



Caso práctico Actuación de grupos de interés en la elaboración de una ordenanza municipal

Resumen del caso

Un ayuntamiento de tamaño medio inicia la elaboración de una ordenanza sobre zona de bajas emisiones, movilidad urbana y distribución de mercancías. Durante la fase preparatoria, asociaciones empresariales, organizaciones vecinales y entidades ambientales solicitan reuniones con responsables políticos y técnicos para modificar aspectos concretos del futuro texto normativo. El supuesto analiza cómo debe organizarse esta interlocución desde la perspectiva de la transparencia, la integridad y la trazabilidad administrativa tomando como referencia el Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés. La norma configura directamente su régimen para la Administración General del Estado y su sector público institucional, pero proporciona categorías y técnicas especialmente útiles para la Administración local, entre ellas la identificación de la actividad de influencia, la documentación de reuniones, las reglas de conducta y la huella normativa. El caso desarrolla un procedimiento operativo para integrar estas actuaciones en el expediente municipal sin sustituir los cauces formales de participación ni comprometer la objetividad de la decisión pública.

1. Caso práctico de aplicación de la Norma siguiente

La norma de referencia es el **Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés**, aprobado el 25 de agosto de 2026, publicado en el *Boletín Oficial del Estado* núm. 209, de 26 de agosto de 2026, y vigente desde el 27 de agosto de 2026.

La norma se estructura en un título preliminar y cuatro títulos posteriores, con veinte artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y seis disposiciones finales. El título preliminar delimita su objeto, ámbito subjetivo y conceptos esenciales; el título I regula el Registro de Grupos de Interés de ámbito estatal; el título II establece normas de conducta; el título III introduce la huella normativa; y el título IV contiene el régimen de infracciones y sanciones.

Su finalidad es ordenar las relaciones entre los grupos de interés y determinados responsables públicos mediante mecanismos de transparencia, integridad, responsabilidad y trazabilidad. El legislador parte de que la representación organizada de intereses constituye una actividad legítima dentro del sistema democrático, pero considera necesario que se desarrolle de forma abierta y compatible con la objetividad e imparcialidad de la actuación pública. La exposición de motivos conecta la regulación con el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el V Plan de Gobierno Abierto 2025-2029, las recomendaciones de GRECO y de la OCDE y las iniciativas de transparencia desarrolladas en la Unión Europea.

Por razón de su materia, se sitúa principalmente en las áreas de **Administración pública, transparencia, integridad y buen gobierno**, con especial incidencia en participación pública, prevención de conflictos de intereses, elaboración normativa, registros administrativos, acceso a la información y administración electrónica.



La razón de la nueva regulación es completar en el ámbito estatal un marco que hasta entonces presentaba una considerable dispersión territorial. El propio preámbulo reconoce la existencia de normas sobre grupos de interés en distintos ámbitos territoriales y plantea como objetivo completar la regulación correspondiente a la Administración General del Estado y al sector público institucional estatal, así como favorecer la interconexión con otros registros públicos.

Para la Administración local existe una precisión fundamental. El Real Decreto-ley 21/2026 no convierte con carácter general a ayuntamientos, diputaciones y demás entidades locales en sujetos directamente sometidos a todas las obligaciones de registro, conducta, publicidad y huella normativa configuradas para la Administración General del Estado. Su ámbito directo se refiere a la Administración estatal y a su sector público institucional.

Sin embargo, su relevancia para los profesionales locales es considerable. Los ayuntamientos adoptan numerosas decisiones susceptibles de recibir influencia organizada: ordenanzas fiscales, planeamiento, movilidad, urbanismo, comercio, medio ambiente, vivienda, gestión de servicios públicos o regulación del espacio urbano. Empresas, asociaciones empresariales, colegios profesionales, plataformas ciudadanas, organizaciones ambientales y entidades sectoriales mantienen de forma habitual interlocución con responsables municipales.

La norma resulta especialmente útil porque proporciona una metodología para distinguir entre una participación legítima dentro de un procedimiento y una actuación específicamente dirigida a influir sobre una decisión pública. También aporta una referencia para documentar contactos y reconstruir posteriormente la incidencia que las aportaciones externas hayan tenido en la decisión adoptada.

La llamada **huella normativa**, regulada para el ámbito estatal, representa una de las herramientas más relevantes desde esta perspectiva: pretende que pueda conocerse qué grupos han intervenido durante la preparación de una norma, qué aportaciones han realizado y qué incidencia han tenido en el resultado final.

El interés del caso práctico reside precisamente en trasladar esta lógica a una situación municipal realista sin confundir el ámbito jurídico obligatorio del real decreto-ley con su utilidad como referencia de buena administración.

2. Escenario del caso

Actuación concreta y objetivo

El Ayuntamiento de una ciudad española de tamaño medio inicia la elaboración de una **ordenanza municipal reguladora de la zona de bajas emisiones, la movilidad urbana y la distribución de mercancías**.

La futura ordenanza establecerá restricciones de acceso al centro urbano, horarios de carga y descarga, categorías de vehículos autorizados, excepciones para determinadas actividades profesionales y un régimen transitorio de adaptación.

El objetivo municipal consiste en reducir emisiones y congestión, mejorar la calidad ambiental y ordenar el tráfico sin impedir el abastecimiento comercial ni el funcionamiento normal de los servicios urbanos.



Contexto normativo, técnico y administrativo

La iniciativa se desarrolla dentro del ejercicio de las competencias municipales y deberá tramitarse conforme al régimen jurídico aplicable a la elaboración de disposiciones locales, a las reglas de procedimiento administrativo y a las obligaciones de transparencia y participación correspondientes.

Durante la preparación del borrador aparecen, sin embargo, actuaciones de entidades privadas y sociales dirigidas a influir sobre su contenido.

El Real Decreto-ley 21/2026 define y regula, para el ámbito estatal, este tipo de relaciones entre grupos de interés y responsables públicos, partiendo de la necesidad de que la influencia legítima se produzca dentro de un marco transparente, responsable e íntegro.

Situación inicial del expediente

La Concejalía de Movilidad, con asistencia de los servicios técnicos, dispone de un primer borrador interno.

Entre otras medidas, establece restricciones de acceso al centro entre las 7:00 y las 20:00 horas y limita determinadas operaciones profesionales de carga y descarga.

Antes de iniciarse los trámites formales de participación, la **Asociación Provincial de Empresas de Distribución y Logística** solicita una reunión con el concejal competente y con la dirección del área.

La asociación afirma representar a unas cuarenta empresas y propone:

- ampliar las franjas de carga y descarga;
- establecer determinadas excepciones para vehículos profesionales;
- prolongar el régimen transitorio;
- modificar varios preceptos del borrador.

Entrega además un estudio elaborado por una consultora especializada, simulaciones de impacto económico y una propuesta articulada de modificación.

Posteriormente, una plataforma vecinal y una organización ambiental solicitan reuniones defendiendo posiciones parcialmente opuestas y reclaman restricciones más intensas.

Problema principal

El problema aparece cuando la actividad de la asociación empresarial deja de consistir en una mera interlocución institucional y se dirige específicamente a modificar el contenido de una futura disposición municipal.

Tras una de las reuniones, el área de movilidad considera técnicamente viable ampliar una de las franjas inicialmente previstas.



La Secretaría municipal advierte entonces que el expediente debe permitir distinguir claramente entre:

- participación administrativa formal;
- alegaciones realizadas dentro de los trámites legalmente establecidos;
- reuniones institucionales;
- actividad organizada dirigida específicamente a influir en una decisión pública.

La dificultad no consiste en impedir el acceso de los grupos afectados a la Administración. Consiste en impedir que esa influencia se produzca de manera opaca, privilegiada o ajena al expediente.

Actores intervinientes

El **concejal delegado de Movilidad** dirige políticamente la iniciativa y mantiene interlocución con las entidades afectadas.

La **Dirección del Área de Movilidad** coordina la elaboración técnica.

La **Secretaría General** analiza la legalidad del procedimiento y la correcta integración de las actividades externas en el expediente.

Los **servicios técnicos municipales** evalúan movilidad, tráfico, emisiones, seguridad vial y efectos operativos.

La **unidad de transparencia o buen gobierno** gestiona los mecanismos de publicidad y trazabilidad existentes en la organización municipal.

La **Asociación Provincial de Empresas de Distribución y Logística** pretende influir en las condiciones regulatorias de su actividad.

La **consultora técnica** prepara informes y propuestas por cuenta del sector empresarial.

La **plataforma vecinal** defiende los intereses de residentes afectados por tráfico, ruido y utilización del espacio público.

La **organización ambiental** aporta argumentos relacionados con emisiones y calidad urbana.

Los **grupos políticos y el Pleno municipal** intervendrán posteriormente en el procedimiento de aprobación.

Alcance de la intervención

La actuación municipal deberá permitir conocer:

- quién solicita cada contacto;
- qué intereses representa;
- qué medida pretende modificar;
- qué documentos aporta;



- qué valoración realizan los servicios municipales;
- qué propuestas son aceptadas o rechazadas;
- qué modificación concreta aparece finalmente en el proyecto.

La Administración deberá mantener diferenciada la propuesta privada de la decisión pública. La incorporación de una medida solicitada por un grupo de interés únicamente será adecuada cuando exista una valoración municipal propia y suficientemente motivada.

Dificultades prácticas

Los principales problemas serán calificar correctamente los contactos, documentar reuniones que tradicionalmente pueden haber tenido carácter informal, garantizar un tratamiento equilibrado entre intereses contrapuestos y evitar que documentos técnicamente sofisticados aportados por entidades privadas sustituyan al análisis independiente municipal.

También será necesario gestionar información empresarial sensible, correos electrónicos, propuestas normativas y versiones sucesivas del proyecto.

Otro riesgo consiste en la **captura regulatoria**, cuando la solución normativa termina excesivamente condicionada por el sector con mayor capacidad de interlocución institucional.

Resultado esperado

La ordenanza deberá tramitarse permitiendo una interlocución legítima con todos los sectores afectados, pero manteniendo la decisión dentro del procedimiento administrativo.

El expediente final deberá permitir reconstruir quién intervino, qué defendió, qué documentación presentó, qué valoración realizó el ayuntamiento y por qué las propuestas fueron aceptadas, parcialmente incorporadas o rechazadas.

3. Metodología de aplicación de la norma

1. Identificación del contacto

Cuando una organización solicita una reunión relacionada con una futura decisión normativa, el área responsable debe identificar al solicitante, la organización representada, el interés defendido y la materia sobre la que pretende intervenir.

Debe incorporarse al expediente la solicitud o una ficha equivalente.

Riesgo evitado: contactos sustantivos ajenos a la trazabilidad administrativa.

2. Calificación de la actividad

Secretaría o asesoría jurídica debe determinar si el contacto responde materialmente a una actuación dirigida a influir sobre una política o norma.

El Real Decreto-ley 21/2026 contempla como actividades de influencia, dentro de su ámbito, comunicaciones y actuaciones destinadas a incidir en decisiones públicas.



Debe emitirse, cuando resulte necesario, una breve nota de calificación.

Riesgo evitado: tratar como relación institucional ordinaria una actuación organizada de influencia.

3. Separación de los cauces de participación

Debe diferenciarse la actividad de influencia de las alegaciones, consultas, información pública y restantes mecanismos procedimentales.

La celebración de reuniones externas no puede sustituir los trámites de participación legalmente establecidos.

Riesgo evitado: formación de un procedimiento paralelo.

4. Identificación del interés representado

La Administración debe conocer quién actúa realmente detrás de cada interlocutor.

Si interviene una consultora, despacho o representante profesional, debe quedar identificada la entidad o colectivo cuyos intereses defiende.

La documentación básica comprenderá entidad, representante, finalidad del contacto y materia afectada.

Riesgo evitado: influencia ejercida sin conocer el verdadero interés representado.

5. Determinación del régimen local aplicable

Debe analizarse la legislación autonómica, normativa local, códigos de conducta, registros de grupos de interés y reglas de transparencia que resulten aplicables al ayuntamiento.

No procede trasladar automáticamente el Registro estatal creado por el Real Decreto-ley 21/2026 a las relaciones mantenidas exclusivamente con responsables municipales.

La norma estatal contempla, no obstante, la coherencia e interconexión con registros gestionados por otras Administraciones públicas.

Riesgo evitado: imponer requisitos carentes de cobertura jurídica.

6. Preparación y documentación de reuniones

Las reuniones relevantes deben disponer de una anotación estructurada con fecha, asistentes, entidad representada, objeto y documentación presentada.

Puede utilizarse una minuta normalizada incorporada al expediente.

Riesgo evitado: imposibilidad posterior de reconstruir el contenido del contacto.



7. Garantía de integridad

Durante la interlocución, los responsables públicos deben mantener su autonomía decisoria.

La reunión permite conocer argumentos y datos, pero no comprometer anticipadamente el resultado normativo.

Las reglas de conducta del Real Decreto-ley 21/2026 ofrecen como referencia principios de transparencia, honestidad, identificación del interés representado y prevención de conflictos de intereses.

Riesgo evitado: influencia indebida, conflicto de intereses o trato privilegiado.

8. Incorporación documental

Estudios, propuestas, informes y documentos relevantes deben incorporarse al expediente.

No deben permanecer únicamente en cuentas de correo o archivos particulares de responsables políticos o técnicos.

Cada aportación debe indicar autor, fecha y finalidad.

Riesgo evitado: utilización de información determinante sin constancia administrativa.

9. Consideración plural de intereses

El ayuntamiento debe evitar que la mayor capacidad de interlocución de un sector determine por sí sola la regulación.

Las propuestas empresariales deben valorarse junto a las de vecinos, organizaciones ambientales, usuarios y demás sectores afectados.

Puede utilizarse una matriz de aportaciones con propuesta, autor, impacto y valoración municipal.

Riesgo evitado: captura regulatoria o desigualdad de acceso.

10. Evaluación técnica y jurídica independiente

Toda propuesta externa debe someterse al análisis propio de los servicios municipales.

Los técnicos estudiarán sus efectos sobre movilidad, emisiones, seguridad vial y funcionamiento urbano; los servicios jurídicos analizarán su compatibilidad normativa.

La aceptación deberá apoyarse en una motivación municipal autónoma.

Riesgo evitado: incorporación automática de propuestas particulares.

11. Construcción de la trazabilidad normativa



Las sucesivas versiones del proyecto deberán permitir identificar las modificaciones relevantes.

Puede elaborarse un documento con la secuencia:

propuesta externa → valoración técnica → decisión municipal → modificación incorporada.

La técnica se inspira en la huella normativa prevista por el Real Decreto-ley 21/2026 para los procedimientos estatales.

Riesgo evitado: imposibilidad de conocer el origen de modificaciones regulatorias relevantes.

12. Gestión de transparencia y confidencialidad

La trazabilidad debe coordinarse con protección de datos, secreto empresarial y restantes límites legales a la publicidad.

La existencia del contacto y el contenido susceptible de publicidad deben distinguirse de información protegida aportada durante las reuniones.

Riesgo evitado: tanto la ocultación injustificada como la difusión ilícita de información protegida.

13. Integración en la tramitación formal

Finalizada la fase preparatoria, el proyecto continuará por el procedimiento de elaboración y aprobación de ordenanzas que corresponda.

Las aportaciones externas no sustituyen informes, participación ciudadana, información pública ni deliberación municipal.

Riesgo evitado: desplazamiento del procedimiento administrativo por negociaciones informales.

14. Control final y normalización interna

Antes de cerrar el expediente debe comprobarse que constan reuniones, participantes, propuestas, documentación aportada, informes municipales y modificaciones introducidas.

El aprendizaje obtenido puede integrarse en protocolos internos mediante formularios de reunión, modelos de minuta y criterios comunes para futuras actuaciones.

Resultado: un procedimiento reproducible y auditable en el funcionamiento ordinario municipal.

4. Influencia en los segmentos de profesionales de la Administración local

Secretaría municipal y asesoría jurídica



DUDAS típicas

La Secretaría deberá resolver si una actuación constituye influencia organizada, participación administrativa o simple interlocución institucional; qué normativa específica resulta aplicable al municipio; qué información debe integrarse en el expediente y hasta dónde pueden utilizarse las técnicas previstas en la regulación estatal.

Otra cuestión relevante será determinar si las modificaciones derivadas de reuniones externas disponen de fundamento administrativo propio.

INDICACIONES

Debe delimitarse primero el régimen jurídico local y autonómico aplicable.

Después se calificará cada actuación atendiendo a su finalidad real. Las reuniones específicamente dirigidas a modificar la futura ordenanza deberán quedar documentalmente diferenciadas de los trámites formales de participación.

El Real Decreto-ley 21/2026 se utilizará como referencia sin convertir automáticamente sus obligaciones estatales en obligaciones municipales.

SOLUCIONES

Resulta útil establecer una nota de calificación de contactos externos y un documento de trazabilidad que identifique grupo, propuesta, valoración administrativa y decisión final.

El informe jurídico sobre el proyecto deberá reflejar, cuando sean relevantes, las modificaciones surgidas durante esta interlocución y su fundamento propio.

CHECKLIST

- ¿Está identificado el régimen jurídico aplicable?
- ¿Se ha calificado correctamente cada tipo de contacto?
- ¿Las aportaciones relevantes constan en el expediente?
- ¿Existe justificación jurídica propia de las modificaciones?
- ¿Se han mantenido separados influencia y participación formal?
- ¿Puede reconstruirse la formación de la decisión?

Responsables políticos y órganos directivos

DUDAS típicas

El alcalde, concejal o director de área puede plantearse hasta dónde puede mantener reuniones con asociaciones o empresas, qué información puede facilitar y qué compromisos puede asumir.

También surge el problema de cómo actuar ante solicitudes reiteradas o frente a organizaciones con una capacidad de acceso institucional superior a otras.

INDICACIONES



La interlocución es legítima, pero debe preservarse la autonomía decisoria.

La reunión sirve para conocer posiciones, no para comprometer privadamente el contenido de la norma.

Debe identificarse al interlocutor, evitarse cualquier conflicto de intereses y garantizarse que otros sectores afectados tengan cauces razonables de participación.

SOLUCIONES

Conviene disponer de agenda institucional, ficha previa del interlocutor y minuta posterior.

En asuntos sensibles puede asistir personal técnico o administrativo que documente el encuentro.

Las propuestas recibidas se trasladarán formalmente a los servicios competentes para su valoración.

CHECKLIST

- ¿Quién solicita la reunión y a quién representa?
- ¿Está definido el objeto?
- ¿Se evitaron compromisos anticipados?
- ¿Quedaron documentadas las propuestas?
- ¿Existen intereses contrapuestos que también deban ser considerados?
- ¿Se mantiene la imparcialidad institucional?

Técnicos municipales

DUDAS típicas

Los técnicos pueden recibir estudios privados de elevada complejidad y deberán decidir qué valor otorgarles.

También deben determinar cuándo una modificación aparentemente técnica reproduce realmente una petición sectorial y si dispone de suficiente fundamento independiente.

INDICACIONES

Los informes privados constituyen fuentes de información, no criterios vinculantes.

Deben analizarse metodología, datos, hipótesis, intereses representados y coherencia con los objetivos municipales.

La Administración debe elaborar su propia conclusión técnica.

SOLUCIONES



Puede implantarse una matriz de evaluación con propuesta, documentación, impacto, análisis municipal y decisión.

Cuando existan posiciones contradictorias deben emplearse datos municipales o fuentes independientes.

Las modificaciones importantes deberán acompañarse de motivación técnica específica.

CHECKLIST

- ¿Está identificado el origen del informe?
- ¿Los datos son fiables y comparables?
- ¿Se han analizado posibles sesgos?
- ¿La propuesta es compatible con los objetivos públicos?
- ¿Existe motivación técnica propia?
- ¿Se distingue la aportación externa del criterio administrativo?

Transparencia, buen gobierno y administración electrónica

DUDAS típicas

La unidad responsable deberá decidir qué contactos y documentos deben publicarse, cómo proteger datos personales o información empresarial sensible y cómo integrar las reuniones con el sistema electrónico municipal.

También puede plantearse la relación con registros autonómicos o locales existentes.

INDICACIONES

Debe aplicarse un principio de trazabilidad compatible con los límites legales a la publicidad.

El sistema debería permitir relacionar cada contacto con el expediente, el actor interviniente, la materia y la documentación recibida.

SOLUCIONES

Puede establecerse un registro interno electrónico de contactos con campos normalizados y vinculación directa al gestor de expedientes.

La versión destinada a publicidad deberá separar información institucional de datos sujetos a protección.

CHECKLIST

- ¿La reunión está vinculada al expediente?
- ¿El actor y el objeto están identificados?
- ¿Se han clasificado correctamente los datos protegidos?
- ¿El sistema permite recuperar la información?
- ¿Existe coherencia con otros registros públicos?



- ¿La publicidad permite comprender la finalidad del contacto?

Participación ciudadana y elaboración normativa

DUDAS típicas

Este perfil deberá evitar que la interlocución directa de determinados grupos desplace los mecanismos formales de participación.

También deberá gestionar situaciones en las que unos actores acceden mediante reuniones y otros únicamente utilizan el trámite público.

INDICACIONES

La influencia organizada y la participación procedimental deben mantenerse diferenciadas.

Las propuestas se valorarán por su contenido y relevancia, no por la capacidad institucional del actor que las formula.

Los trámites formales continuarán desarrollándose íntegramente.

SOLUCIONES

Puede crearse una tabla única de aportaciones indicando su origen: reunión, consulta, audiencia, información pública o alegación.

Cuando existan intereses especialmente enfrentados pueden utilizarse sesiones técnicas colectivas o mecanismos de participación estructurada.

CHECKLIST

- ¿Se mantienen separados los diferentes canales?
- ¿Se han cumplido todos los trámites de participación?
- ¿Las propuestas se valoran con criterios homogéneos?
- ¿Existe un tratamiento razonablemente equilibrado?
- ¿El informe final recoge las aportaciones relevantes?
- ¿Consta la razón de su aceptación o rechazo?

Intervención municipal y control económico

DUDAS típicas

La intervención de grupos de interés puede producir consecuencias presupuestarias cuando las modificaciones propuestas implican nuevas inversiones, menores ingresos, bonificaciones, subvenciones o costes operativos.

El órgano de control deberá determinar si esos efectos están correctamente reflejados.

INDICACIONES



La intervención se centrará en las consecuencias económicas de la decisión y no en la legitimidad política del interés defendido.

Las modificaciones del proyecto con impacto presupuestario deben reflejarse en la memoria económica correspondiente.

SOLUCIONES

Debe actualizarse la evaluación económica cuando una propuesta externa modifique sustancialmente costes o ingresos.

Conviene comparar la situación inicialmente proyectada con el escenario finalmente seleccionado.

CHECKLIST

- ¿La modificación afecta al gasto?
- ¿Produce una reducción de ingresos?
- ¿Existe cuantificación suficiente?
- ¿La memoria corresponde al texto definitivo?
- ¿Se han identificado costes indirectos?
- ¿La decisión financiera queda documentada?

Personal administrativo y gestores del expediente

DUDAS típicas

El personal administrativo puede recibir correos, estudios, solicitudes y minutas sin saber cuáles deben incorporarse formalmente.

La principal dificultad consiste en mantener una cadena documental completa y comprensible.

INDICACIONES

Toda comunicación sustantivamente relevante para la formación de la decisión deberá quedar vinculada al expediente.

Los documentos deben identificar autor, fecha, procedencia y relación con el proyecto.

SOLUCIONES

Puede utilizarse una clasificación documental específica para aportaciones externas.

Las reuniones generarán una minuta y los documentos aportados se vincularán a ella.

La secuencia documental debería permitir seguir:

solicitud → reunión → propuesta → informe → modificación → decisión.



CHECKLIST

- ¿Constan todas las aportaciones relevantes?
- ¿Los documentos tienen autor y fecha?
- ¿Las reuniones disponen de soporte documental?
- ¿Los correos sustantivos están incorporados?
- ¿Las versiones del proyecto están correctamente archivadas?
- ¿Puede reconstruirse cronológicamente el expediente?

En este caso, la aplicación práctica de los principios introducidos por el Real Decreto-ley 21/2026 permite transformar una interlocución potencialmente informal en un procedimiento administrativo trazable. La finalidad no es impedir que empresas, organizaciones profesionales, asociaciones vecinales o entidades ambientales defiendan legítimamente sus intereses, sino garantizar que esa influencia pueda identificarse, valorarse y separarse de la decisión final de la Administración.

Para la Administración local, la principal enseñanza operativa consiste en que la transparencia de los grupos de interés no debe limitarse a conocer quién se reúne con quién. Un sistema eficaz debe permitir identificar **quién intervino, a quién representaba, qué pretendía modificar, qué información aportó, cómo la valoraron los servicios municipales y qué incidencia tuvo finalmente en la decisión pública**. Solo de esta manera la interlocución entre Administración y sociedad puede integrarse en el expediente sin comprometer los principios de objetividad, imparcialidad, igualdad y servicio al interés general.