecho de la ciudadanía a participar activamente en la conformación de políticas públicas y anima a la Administración a beneficiarse del conocimiento y experiencia de los ciudadanos y ciudadanas.



## ESTRUCTURA, ACCESORIOS Y ELEMENTOS AUXILIARES DE LA EMBARCACIÓN

### NOMENCLATURA NÁUTICA PARA LA TRANSPARENCIA

Toda embarcación necesita un timón, un elemento de gobierno que nos permita navegar. Pero además el gobierno necesita impulso y es la hélice el elemento propulsor de nuestro barco que empujará las masas de agua generando movimiento y un flujo continuo de interacción entre la tripulación y la ciudadanía. En los

últimos años el diseño y funcionalidad de la estructura ha ido modificándose y simplificándose. La arquitectura naval moderna nos enseña, por tanto, una valiosa lección: no todo lo que nos funcionó e interiorizamos como esencial en el pasado mantiene su vigencia, el cambio es muchas veces imprescindible para mejorar.

#### NOTAS

¡Preparados para zarpar! ¿Qué es y qué NO es transparencia? Conocer REGLAS DE JUEGO

**La transparencia** es un principio regulado en distintas normas jurídicas que pretende garantizar el flujo de información entre la ciudadanía y la administración para el control de la actividad pública y para promover la participación ciudadanía en los asuntos públicos, lo

que conlleva grandes cambios en la forma de trabajar en las administraciones públicas y en general en los valores que han venido imperando en las instituciones públicas, hasta ahora más bien opacas.



En ese sentido, la transparencia se rige por **las siguientes reglas básicas**

1. La transparencia es un medio, no es un fin en sí mismo, está al servicio de una democracia más efectiva y más participativa.
2. Por imperativo legal, todas las administraciones tienen que ser transparentes, aunque a nivel autonómico o local, se den distintos niveles de exigencia en función de si resulta únicamente de aplicación la legislación básica o se da un mayor desarrollo por la legislación autonómica o foral.
3. Toda la información que posee la Administración es por definición pública y accesible, aunque existen algunos límites para su acceso, en donde debe ponderarse convenientemente el interés público en su difusión o el bien legítimo a proteger (intimidad de las personas, seguridad pública, la tutela judicial efectiva, el secreto profesional o la propiedad intelectual e industrial, las funciones administrativas de inspección...)
4. La Administración es responsable del buen uso de los datos personales de los ciudadanos y ciudadanas que posea, porque éstos tienen derecho a su intimidad, conforme a lo establecido en las normas que regulan la protección de datos de carácter personal.



5. Ser transparente es proporcionar información de calidad, esto es, veraz, clara, coherente, oportuna en el tiempo, materialmente relevante, estructurada, concisa, entendible, completa, segura, de fácil acceso, multicanal, comparable, multiformato, interoperable y reutilizable en los términos establecidos legalmente.

💡 Hay que dar información. Dar datos es el nivel más bajo de ejercicio de la transparencia, lo que se trata de verdad, es de dar información comprensible y relevante.

💡 Dar excesivos datos sin la debida protección relacionada con los límites que establece la norma es incumplir la norma.

💡 Los datos desestructurados, desactualizados, incompletos... pueden inducir a confusión ya que no hacen comprensible la información.

💡 Los datos deben estar en formatos que permitan su reutilización bien con fines sociales o con fines económicos. La responsabilidad del buen o mal uso de esa información es de quien la reutiliza.

6. El flujo de información entre ciudadanía y Administración ya no se rige sólo por las normas de procedimiento administrativo sobre los expedientes. El expediente es un contenedor de información accesible a cualquiera y toda la información en posesión de la Administración, esté o no en un expediente administrativo está sujeta a los principios de transparencia.

7. Para acceder a la información las personas no tienen que acreditar las razones de acceso o el interés en la información.

💡 Sólo tienen que identificarse

💡 determinar la modalidad de acceso a la información

💡 y la dirección de contacto, preferentemente electrónica, para la comunicación.

El acceso es gratuito (sin perjuicio de las tasas por copias) y pueden equivocarse de destinatario, de forma que si la administración conoce al destinatario correcto debe proceder a su reenvío.

8. Es la administración la que debe justificar de manera razonada por qué no da acceso a la información o lo restringe. Las causas de inadmisión o de acceso limitado a la información están tasadas por la norma.

9. No hay transparencia sin una cultura de la organización y de las personas que la integran que vele por la esencia de la transparencia, en un marco de valores y principios en los que se enmarca el Gobierno Abierto, la Buena Administración y el Buen Gobierno.

10. Las páginas webs, los portales de Transparencia, los portales Open Data-datos abiertos, y otras plataformas que permiten la difusión electrónica vía terminales de ordenador, vía móvil... son herramientas muy útiles para el ejercicio de la transparencia, pero la transparencia ha de ejercerse en todos los actos administrativos presenciales o virtuales.

## ELEMENTOS DE AMARRE Y DE FONDEO

### NOMENCLATURA NÁUTICA PARA LA TRANSPARENCIA

Cada etapa de nuestra travesía nos hará arribar a distintos puertos. Pero de nada servirá nuestro viaje si no amarramos bien nuestra embarcación a los múltiples bolardos que avistemos en cada puerto. Si no atamos bien nuestros cabos, no habrá defensa que impida que la fuerza de la mar dañe nuestra embarcación de forma irremediable. Nuestra capacidad de surcar libremente y con flexibilidad

distintos mares y océanos a borde del barco de la transparencia está condicionada por los elementos que nos permiten anclar nuestra embarcación y protegerla de tempestades. Prestemos atención también a las boyas que la ciudadanía ha lanzado al mar para colaborar y guiar nuestro recorrido a puerto.

#### NOTAS

Dudas cero compartiendo con la ciudadanía finalidades públicas

Hélices diversas que se combinan para impulsar el barco de la transparencia

La transparencia impone un deber general de la Administración Pública de poner a disposición de cualquier ciudadano o ciudadana, interesado o no, la información que posee, justificando convenientemente las restricciones que le ponga al acceso.

ANTES sólo existía el derecho de acceso al expediente, regulado por procedimientos administrativos.

AHORA existe además el derecho de acceso a la información pública vinculado con el derecho a saber.

La transparencia conducirá a modelos de **Administración Líquida**, flexible, accesible, cuya información fluye a la ciudadanía porque está orientada al diálogo y al debate para obtener los mejores resultados fruto de la cocreación con ella. Una administración donde la toma de decisiones sea ágil, auditabile... donde se proporcione conocimiento y aprendizaje mutuo basado en la confianza.



Este tránsito hacia la Administración Líquida supone pasar de:

✳️ una administración en la que se ve lo que entra y lo que sale, pero no lo que sucede en el interior (es la administración en la que sus flujos están regulados sólo por las normas del procedimiento administrativo).

✳️ a una administración que da cuenta de la información de la que dispone, de sus decisiones, de sus métodos de trabajo...(lo que permite a la ciudadanía ver, observar los flujos de información y la actividad administrativa).

✳️ y finalmente a una buena administración democrática, donde los ciudadanos y ciudadanas pueden interaccionar, acceder al flujo de información, participar en la actividad administrativa y colaborar desde fuera en finalidades públicas compartidas.

Nuestras normas establecen dos formas de impulsar la transparencia:

✳️ De forma proactiva, proporcionando desde las administraciones la información con una cierta periodicidad. Es lo que se denomina PUBLICIDAD ACTIVA.

✳️ De forma reactiva, respondiendo a las solicitudes de los ciudadanos y ciudadanas de acceso a la información pública, de forma complementaria al derecho de acceso al expediente. Es la PUBLICIDAD PASIVA, regulada como Derecho de acceso a la información pública.

Pero en un concepto de administración líquida, en el marco del Buen Gobierno, hay que promover también

✳️ La TRANSPARENCIA COLABORATIVA O PARTICIPATIVA, como dimensión de Gobierno Abierto, entendiendo por ella la puesta a disposición de la información entre administraciones y ciudadanía con el fin de confluir en la conformación de políticas o servicios públicos y de corresponsabilizarse en su ejecución y seguimiento, lo que les enriquece mutuamente en conocimiento y experiencia.

## SEGURIDAD

Para poder navegar en condiciones seguras, incluso con fuertes vientos y mala mar, es imprescindible tomar las precauciones necesarias para garantizar la flotabilidad y estabilidad de nuestra embarcación. El peso de la carga ha de distribuirse y hay que amarrar los objetos pesados para evitar que su corrimiento ocasione zozobras. Tampoco debemos olvidar los elementos que garantizan que nuestra tripulación realice una travesía segura. La localización de los chalecos salvavidas, los elementos de protección

contraincendios... deben ser conocidos por la tripulación y estar listos para ser usados en caso de emergencia. Tanto las medidas de seguridad de la propia embarcación como las de la tripulación no son opcionales. Los golpes de mar serán frecuentes e inevitables, pero siguiendo las medidas de seguridad evitaremos que nuestra travesía no finalice antes de tiempo con nuestra embarcación lanzando señales de socorro en alta mar y siendo remolcada a puerto sin llegar a su destino.

### NOTAS

¿Quién tiene que ser transparente y cuáles son sus obligaciones? AVISO A NAVEGANTES

Aunque no con el mismo nivel de exigencia ni del mismo modo, están obligados a ser transparentes:

- todas las administraciones públicas y su sector público, así como aquellas entidades sea cual sea su naturaleza jurídica en las que tenga presencia una administración pública, aunque sea minoritaria o testimonial
- los partidos políticos, las organizaciones sindicales y empresariales
- las entidades privadas que perciban ayudas en un año en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando el 40% del total de sus ingresos anuales tengan el carácter de ayuda o subvención pública (y sea ésta mayor de 5.000 euros)
- los adjudicatarios de contratos públicos en los términos que fijen los contratos
- y las personas físicas y jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas.

En las administraciones públicas las obligaciones comprometen tanto a los/las responsables públicos/as

como a los empleados y empleadas en el ejercicio de su actividad pública.

Todas las personas empleadas y responsables políticas son potenciales fuentes de información, aunque es recomendable que exista una organización que garantice la eficiencia y la racionalización de recursos para avanzar en una organización abierta en su interior y en su exterior.

Las Administraciones tienen la **obligación de publicar de forma periódica y actualizada la información cuyo conocimiento resulte relevante para garantizar la transparencia de su actividad** relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública, con calidad, en su web o sede electrónica.

También tienen la **obligación de responder a la solicitudes de acceso a la información pública** en un plazo de un mes (prorrogable a otro mes si la petición es compleja), salvo que las normativas autonómicas o locales disminuyan este plazo establecido por la ley básica.

Es preciso que se determine, para avanzar hacia una organización más transparente:

- una **organización básica** con personas que atiendan los diferentes canales de interacción con la ciudadanía. Estas unidades de información han de encargarse de mantener actualizada la información publicada, de gestionar las solicitudes de acceso a la información pública, y de supervisar el funcionamiento general de la transparencia en su área de responsabilidad. También deberán determinarse unidades de seguimiento y evaluación en conexión con las unidades de información para avanzar hacia una administración más líquida
- unos **procedimientos** que establezcan cómo, cuándo, dónde y quién publica proactivamente, y quién responde e instruye los expedientes de derecho de acceso a la información pública o atiende los buzones o canales de interacción con la ciudadanía
- unos **canales de interacción con la ciudadanía**: telefónico, presencial, electrónico, por medio de dispositivos móviles o servicios web... pero con una atención personal adecuada que los soporte que garantice una interacción efectiva.

## CARACTERÍSTICAS DE LOS MOTORES

### PROPULSIÓN

La propulsión de una embarcación y las características de dicho sistema son variables importantes a tener en cuenta a la hora de diseñar un buque en función del servicio que va a realizar. Es por ello que los motores, tanto en su colocación como en su potencia, varían en cada embarcación. Pero si hay un principio básico común en la propulsión de los barcos, es el que establece que una embarcación se mueve gracias al agua que es impulsada a través de un

sistema mecánico simple. El empuje del agua de mar, canalizado a través de las hélices, se transmite al barco a través de su eje y hace que la embarcación se mueva. Para ello es necesario contar con engranajes multiplicadores que aseguran esta transmisión de energía y un funcionamiento eficiente de sus motores. Es el propio mar por el que se desliza nuestra embarcación el que hace posible su movimiento venciendo las resistencias.

### NOTAS

necesitamos datos e información relevante,  
¡EL AGUA SOLA NO MUEVE EL BARCO!

**Los datos no son por sí mismos información** que sirven al propósito de una ciudadanía informada y responsable si éstos no están estructurados y elaborados y resultan comprensibles y accesibles. Los datos elaborados se convierten en información, pero **la información no es por sí transparente**, si no ha sido elaborada atendiendo a finalidades de control, ayuda a la decisión o de participación.

La transparencia exige transitar del dato a la información finalista, lo que es lo mismo: **publicar** (poner datos a disposición), **divulgar** (difundirlo para hacerlo accesible a cualquiera) y **explicar** (proporcionar análisis que expliquen los datos de forma comprensible para distintos perfiles de usuarios, más o menos especializados).

Publicar el presupuesto de una administración, o un proyecto de norma en fase de información pública, o un programa de ayudas... no es un ejercicio de transparencia, es sólo la publicidad de toda norma que si no es pública no vale.

Cuanta más calidad tenga el dato más transparente es mi organización. Cuantos más datos se divulguen y expliquen se es más transparente.

La presentación de los presupuestos del Gobierno Vasco en Irekia (<http://urrekontuak.irekia.euskadi.eus/>) es un buen ejemplo de información transparente, ya que es fácil de entender cómo se distribuye su presupuesto, de dónde proceden sus ingresos y a qué se destina el gasto. La forma tan visual de presentar la información hace que incluso un ciudadano o ciudadana sin conocimientos sobre temas presupuestarios pueda entender la información e incluso, consignando su salario bruto en una calculadora fiscal establecida a tal efecto, pueda conocer cuánto aporta en impuestos a cada área de acción del Gobierno Vasco.

The screenshot shows the homepage of the 'Presupuestos del Gobierno Vasco' website. At the top, there are language links (ES EU EN) and a logo for 'euskadi.eus'. The main title 'Presupuestos del Gobierno Vasco' is displayed, along with four navigation buttons: 'Visión global', 'Políticas', 'Lo que tú aportas', and '¿Qué significa...?'. Below the title, there is a search bar with the placeholder '¿Buscas algo en concreto?' and a 'BUSCAR' button. A section titled '¿Cómo y en qué gasta el Gobierno Vasco?' provides examples of spending: Farmacia (499.942.933 €), Educación Infantil y Primaria (905.643.663 €), and Tecnología (112.597.916 €). The page is divided into three main columns: 'Visión global' (with a chart showing budget distribution), 'Políticas concretas' (with a chart showing specific policy areas), and '¿Y qué aporto yo?' (with a chart showing contributions from citizens).



En resumen, la información ha de ser :

- **veraz**, tratando de que provenga de la fuente original, sin manipulación
- **útil**, esto es, que sirva a un propósito: la rendición de cuentas, la participación o colaboración ciudadana
- **actualizada**. La periodicidad con la que deben ser publicados los datos dependerá de la naturaleza de los mismos, pero ha de tenerse en cuenta la utilidad de mantener series temporales con una lógica que permita realizar comparaciones
- **accesible**, siguiendo el principio de “accesibilidad universal o diseño para todos”. Es de suma importancia cuando se publican textos que se sigan los estándares internacionales sobre “materiales de lectura fácil” que promueven una simplificación de los textos, utilizando un lenguaje llano y directo, con contenidos asequibles y un diseño que armonice contenido y forma, con el objetivo de hacerlos accesibles a toda la ciudadanía

● con **datos en formato digital, accesibles vía web, estandarizados y abiertos**, siguiendo una estructura que permita su comprensión y reutilización de forma que generen valor y riqueza a través de productos derivados de dichos datos realizados por terceros con posibles usos sociales o económicos no previstos de antemano por la administración. Son los denominados Open Data o Big Data. En el Reino Unido ya en el 2012, el 75% de los datos eran reutilizables y de propiedad abierta. <http://data.gov.uk/>

La norma establece que la información publicada deberá adecuarse al principio de reutilización, lo que supone liberar datos públicos, en formatos reutilizables y con licencias de uso abiertas. Ello atiende a una cuádruple finalidad:

- **generar valor y riqueza**, obteniendo productos derivados por parte de empresas, infomedios y ciudadanía en general.
- **fomentar la transparencia**, permitiendo la reutilización de los datos para analizar y evaluar la gestión pública.
- **interoperabilidad entre administraciones**, facilitando la creación de servicios que utilicen datos de diferentes administraciones.
- **ordenación interna de los datos públicos**, promoviendo la eficiencia en la documentación y clasificación de datos.

**Open data Euskadi**, es el primer portal open data no anglosajón del mundo que destaca por la gran cantidad de datos de su catálogo y se nutre tanto de ficheros manuales como de la información del gestor de contenidos de euskadi.eus, de las estadísticas del Instituto Vasco de Estadística-EUSTAT, de datos geográficos de geoeuskadi y de las aplicaciones informáticas del Gobierno Vasco (lo que exige que en los nuevos contratos de desarrollo de aplicaciones se incluya la derivada de Open Data en sus condiciones o en los contratos para modificar las aplicaciones existentes).

Cuando hablamos de grandes volúmenes de datos, la gestión y el análisis se hace mediante dos herramientas: la tecnología llamada **big data** y también los procesos intelectuales hechos por humanos (clasificación, actualización, control de la calidad de la información, arquitectura de la información, usabilidad de la presentación de los datos, conservación, análisis de información, etc.).



## INSTRUMENTOS DE CONTROL Y MANDOS

### PROPULSIÓN

En líneas generales, toda embarcación cuenta con mecanismos de seguridad de dos tipos. Los primeros, nos avisan de cualquier perturbación y mediante ellos controlamos elementos como la velocidad del motor, los niveles del tanque, la presión de aire o la temperatura de los gases de escape. Atendiendo a los sensores e indicadores, podremos controlar estos parámetros para tener una navegación segura. Los segundos, en cambio, son mecanismos de corte que ante cualquier anomalía evitan que se produzcan males mayores en nuestra embarcación. A través del panel de mando controlamos el funcionamiento

de las distintas partes del motor y detectamos alteraciones antes de que suene ninguna alarma. Agrupamos parámetros para facilitar su lectura, en función de escalas y tipologías. Por último, no debemos olvidar que los mecanismos de seguridad están siempre en permanente actualización y deben inspeccionarse regularmente para asegurarnos de que nuestro sistema de navegación no quede obsoleto.

### NOTAS

¿Qué información publicar? Hacer escala en MEJORES O PEORES PUERTOS

Podríamos identificar 3 escalas o niveles de exigencia en publicidad activa, en función del mayor o menor compromiso que se adquiera en la publicación de información pública:

 **ESCALA ALTA:** es la exigida por algunas normas autonómicas, y en particular por el Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del sector público vasco aprobado el pasado 10 de noviembre de 2015 y que se encuentra en tramitación parlamentaria, que complementa de forma más exigente las obligaciones de publicidad activa y compromete además con respuestas más rápidas a las solicitudes de información de los ciudadanos y ciudadanas y mayores niveles de calidad y accesibilidad de la información.

 **ESCALA BÁSICA:** es la exigida con la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

 **ESCALA MEDIA:** es la referencia que permite la comparación entre comunidades autónomas, parlamentos, entidades locales, diputaciones... establecida, por ejemplo, por Transparencia Internacional España, y que en una fase inicial ha impulsado y motivado a las administraciones a querer posicionarse en los primeros puestos en transparencia institucional.

 y el actual Proyecto de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del sector público vasco aprobado por el Gobierno Vasco.

# PANEL DE CONTROL PARA EL FUNCIONAMIENTO DEL MOTOR:

## indicadores, detectores y dispositivos de seguridad

LEY 19/2013	RANKING TRANSPARENCIA INTERNACIONAL ESPAÑA (INCAU) Indicadores 2014
<b>INFORMACIÓN INSTITUCIONAL, ORGANIZATIVA Y DE PLANIFICACIÓN</b>	<p><b>A) INFORMACIÓN SOBRE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA (21)</b></p> <p>1.- Información sobre los Cargos electos y de designación política de la Comunidad Autónoma (C.A.) (5)</p> <p>2.- Información sobre la Organización y el Patrimonio de la Comunidad Autónoma (9)</p> <p>3.- Información sobre normas e instituciones autonómicas (7)</p>
Funciones, estructura organizativa y responsables con perfil y trayectoria profesional	
Normativa de aplicación	<b>B) RELACIONES CON LOS CIUDADANOS Y LA SOCIEDAD (14)</b>
Planes y programas anuales y plurianuales y su grado de cumplimiento	<p>1.- Características de la página web de la Comunidad Autónoma (3)</p> <p>2.- Información y atención al ciudadano (5)</p> <p>3.- Grado de compromiso para con la ciudadanía (6)</p>
<b>INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA</b>	<b>C) TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA (13)</b>
Directrices, instrucciones, acuerdos, circulares... que supongan interpretación del derecho	<p>1.- Información contable y presupuestaria (4)</p>
Anteproyectos de ley y proyectos de Decretos Legislativos, con sus memorias e informes	<p>2.- Transparencia en los ingresos y gastos (6)</p>
Proyectos de reglamento, con sus memorias e informes	<p>3.- Transparencia en las deudas de la C.A. (3)</p>
<b>INFORMACIÓN ECONÓMICA, PRESUPUESTARIA Y ESTADÍSTICA</b>	<b>D) TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES DE SERVICIOS, OBRAS Y SUMINISTROS (9)</b>
Todos los contratos	<p>1.- Procedimiento de contratación de servicios (3)</p> <p>2.- Seguimiento y control de la ejecución de obras (4)</p> <p>3.- Relaciones y operaciones con proveedores y contratistas (2)</p>
La relación de convenios suscritos	<b>E) TRANSPARENCIA EN MATERIAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS (7)</b>
Las subvenciones y ayudas públicas concedidas	<p>1.- Ordenación Territorial y Urbanismo (5)</p>
Los presupuestos, su estado de ejecución y cumplimiento de objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera	<p>2.- Informes, anuncios y licitaciones de Obras públicas (2)</p>
Las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas	<b>F) INDICADORES NUEVA LEY DE TRANSPARENCIA (AL) (16)</b>
Las retribuciones de los altos cargos y directivos e indemnizaciones con ocasión de abandono de cargos	<p>1.- Planificación y funcionamiento de la Comunidad Autónoma (3)</p>
Resoluciones de compatibilidad de empleados públicos y de altos cargos tras el cese	<p>2.- Contratos, convenios y subvenciones. (6)</p>
Grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos	<p>3.- Altos cargos de la Comunidad Autónoma y Entidades participadas (3)</p>
Relación de bienes inmuebles que sean de su propiedad o sobre los que ostenten algún derecho real	<p>4.- Información económica y presupuestaria. (4)</p>

ESCALA ALTA	
<b>PROYECTO LEY VASCA DE TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y BUEN GOBIERNO</b>	
<b>INFORMACIÓN INSTITUCIONAL Y ORGANIZATIVA</b>	<b>INFORMACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD ADVA CON INCIDENCIA ECONÓMICA</b>
Funciones, normativa, ubicación física, horarios de atención al público, canales electrónicos de atención y tramitación	Ayudas y subvenciones: Normas reguladoras, beneficiarios, importes y modalidad de concesión
Organización administrativa y competencias, normativa, estructura organizativa, órganos de gobierno, órganos consultivos y de participación con su actividad y acuerdos	Principales obras de infraestructuras en curso con sus modificaciones
Organigrama, responsables y autoridades con perfil y trayectoria profesional, direcciones electrónicas para la interacción, agendas institucionales, indemnizaciones por cesantías y resoluciones de compatibilidad con actividad privada. Personal eventual, labores que realizan y retribuciones	Los convenios de colaboración
Relación de puestos de trabajo con retribuciones, acuerdos de condiciones de trabajo, ofertas de empleo público y planes de ordenación de sus recursos humanos, incluidas las convocatorias de empleo temporal	Convocatorias selectivas, nombramientos, remuneración, objetivos fijados y resultados obtenidos, ceses y causas del personal directivo y laboral de alta dirección
Relación de empleados/as con autorización de compatibilidad con un segundo puesto. Horas anuales y costes de liberaciones institucionales (sindicales)	Las encomiendas de gestión
<b>INFORMACIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN</b>	Los contratos suscritos y sus modificaciones (los concesionarios deberán publicar los niveles de servicio a que están obligados); su distribución por modalidades de contratación; la composición y actas de las mesas de contratación y las resoluciones con las puntuaciones otorgadas
Planes y programas anuales y plurianuales y su grado de cumplimiento	<b>INFORMACIÓN SOBRE LA ACTIVIDAD PÚBLICA</b>
Grado de cumplimiento de la calidad de los servicios públicos	Acuerdos de Consejo de Gobierno o de sus órganos de gobierno o administración
Formas de participación de cada plan de actuación	Eventos públicos de la agenda de altos cargos y personal directivo
Las evaluaciones previas de impacto de anteproyectos de ley, planes estratégicos y actuaciones significativas	Servicios públicos prestados, cartas de servicio y grado de cumplimiento con la calidad
El seguimiento de la implementación del Plan de Gobierno	Gasto público en campañas publicitarias
La evaluación de resultados e impactos acumulados de las políticas públicas	<b>INFORMACIÓN ECONÓMICA, PRESUPUESTARIA Y PATRIMONIAL</b>
La evaluación de impactos de conjuntos de normas	Presupuestos, ejecución, nivel de endeudamiento, cuentas anuales, informes de auditoría. Conceptos de las partidas presupuestarias.
<b>INFORMACIÓN DE RELEVANCIA JURÍDICA</b>	Inventario general de bienes y derechos
La normativa en vigor	Número de vehículos en propiedad
Directrices, instrucciones, acuerdos, circulares... que supongan interpretación del derecho	Retribuciones del personal, altos cargos, directivos, personal eventual... indemnizaciones e incentivos
Anteproyectos de ley y proyectos de Decretos Legislativos, con sus memorias e informes	<b>INFORMACIÓN DE INTERÉS GENERAL</b>
Proyectos de reglamento, con sus memorias e informes	Cartográfica
Catálogo actualizado de todos los procedimientos administrativos	Tráfico, tiempo, medio ambiente, ordenación del territorio, urbanismo, cultura, salud, educación...
Actos advas, declaraciones responsables y comunicaciones previas con incidencia sobre el dominio público o la gestión de servicios públicos	Condiciones de acceso a los servicios: horarios y tasas
Los actos objeto de revisión en vía administrativa	Canales de atención a la ciudadanía y para la participación ciudadana, procedimiento de quejas y reclamaciones y datos sobre su resolución
Las resoluciones advas o judiciales con relevancia pública	<b>REGISTRO PARA LA PARTICIPACIÓN Y LA COLABORACIÓN DE LA CIUDADANÍA Y DE GRUPOS DE INTERESES DIVERSOS</b>
Dictámenes de la Comisión Jurídica Asesora de Euskadi	La información más demandada por la ciudadanía en ejercicio del derecho de acceso



Detrás de cada tipo de información se encuentra la **finalidad o finalidades que persigue** (informar, controlar, participar) unida a los principios del Buen Gobierno (participación, transparencia, legalidad, ética, responsabilidad, consenso, equidad, eficacia y eficiencia). Por ejemplo:

- 💡 Publicar las normas vigentes, tanto de circulares, instrucciones... como de proyectos de ley o de reglamentos en sus fases de tramitación, los informes jurídicos que las soportan y sus evaluaciones de impacto, permite evidenciar y controlar por la ciudadanía el grado de calidad de las normas y su nivel de cumplimiento. En definitiva, asumir en qué medida se está aplicando el principio de **legalidad**.
- 💡 Publicar la forma de organizarse, de distribuir las competencias y responsabilidades y la actividad de las redes de colaboración (órganos consultivos y de participación con sus actividades y acuerdos) deja traslucir el nivel de legitimidad de las decisiones públicas con la búsqueda del **consenso**.
- 💡 Publicar el seguimiento del Plan de Gobierno establecido en cada legislatura, así como los planes y programas anuales y plurianuales y su grado de cumplimiento es **responsabilizarse**

de las decisiones adoptadas individual o colectivamente.

💡 Publicar el impacto que han tenido las políticas públicas, el grado de cumplimiento de los compromisos establecidos en las cartas de servicio, el modo en el que se gastan los presupuestos, a quién se contrata o se otorga subvenciones públicas, los niveles de endeudamiento, las cuentas públicas o los bienes públicos que se poseen, permite **validar la eficacia de las actuaciones públicas y el nivel de eficiencia de los recursos públicos**, así como las garantías que ofrecen los procedimientos establecidos.

💡 Publicar los códigos éticos de conducta de los cargos públicos, su agenda institucional, las retribuciones e incentivos que reciben o las actas de las mesas de contratación contribuye mediante la ejemplaridad a **restablecer los valores éticos** sobre los que se debe basar la actuación pública y a incrementar la confianza en las instituciones públicas.

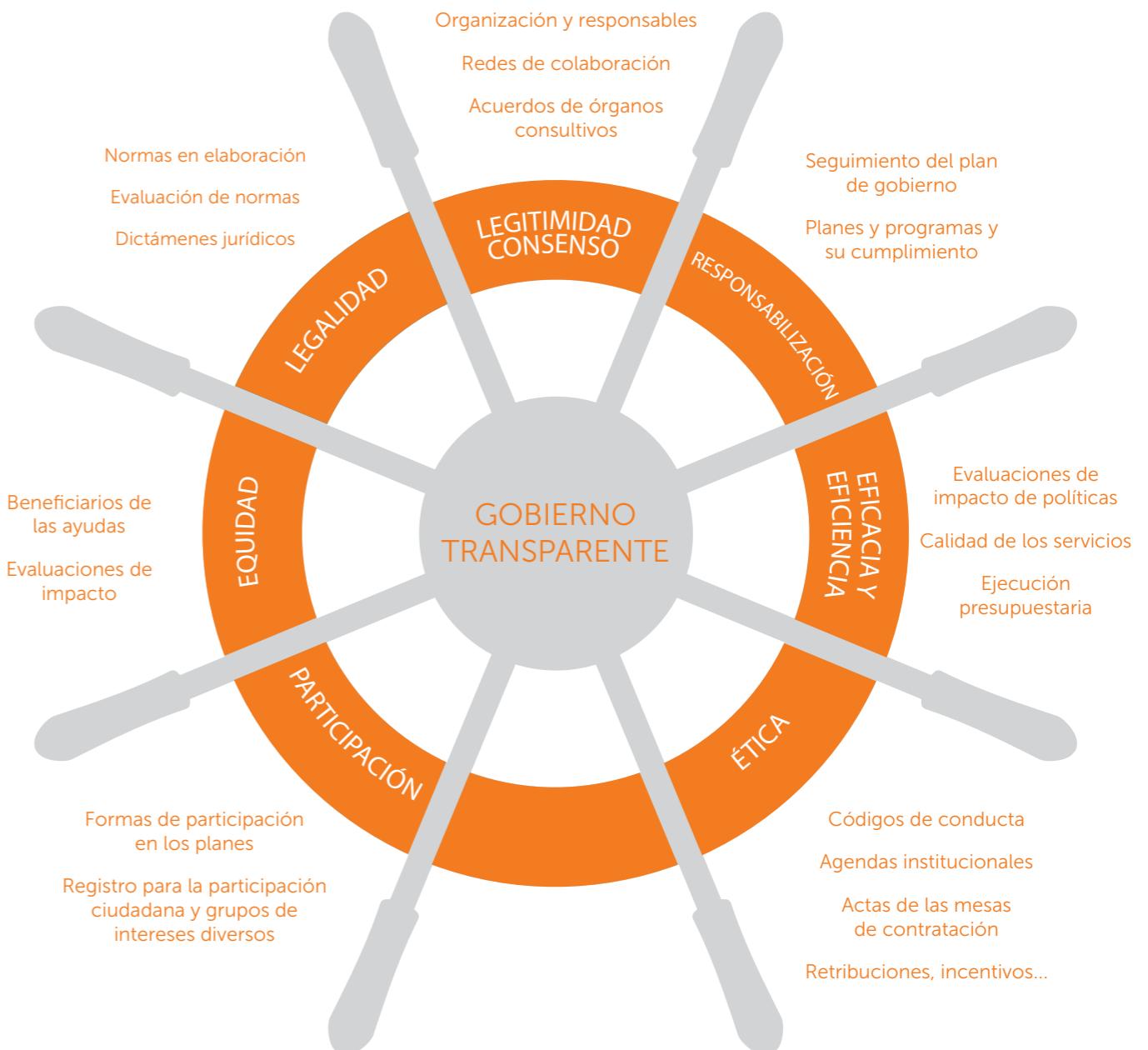
💡 Publicar los canales abiertos para la **participación ciudadana** y las formas de ejercerla en la planificación, en la gestión o en la evaluación de políticas y servicios, así como la actividad participativa realizada por la ciudadanía o por

los grupos de interés fomenta el interés por colaborar, asegurando así la concurrencia plena de todos los actores afectados, contribuye al aprendizaje colectivo con procesos públicos de deliberación y dota de legitimidad a las decisiones públicas.

💡 Publicar información sobre quiénes reciben las ayudas o subvenciones, quienes se benefician de la contratación pública o qué impacto tienen en unos u otros colectivos las políticas públicas contribuye a una mejor política redistributiva y a una percepción más ajustada de su impacto real en **la equidad**.

Y así es como se genera confianza en las instituciones democráticas y se mejora en calidad democrática. Dice el Banco Mundial que "estudios serios sobre las instituciones y el crecimiento muestran una correlación positiva y sólida entre los principios del buen gobierno

y el producto interno bruto (PIB) per cápita de un país, así como de la calidad de los servicios de salud y educación. En resumen, el Buen Gobierno es una decisión económica acertada".



## PLANIFICACIÓN DE UNA SALIDA

### NAVEGACIÓN

La planificación de una salida a la mar comienza por conocer y estudiar las características y peculiaridades de la ruta de navegación que queremos abordar. Para ello, usaremos fuentes de acceso general que nos darán información sobre la costa que vamos a navegar, sus accidentes y las corrientes de la zona. Una vez tengamos este marco general, deberemos conocer de antemano también cuál es la autonomía de

combustible con la que cuenta nuestra embarcación: ya que solo cuando la velocidad que imprimamos a nuestra navegación sea la óptima podremos arribar a puerto en plazo y con suficiente combustible. En cualquier caso, hay un elemento que afectará siempre a cualquier planificación o ruta que podamos diseñar en puerto: la previsión meteorológica.

### NOTAS

lo más importante EL PASAJE: garantizar el derecho de acceso a la información pública

Es importante conocerla de antemano y prepararnos para ella, escogiendo la ruta más segura y desestimando otras supongan mayor riesgo para nuestra navegación. Una buena preparación hará que solo en casos excepcionales de fuerte galerna, nuestro barco no pueda zarpar a la mar.

La ley 19/2013, de transparencia, derecho de acceso a la información pública y buen gobierno reconoce a cualquier persona **el derecho a acceder a la información pública**, entendida ésta como los contenidos o documentos, en cualquier formato o soporte, que obren en poder de las administraciones públicas, su sector público o entidades participadas por éstas; de las corporaciones de derecho público en lo que se refiere a actividades sujetas al derecho administrativo; de las instituciones como la casa del Rey, el Congreso y el Senado, el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial, el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas al Derecho Administrativo; y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

Cualquier persona mediante solicitud, preferentemente electrónica, puede acceder a la información pública, al margen de si se trata de un procedimiento administrativo o no, el expediente se encuentre en trámite o ya finalizado, sea persona interesada en él o no.

Si se remite a un destinatario erróneo, puede ser inadmitida si se desconoce al competente, en caso

de conocerse debe admitirse y derivarse de oficio al competente.

Además **cabe desestimar la petición** si:

• la información está en proceso de elaboración o de publicación general. El actual proyecto de Ley autonómico vasco de transparencia prevé que en la resolución de inadmisión se justifique qué órgano está elaborándola y el tiempo previsto para su conclusión.

• la información de carácter auxiliar o de apoyo (notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos entre órganos o entidades administrativas). El actual proyecto de Ley autonómico vasco de transparencia prevé que los informes preceptivos no tengan la consideración de información auxiliar.

• la información para cuya divulgación se precise reelaboración. El actual proyecto de Ley autonómico vasco de transparencia prevé que el tratamiento informatizado de uso corriente no se considere reelaboración.

• se trata de una solicitud repetitiva o abusiva no justificada con la finalidad de la transparencia.

En el caso de que **afecte a terceras personas**, se les informará para que aleguen y otorguen, en su caso, su consentimiento expreso, lo que se notificará a la persona solicitante y suspenderá el plazo para resolver hasta que se reciban las alegaciones o el consentimiento o haya transcurrido el plazo otorgado de 15 días para su presentación.



**El plazo** que establece la normativa básica para resolver es de 30 días ampliable a otros 30 en el caso de que el volumen o la complejidad de la información lo haga necesario y previa notificación a la persona solicitante. El actual proyecto de Ley autonómico vasco de transparencia prevé un plazo de 15 días ampliable a otros 15. El Gobierno Vasco desde el 13-1-2015, y por Acuerdo de Consejo de Gobierno se ha autoimpuesto la respuesta en un plazo inferior a 20 días.

**El silencio es negativo.** El actual proyecto de Ley autonómico vasco de transparencia prevé la obligación en todo caso de resolver y hacerlo en el plazo establecido.

El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio.

Si ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo.

Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.

El acceso a la información será **gratuito**. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones.

Las peticiones de acceso se pueden denegar si concurre alguna de estas causas (**límites al acceso**):

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

Y si la información contuviera datos personales ha de aplicarse la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter personal (LOPD).

Pero no hay que olvidar que en una organización transparente **la denegación debe ser la excepción** y que ha de estar forzosamente motivada. Por ello, deberá realizarse un análisis de los límites y las causas de denegación que pudieran existir y su concurrencia con un interés público o privado superior que justifique el acceso. Las diferentes normativas internacionales de transparencia aconsejan **instrumentos que ayudan a valorar la proporcionalidad** entre el daño que el acceso podría originar al bien jurídico a proteger y el interés público o privado superior:

💡 **“el test del daño”** puede aplicarse en diferente grado atendiendo a si para denegar es suficiente que se produzca un perjuicio o un daño, o si éste debe ser un “perjuicio serio o un daño sustancial”

💡 **“la ponderación de intereses”** supone que la autoridad obligada ha de ponderar el interés general de la transparencia y el interés protegido por la excepción, de modo que sólo cuando el segundo prevalezca sobre el primero, podrá o deberá denegarse el acceso

💡 **“el requerimiento de aprobación”** implica que el acceso a determinados documentos sólo

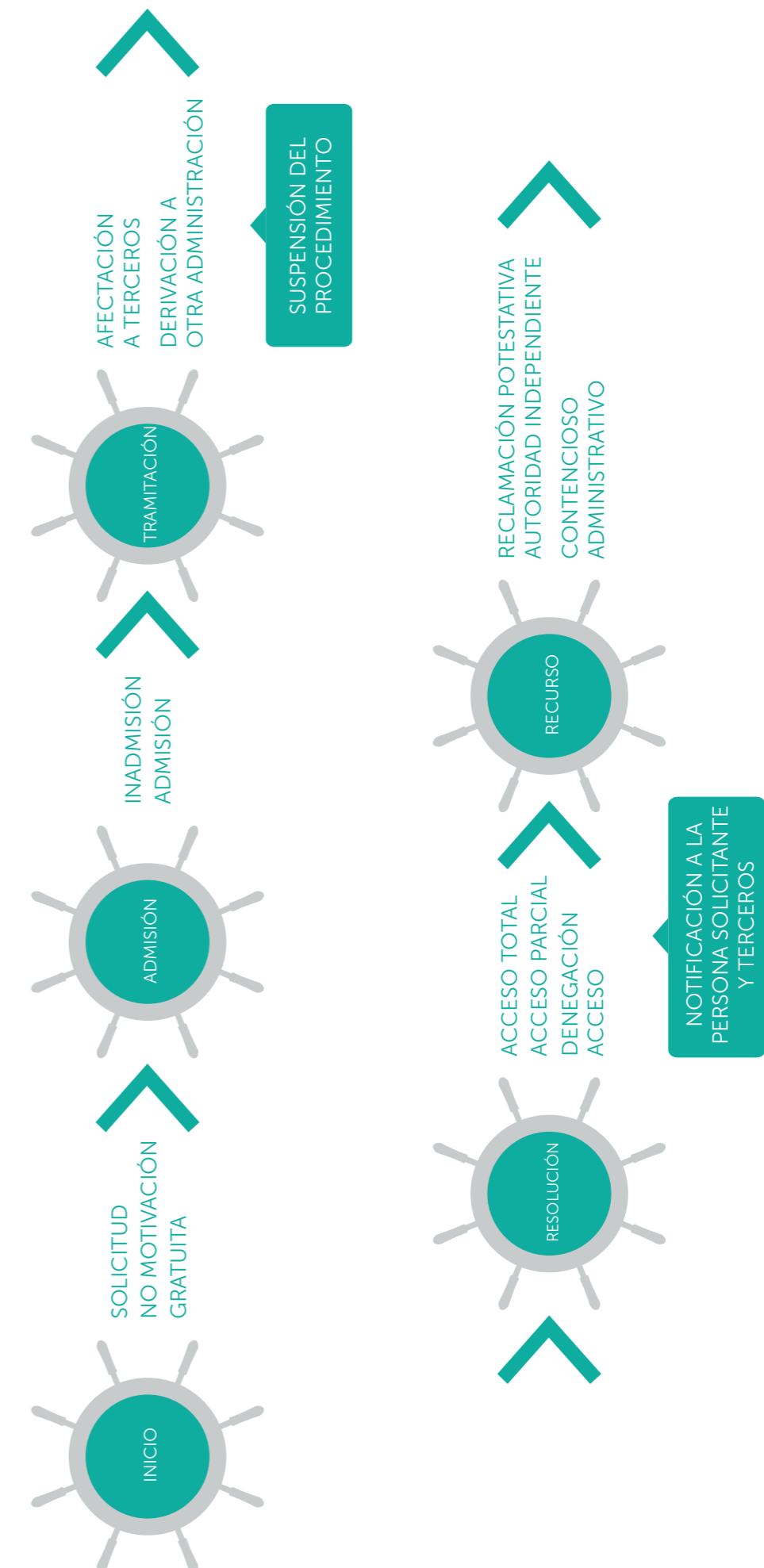
podrá tener lugar cuando un tercero lo apruebe expresamente, por ejemplo en el caso de los datos de carácter personal previa aprobación del afectado, o en el caso de los secretos oficiales previa decisión del órgano competente para su revelación

En todo caso, y siempre que no se produzca una desnaturalización de la información (distorsión o información que carezca de sentido), podría optarse por darse **un acceso parcial** a la información solicitada preservando así los límites de acceso que pudieran existir, indicando a la persona solicitante que parte de la información ha sido omitida.

Todas las resoluciones denegatorias, total o parcialmente, del acceso a la información, en aplicación de los límites previstos en la norma, serán objeto de publicidad indicando el bien que se ha querido proteger y eliminando los datos de carácter personal, una vez notificada a la persona solicitante.

Las resoluciones ponen fin a la vía administrativa y son recurribles directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

## EL DERECHO DE ACCESO. PROCESO GENERAL



< ÍNDICE

Si es información contenida en un expediente administrativo o se es persona interesada en él, y éste no ha finalizado: el acceso se rige por la norma que regula el procedimiento correspondiente o en su caso por la Ley de procedimiento administrativo común.

Existen otras normas sectoriales y reglamentos que disponen de forma específica la forma de acceso a la información pública, por ejemplo en el ámbito de la información ambiental, o en lo relativo al acceso a

la información sobre la actividad parlamentaria - ya que sólo se encuentran afectados por la Ley 19/2013 en lo relativo a sus actividades sujetas al Derecho Administrativo-, o al derecho de los/las Concejales/as a acceder a información de la corporación municipal o de los Parlamentarios y Parlamentarias a la información de los Gobiernos para las funciones de control político y fiscalización legalmente atribuidas...

PLANIFICACIÓN DE UNA SALIDA



## SISTEMAS RADIOLECTRÓNICOS PARA LA NAVEGACIÓN

### NAVEGACIÓN

En nuestra travesía, no siempre contaremos con las condiciones óptimas para navegar. En ocasiones, transitaremos por aguas poco profundas, donde la estructura y el motor sufren y es fácil perder el gobierno de nuestra embarcación. Deberemos alejarnos de las rompienes y tener el ancla u otro tipo de mecanismos de fondeo listos en todo momento. También nos tocará navegar

en condiciones de poca visibilidad. Este tipo de navegación resulta delicado y a veces incluso peligroso, por lo que será necesario obtener la situación de nuestra embarcación continuamente con el GPS. Los sistemas radioelectrónicos y las ayudas anticolisión como el radar nos permitirán adentrarnos en zona de niebla con seguridad y continuar nuestra travesía hacia buen puerto.

### NOTAS

velocidad de crucero ATENCIÓN A  
GALERNA! Protección de datos personales  
caso a caso.

La regulación del principio de transparencia es reciente en España, ya que hasta la Ley 19/2013, no ha existido ninguna norma que lo impulsara. Se trata por tanto de avanzar a velocidad de crucero pero evitando tropezar con algunos errores de principiante relacionados con los límites que establece la ley para el acceso a la información pública.

En el apartado anterior se ha hecho referencia a estos límites, pero su aplicación no resulta siempre sencilla. Por ello es de sumo interés estar vigilantes con las orientaciones y criterios que los órganos independientes de control de la transparencia van emitiendo a través de sus dictámenes e informes.

Hasta ahora ha sido el **Consejo de Transparencia y Buen Gobierno** quien ha emitido mayor número de informes en lo relativo a criterios de interpretación de los límites para distintos tipos de casos. La información está recogida en su página web.

Resulta especialmente interesante la orientación que proporcionan a la hora de identificar qué debe hacerse en publicidad activa o en respuesta a solicitudes de acceso a la información con los **datos de carácter personal**. A su juicio han de seguirse las siguientes etapas o fases sucesivas, en un análisis caso a caso:

1. valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entiéndense por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD)
2. en caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la LOPD, esto es:

a) datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias. En este caso sólo se podrán publicar cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso

b) datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual. En este caso sólo se podrán publicar cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley

y c) datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. En este caso sólo se podrán publicar, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley,

3. si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si lo son, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.



4. si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la LTAIBG.
5. finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación el resto de los límites previstos en la norma, que no se aplican directamente, sino que deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.

La **Agencia Vasca de Protección de Datos** publicó en el 2014 un trabajo que recoge la doctrina de dicha agencia en lo relativo al acceso a la información y la transparencia en relación con la protección de datos. En esta publicación se presentan los dictámenes que ha emitido la agencia en relación con

- ⌚ Las solicitudes de acceso a la información en el marco del control político (acceso de concejales a información de la corporación, de grupos políticos, de parlamentarios/as...)
- ⌚ Las solicitudes de acceso a la información en relación con datos especialmente protegidos

⌚ La publicidad activa y posibilidad de difusión en web de datos personales

⌚ El acceso a la información administrativa por particulares en general, en el marco de los procesos selectivos, por sindicatos a la información administrativa, por otras administraciones públicas.

En general concluye que la simple existencia de un nombre o apellidos de una persona en la información a proporcionar no debe ser una excusa para no permitir el acceso a la información, ya que debe

mantenerse una posición abierta al derecho de acceso y a que la Administración muestre la información que se encuentra en su poder. Ello no obsta para que la cesión de datos requiera de un título legal habilitante que lo ampare o de un consentimiento del particular, lo que conlleva que las administraciones que recogen o tratan datos personales recaben el consentimiento de las personas titulares de los datos y prevean en el marco de sus obligaciones de custodia las posibles cesiones.

## MANIOBRAS Y OPERACIONES

### NAVEGACIÓN

La tripulación de un barco debe conocer a la perfección su papel en las maniobras y operaciones portuarias. El amarre y desamarre del buque, las operaciones de carga / descarga y de estiba / desestiba no pueden llevarse a cabo sin su participación y pericia.

El manejo de medios mecánicos, la manipulación de mercancías o las tareas de avituallamiento necesitan de medios técnicos adecuados, pero solo podrán llevarse a cabo por personal entrenado y cualificado.

### NOTAS

para avanzar en TRANSPARENCIA  
carta de navegación

Avanzar en transparencia supone transformar el modo de ejercer la actividad pública, cómo se toman las decisiones, cómo se ejecutan y cómo se rinde

cuentas de sus resultados e impactos. Es un **cambio de valores de la cultura administrativa**, es un cambio transformador, que requiere contar con:

● *Un liderazgo político fuerte y una implicación de los empleados y empleadas públicas.* La transparencia debe formar parte del discurso político y de los planes estratégicos de los gobiernos.

● *Una norma del máximo rango* que establezca los principios, las obligaciones, las garantías y los medios para su consecución: organizativos e instrumentales.

● *Un modelo organizativo* que facilite el tránsito con:

- Unidades descentralizadas generadoras de la información a publicar y con capacidad de respuesta a las solicitudes de información.
- Unidades centrales de impulso de la transparencia, seguimiento de los avances y evaluación de los resultados.
- Unidades independientes y autónomas que velen por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y salvaguarda del ejercicio de derecho de acceso a la información pública.

● *Unos procedimientos* establecidos que pauten la nueva forma de trabajar. La administración electrónica permite definir los flujos de trabajo, conectar a toda la organización con perfiles de usuario y responsabilidades bien establecidos,

digitalizar toda la información pública que se maneja -guardándola de forma segura, protegiendo lo que resulte de acceso limitado- y publicar de forma continua y actualizada la información que resulte precisa en entornos webs u otros canales de interacción con la ciudadanía.

● *Unas herramientas e instrumentos:* las tecnologías de la información y de la comunicación, los sitios webs, las guías y manuales orientativos, los procesos de aprendizaje, las comunidades de práctica y los equipos de innovación contribuirán al cambio. Pero los portales de transparencia, las plataformas de interacción con la ciudadanía, los portales open data.... aunque son buenos, imprescindibles, no dejan de ser meros instrumentos de ayuda a la transparencia. No son transparencia por sí mismos.

## REFERENCIAS DE TIERRA

### NAVEGACIÓN

Un método eficaz para saber nuestra situación con respecto a un puerto es conocer y tomar como referencia puntos o marcas de tierra que nos permitan obtener nuestra línea de posición. Pero no es el único. En nuestra travesía, podemos contar también con la ayuda

de las señales marítimas como las boyas o las balizas, e incluso con señales luminosas que mediante destellos de luz constantes o variables, y de diversa intensidad y color, nos señalarán no solo los peligros en nuestro viaje, sino que iluminarán nuestra travesía.

### NOTAS

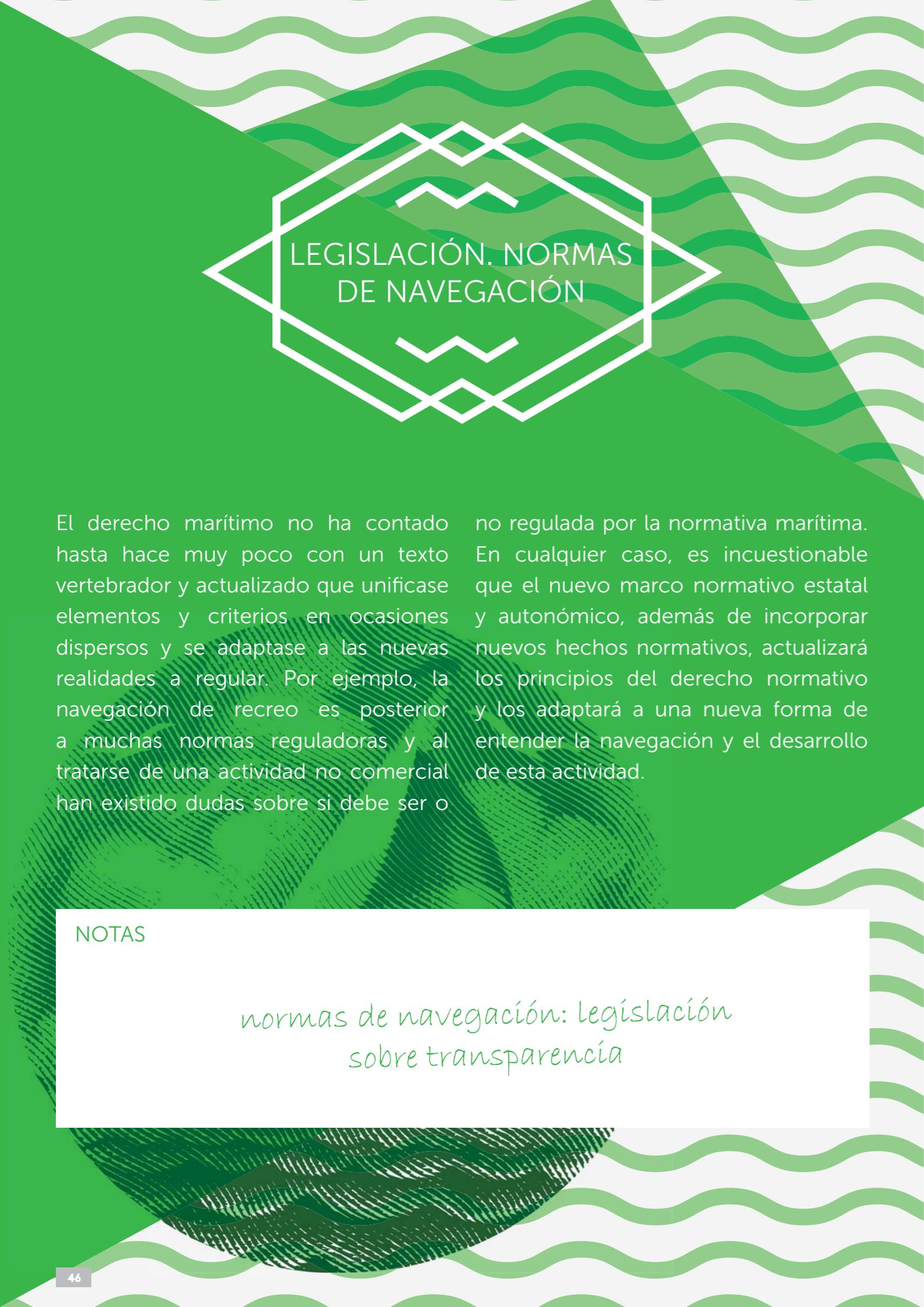
seguir las indicaciones de la superintendencia de puertos, son los órganos de control

Para el Estado español y aquellas comunidades autónomas que no prevean órganos específicos, y siempre que tengan suscrito un Convenio con él, es el **Consejo de Transparencia y Buen Gobierno** el organismo público encargado de promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno. Tiene personalidad jurídica propia y actúa con autonomía y plena independencia.

Para el País Vasco el Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del sector público vasco prevé la **Agencia Vasca de Transparencia-GARDENA**, como organismo autónomo, para promover la

transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y apertura de datos y salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Hasta que no se aprueben normas específicas para el ámbito local o foral, esta Agencia atenderá las reclamaciones con carácter potestativo y previo a la reclamación en vía contencioso-administrativa en materia de acceso a la información pública.

Otras comunidades autónomas están optando por suscribir Convenio con el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por asignar esta función al/a la Defensor/a del Pueblo..., pero en general están creando a través de sus leyes de transparencia órganos específicos de control como lo ha hecho el estado para sí.



## LEGISLACIÓN. NORMAS DE NAVEGACIÓN

El derecho marítimo no ha contado hasta hace muy poco con un texto vertebrador y actualizado que unifiques elementos y criterios en ocasiones dispersos y se adapte a las nuevas realidades a regular. Por ejemplo, la navegación de recreo es posterior a muchas normas reguladoras y al tratarse de una actividad no comercial han existido dudas sobre si debe ser o

no regulada por la normativa marítima. En cualquier caso, es incuestionable que el nuevo marco normativo estatal y autonómico, además de incorporar nuevos hechos normativos, actualizará los principios del derecho normativo y los adaptará a una nueva forma de entender la navegación y el desarrollo de esta actividad.

### NOTAS

*normas de navegación: legislación sobre transparencia*

En los últimos 4 años han proliferado en España las normas que regulan la transparencia, bien de carácter básico para todo el territorio o de aplicación en cada comunidad autónoma. Hasta la promulgación de la ley básica española, sólo España, Chipre y Luxemburgo se encontraban en Europa sin legislación en la materia. En esas fechas se contabilizaban en el mundo más de 99 leyes de transparencia.

#### Legislación básica española:

● Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

#### Andalucía:

● Ley 1/2014, de 24 de junio, de transparencia pública de Andalucía.

#### Aragón:

● Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.

#### Canarias:

● Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública

#### Castilla y León:

● Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.

#### Cataluña:

● Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

#### Comunidad Valenciana:

● Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

#### Extremadura:

● Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.

#### Galicia:

● Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega.

#### Islas Baleares:

● Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears

#### La Rioja:

● Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.

#### Navarra:

● Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto.

#### Ley de la Región de Murcia:

● Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de transparencia y participación ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.

#### Ley de la Comunidad de Madrid:

● Ley 4/2014, de 22 de diciembre, de Medidas Fiscales y Administrativas (título III Transparencia, acceso a la información y Buen Gobierno)

#### País Vasco:

● Proyecto de Ley de transparencia, participación ciudadana y buen gobierno del sector público vasco.

## BALIZAMIENTO

Una vez que la embarcación se aproxime a su destino y aviste ya la zona portuaria, deberá seguir el sentido determinado por las señales y balizas colocadas por las autoridades competentes. Siguiendo los estándares internacionales para

los sistemas de ayuda a la navegación, el balizamiento garantizará un mejor movimiento de la nave y una mayor seguridad para la tripulación y las instalaciones portuarias.

### NOTAS

**NAVEGANDO A TODA MÁQUINA:**  
organismos que impulsan o acreditan la transparencia

Existen multitud de Tratados, Declaraciones internacionales e intergubernamentales, y principios, recomendaciones y estándares de la sociedad civil relacionados con el derecho a saber y el derecho de acceso a la información pública. Esta información está recogida en las webs de las siguientes entidades, que constituyen referentes importantes en la materia y auténticos lobbies de la transparencia.

**Transparencia Internacional España** declara que asume que la transparencia es un importante objetivo de la sociedad actual, y que está inherentemente unida al derecho a saber de los/las ciudadanos/as, que exigen de forma creciente estar suficientemente informados/as y tener un mayor grado de participación en las decisiones que les afectan. De acuerdo con estos principios, y de los objetivos generales y la estrategia de TI como organización global, TI-España ha asumido el compromiso social de propiciar de forma permanente y continuada el incremento del nivel de información y apertura informativa que las distintas instituciones públicas españolas generan para conocimiento de la ciudadanía.

**Access Info Europe** es una organización de derechos humanos dedicada a promover y proteger el derecho de acceso a la información en Europa y el mundo, como una herramienta para la defensa de las libertades civiles y los derechos humanos, para facilitar la participación pública en la toma de decisiones y para facilitar la fiscalización de los gobiernos.

**La Fundación ciudadana CIVIO** es una organización sin ánimo de lucro que busca fomentar un concepto de ciudadanía activa e involucrada, incidiendo en la transparencia informativa y la apertura de datos, mediante el desarrollo de aplicaciones tecnológicas y la generación de contenidos periodísticos de calidad.

**La Coalición Proacceso**, que reúne a 65 organizaciones entre las que están Transparencia internacional España o Acces Info Europa y la Fundación ciudadana Civio, es un movimiento amplio, plural y diverso, nacional orientado a fortalecer la capacidad y poder para lograr el Acceso a la Información Pública. Se plantea en términos de una plataforma de organizaciones e individualidades que operan demandando información, desarrollando investigaciones, diagnósticos, intercambio de experiencias, recursos, brindando capacitación para distintos tipos de públicos y construcción de agendas comunes para incidir en el espacio público. Esta organización promovió el Blog **"Tu derecho a saber"**, que es la primera web en España que facilita a la ciudadanía solicitar información a cualquier institución pública española y publica sus respuestas y los informes de cómo se responde desde las administraciones públicas españolas. Sin embargo, en los últimos días han hecho público su cierre. Se basa en la exitosa página británica de mySociety WhatDoTheyKnow.com. Otras aplicaciones iguales o similares a tuderechoasaber.es ya están en marcha en otros países, como Brasil, Alemania, Chile o Kosovo, y a nivel de la Unión Europea con AsktheEU.

**Pro Bono Público** es una asociación sin ánimo de lucro que se fundó en el 2009, que busca la apertura de datos públicos y el uso de la tecnología para aumentar la transparencia y eficiencia de las administraciones, y mejorar así nuestra vida en sociedad. Proyectos como "dónde van mis impuestos" dieron inicio a su andadura.

**La Red de Entidades Locales por la Transparencia y la Participación Ciudadana**, "un reto, pero también una oportunidad de avance que permitirá a las Entidades Locales abordar mejor esas obligaciones de la Ley, compartiendo enfoques y recursos".



**La Red de ayuntamientos vascos por la transparencia** se constituye el 30 de enero de 2013 con el fin de impulsar la transparencia municipal y de compartir reflexiones, criterios y herramientas comunes, y actualmente está compuesta por 32 ayuntamientos de todos los tamaños de población (pequeños, medianos y grandes) así como por la Mancomunidad del Txorierri.

**La Fundación Compromiso y Transparencia** (antes Fundación Compromiso Empresarial) se constituyó en el año 2007 por un grupo de profesionales procedentes del mundo de la empresa, la academia y el sector no lucrativo para impulsar el buen gobierno, la transparencia, la rendición de cuentas y el impacto social de las instituciones.

**La Asociación Española de Acreditación de la Transparencia-AKREDITRA**, es una organización sin ánimo de lucro constituida en diciembre de 2013 que agrupa a los profesionales que trabajan en consultoría y auditoría en el campo de la transparencia, así como a las entidades que han asumido y están comprometidas con los más altos estándares en la materia. Sus integrantes, individuales y colectivos, son la base del Sistema Español de Acreditación de la Transparencia.

**Transparencia española** es una entidad independiente que tiene como objetivos promover y facilitar la aplicación del buen gobierno, de la transparencia y del acceso a la información, además, de ayudar a consolidar la implantación de un gobierno abierto, transparente y participativo. Facilita su ayuda a través de estudios comparativos, evaluaciones en profundidad, asesoría de desarrollo, formación de especialización técnica y estratégica, articulación de canales de comunicación para la transparencia, verificaciones y certificaciones. Ha puesto en marcha el "Observatorio Municipal" de cumplimiento de la Ley de Transparencia. Este estudio abarcará a los 1.305 municipios con más de 5.000 habitantes y analizará 120 aspectos que permitirán conocer el grado de compromiso de estos consistorios con la transparencia y el buen gobierno.

## A MODO DE CONCLUSIÓN

Navegar suele ser una de las metáforas de la vida más utilizadas. Somos las personas las que elegimos un destino, las que planificamos los éxitos y derrotas que faltan por llegar, las que fijamos el rumbo y la intensidad, las que preparamos el barco, y por supuesto, las que zarpamos.

El viento, el clima, las corrientes, el nivel del agua, y por supuesto, la tripulación, hacen que la llegada a puerto sea la que nos hubiéramos imaginado, o incluso nos llevan a postergar la partida.

Lo que es seguro, es que siempre, en algún momento, debemos llegar a buen puerto.

Cuando aprendemos a navegar nos sumergimos en un mundo nuevo. El suelo sobre el que nos sostenemos se

mueve, hablamos y nos comunicamos con otro lenguaje, se convive con personas conocidas y desconocidas en espacios reducidos a los que no estamos habituados, se aprende a aceptar lo que propone la naturaleza y a ajustar todo el mecanismo del barco para que la navegación sea posible.

A cambio, las aguas y los mares nos regalan estampas y experiencias inolvidables. Navegar nos brinda la oportunidad de aprender, de responder a desafíos, de actuar con responsabilidad y con tolerancia, de aceptar lo que la naturaleza y la misma mar tiene preparado para nosotros y nosotras, a servir a los y las viajeras....

Navegar en la transparencia es necesario porque navegar es una forma de vivir.

## ¿Comenzamos a navegar? LEVEN ANCLAS QUE ZARPAMOS

DEPARTAMENTO DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y  
JUSTICIA. GOBIERNO VASCO

**PROYECTO:** Transparencia y buen gobierno

**PUBLICACION:** Embarcamos en la Transparencia. Manual de Tripulación  
(Diciembre 2015)

**EQUIPO DE TRABAJO:**

**Dirección de Atención a la Ciudadanía e Innovación y Mejora de la  
Administración (DACIMA)**

Javier Bikandi. Director

Koldobike Uriarte. Responsable de Proyectos

**Innobasque-Agencia Vasca de la Innovación.**

Gotzon Bernaola. Director Programas Innovación Social.

Goizalde Atxutegi. Responsable de Proyectos de Innovación Social

**Colaborador Externo:**

Danel Alberdi (Coach&Play)