|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  |  |  | |
| |  |  | | --- | --- | |  |  | |  |  | |  |  | |  |  | | |  | |
| Informe de evaluación sobre el cumplimiento de la LTAIBG por parte de los Órganos Constitucionales y de relevancia constitucional  *Evaluaciones 2021.CTBG* | | | |
|  |  | | |  |  |  | | --- | --- | --- | |  |  |  | |  |  |  | |  |  |  | |  |  |  | |  |  |  | |  |  |  | |
|  |  | | CTBG. Subdirección General de Transparencia y Buen Gobierno. |



Contenido

[I. Introducción 2](#_Toc69312044)

[II. Alcance de la evaluación. 2](#_Toc69312045)

[II.1 Entidades incluidas en este grupo de sujetos obligados 2](#_Toc69312046)

[II.2 Delimitación de las obligaciones de publicidad activa aplicables. 3](#_Toc69312047)

[III Evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los Órganos Constitucionales y de relevancia constitucional. 4](#_Toc69312048)

[III.1. Localización y estructuración de la información 4](#_Toc69312049)

[III.2. Cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa 5](#_Toc69312050)

[III.2.1. Información Institucional y Organizativa. 5](#_Toc69312051)

[III.2.2 Información Económica y Presupuestaria. 6](#_Toc69312052)

[III.2.3. Índice de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO) 7](#_Toc69312053)

[III.2.4. Transparencia Voluntaria y Buenas Prácticas 8](#_Toc69312054)

[IV. Evaluación del derecho de acceso a la información pública. 10](#_Toc69312055)

[IV.1 Recursos disponibles para la tramitación de las solicitudes de acceso a información pública 10](#_Toc69312056)

[IV.2 Actividad generada en 2020 por las solicitudes de acceso a información pública 11](#_Toc69312057)

[Solicitudes gestionadas en 2020 11](#_Toc69312058)

[IV.3 Ejercicio del derecho de acceso a la información pública 13](#_Toc69312059)

[IV.3.1 Localización de la información y facilidad de acceso 13](#_Toc69312060)

[IV.3.2 Gestión de las solicitudes de acceso 15](#_Toc69312061)

[*Inicio del procedimiento* 15](#_Toc69312062)

[*Tramitación* 15](#_Toc69312063)

[*Resolución* 16](#_Toc69312064)

[V. Conclusiones y Recomendaciones 17](#_Toc69312066)

[V.1 En materia de publicidad activa 17](#_Toc69312067)

[V.2. En materia de derecho de acceso. 22](#_Toc69312068)

# Introducción

El presente informe recoge los resultados agregados de la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y de la gestión de las solicitudes de acceso a la información pública correspondientes a los órganos constitucionales y de relevancia constitucional.

Para la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa se ha aplicado la metodología MESTA desarrollada conjuntamente por el CTBG y la extinguida AEVAL. Se ha analizado el grado de publicación de contenidos obligatorios así como el cumplimiento de los criterios en cuanto a la forma de publicación y de los atributos de calidad aplicables a la información publicada que establece la LTAIBG.

Una cuestión a señalar es que, tanto la metodología aplicada como el hecho de que se han incorporado nuevas obligaciones de información, **impiden la comparación** entre los resultados de la presente evaluación y los obtenidos en 2016, año en el que se evaluó por primera vez a las instituciones integrantes de este grupo de sujetos obligados.

Para la evaluación de la gestión de las solicitudes de información pública, se ha utilizado dos herramientas: un análisis de la actividad generada por estas solicitudes a partir de la información proporcionada por las propias instituciones y en segundo lugar, un análisis de la gestión concreta de las solicitudes aplicando la técnica del cliente misterioso, efectuando una solicitud de información – con el mismo contenido en todos los casos - a cada una de ellas.

Tanto la evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa como de la gestión de las solicitudes de acceso a información pública se ha realizado con recursos propios del CTBG.

# Alcance de la evaluación.

## II.1 Entidades incluidas en este grupo de sujetos obligados

Las instituciones comprendidas en este grupo de sujetos obligados son:

* Casa de su Majestad el Rey
* Congreso de los Diputados
* Senado
* Tribunal Constitucional
* Consejo General del Poder Judicial
* Consejo de Estado
* Tribunal de Cuentas
* Fiscalía General del Estado
* Defensor del Pueblo
* Consejo Económico y Social

## II.2 Delimitación de las obligaciones de publicidad activa aplicables.

El alcance de la evaluación se ha definido en función de las obligaciones de publicidad activa que son aplicables a este grupo de sujetos obligados. En el caso de los Órganos Constitucionales[[1]](#footnote-1) la obligación de publicar se circunscribe a sus actividades sujetas a derecho administrativo, no a aquellas otras que desarrollen en cumplimiento de las funciones que constitucionalmente tienen encomendadas.

Por otra parte no todas las informaciones obligatorias establecidas por la LTAIBG son de aplicación a este grupo de sujetos obligados. Dentro del bloque de obligaciones Información Institucional, Organizativa y de Planificación (en adelante IOP), no les son aplicables las informaciones relativas a planificación y están exentos de publicar las informaciones de relevancia jurídica (en adelante, IRJ), aplicables solo a las entidades que el artículo 2.2 de la LTAIBG encuadra en el concepto de administraciones públicas. En el caso de la Información Económica, Presupuestaria y Estadística (en adelante EPE) no están obligados a publicar la información sobre encomiendas de gestión, las cuentas anuales y los informes de auditoría de cuentas efectuados por órganos de control externo, el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, la información estadística relativa al cumplimiento y calidad de los servicios que prestan y la información patrimonial. En el caso de los órganos constitucionales no les es de aplicación el artículo 15 de la Ley 3/2015, reguladora del Alto Cargo en la Administración General del Estado, y por lo tanto no tienen la obligación de publicar las autorizaciones para el ejercicio de actividades privadas al cese de altos cargos.

El siguiente cuadro recoge las obligaciones de publicidad activa que son aplicables a los Órganos Constitucionales y de relevancia constitucional.

Cuadro 1: Obligaciones de publicidad activa aplicables a los Órganos Constitucionales

|  |  |
| --- | --- |
| **Bloque de obligaciones** | **Obligaciones** |
| **Institucional, Organizativa. Registro de Actividades de Tratamiento** | Normativa aplicable |
| Funciones |
| Registro de Actividades de Tratamiento |
| Descripción estructura organizativa |
| Organigrama |
| Identificación Responsables |
| Perfil y trayectoria profesional responsables |
| **Económica, Presupuestaria y**  **Estadística** | Contratos |
| Modificaciones de contratos |
| Desistimientos y Renuncias |
| Datos estadísticos sobre contratos |
| Contratos Menores |
| Relación de los convenios suscritos |
| Subvenciones y ayudas públicas |
| Presupuestos |
| Ejecución presupuestaria |
| Retribuciones anuales Altos Cargos y máximos responsables |
| Indemnizaciones percibidas por Altos Cargos y máximos responsables con ocasión del abandono del cargo |
| Resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de empleados. |
|  |

Además pueden existir ámbitos en los que la institución carezca de competencias para desarrollar las actividades a las que se refiere una determinada obligación de publicidad activa o porque en un ámbito concreto no haya existido actividad –por ejemplo, que no se haya celebrado ningún convenio de colaboración – o porque la información no sea publicable por existir algún tipo de restricción legal.

# III Evaluación del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los Órganos Constitucionales y de relevancia constitucional.

## III.1. Localización y estructuración de la información

Todas las instituciones evaluadas han habilitado en sus webs institucionales un espacio específico para la publicación de las informaciones sujetas a obligaciones de publicidad activa. Diez de ellas dan acceso a este espacio mediante un banner o enlace ubicado en la página home. Sólo en un caso este enlace se localiza en uno de los accesos principales de la web institucional.

La información está estructurada y organizada. En siete casos esta organización se ajusta al patrón definido por la LTAIBG – Información Institucional y Organizativa e Información Económica y Presupuestaria – en los tres restantes la información está organizada y resulta de fácil localización aunque no se ajuste exactamente al patrón de la LTAIBG.

Por último, tres de las diez instituciones evaluadas, publican información sujeta a obligaciones de publicidad activa fuera del Portal de transparencia, lo que dificulta la accesibilidad a la misma ya que obliga a navegar por toda la web para localizarla.

## III.2. Cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa

### III.2.1. Información Institucional y Organizativa.

La proporción de informaciones obligatorias publicadas correspondientes a este bloque asciende al 87,6%, con un rango que oscila entre el 71,4 y el 100%. Tres de las diez instituciones evaluadas publican la totalidad de las informaciones obligatorias.

El incumplimiento de la obligación de publicar se localiza fundamentalmente en la información sobre el Registro de Actividades de Tratamiento, que sólo publican tres de las diez instituciones y en menor medida, la publicación de los perfiles y trayectorias profesionales, obligación que incumplen dos instituciones.

El nivel de cumplimiento en este bloque de obligaciones se sitúa en el 79,1% como consecuencia de que menos de la mitad de la información está datada y/o contiene referencias a la fecha en que se revisó o actualizó por última vez.

Existe una gran variabilidad en el índice de cumplimiento respecto de la información institucional y organizativa, ya que el rango de variación se sitúa entre el 90,8 y el 63,3%. Cuatro de las diez instituciones alcanzan o superan el 80% de cumplimiento.

Gráfico 1: Evaluación de la publicación (contenido) y de los atributos de calidad de información Institucional y Organizativa. Órganos constitucionales y de relevancia constitucional.

### III.2.2 Información Económica y Presupuestaria.

El nivel de cumplimiento de este bloque de obligaciones desciende notoriamente respecto del bloque anterior, fundamentalmente por la omisión de publicación de una cuarta parte de las informaciones obligatorias. También se observa una importante variabilidad en cuanto a los contenidos que publican unas instituciones u otras: desde un 98,7 hasta un 40%. Seis de las diez instituciones publican un 80% o más de los contenidos obligatorios.

Las informaciones que presentan un menor nivel de publicación son:

* La información estadística sobre contratos adjudicados según procedimiento de licitación.
* Las indemnizaciones percibidas por altos cargos tras su cese
* Las autorizaciones de compatibilidad para el ejercicio de actividades públicas o privadas efectuadas a los empleados públicos

Respecto del bloque de información institucional y organizativa mejora la inclusión de referencias que permitan conocer si la información está actualizada. Pero en paralelo, disminuye la publicación de informaciones en los Portales de Transparencia – se redirige a fuentes centralizadas como la Plataforma de Contratación del Sector Público o la Base de Datos Nacional de Subvenciones – lo que a su vez, repercute en la accesibilidad a la información.

El índice de cumplimiento de este bloque de obligaciones supera ligeramente el 73%, también con una gran variabilidad: entre el 34,3 y el 89,8%. El nivel de cumplimiento alcanzado se explica además de por la falta de publicación de contenidos obligatorios, por el recurso a fuentes de datos centralizadas para la publicación de algunos contenidos y por la falta de referencias a la fecha de actualización de la información.

Gráfico 2: Evaluación de la publicación (contenido) y de los atributos de calidad de información Económica y Presupuestaria. Órganos constitucionales y de relevancia constitucional

### III.2.3. Índice de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO)

En promedio el Índice de cumplimiento de la información obligatoria se sitúa en el 75,7%, con un rango que varía entre el 87,4 y el 48,6% de cumplimiento.

A la falta de publicación de informaciones obligatorias – no se publica más del 18% de las informaciones – se añade la inexistencia de referencias sobre la actualización de la información y en menor medida, el recurso a fuentes centralizadas que dificultan la localización de la información.

Gráfico 3: Índice de Cumplimiento de la Información Obligatoria. Órganos constitucionales y de relevancia constitucional.

### III.2.4. Transparencia Voluntaria y Buenas Prácticas

Todos los organismos evaluados de este grupo publican información complementaria, relevante desde el punto de vista de la transparencia, lo que constituye una muestra de su interés por hacer más transparente su gestión.

El siguiente cuadro recoge, las informaciones voluntarias adicionales a las obligatorias que se publican, ordenadas en función de la frecuencia de publicación. También se recogen otras informaciones voluntarias menos frecuentes, pero significativas respecto de la rendición de cuentas.

Cuadro 2: Transparencia Voluntaria en los Órganos Constitucionales y de relevancia Constitucional

|  |  |
| --- | --- |
| Información | Entidades |
| Agendas | Casa Real, CGPJ, Congreso, CES, Consejo de Estado, Defensor, FGE, Senado |
| Código ético o de conducta | Casa Real, CGPJ, Consejo de Estado, Senado, FGE |
| Convocatorias provisión de puestos, RPTs, otra información relativa a los recursos humanos de la institución | CGPJ,TCU,TC, Congreso, Consejo de Estado, Defensor, |
| Bienes patrimoniales | CGPJ, Congreso, Consejo de Estado, TCU, Senado |
| Actas y acuerdos | CGPJ, FGE, TC, Consejo de Estado |
| Declaraciones de actividades y bienes de los máximos responsables | CGPJ, Congreso, Senado |
| Gastos de viajes | CGPJ, Congreso, Defensor |
| Vehículos | CGPJ, Consejo de Estado, Defensor |
| Gastos protocolarios | CGPJ, Defensor (supresión de estos gastos) |
| Identificación personas que dirigen unidades administrativas | Casa Real, TC, Senado, Defensor |
| informes de evaluaciones externas | TCU |
| Gastos en actividades internacionales | Congreso |
| Obsequios percibidos | Casa Real (normativa), CGPJ, Congreso |
| Información sobre actividades desarrolladas | CGPJ, Defensor, TC, FGE |
| Contratación de emergencia COVID-19 | TC |
| Planes y Programas | TCU |
| Compromisos de Calidad y Transparencia | Senado |
| Anticipos de Caja Fija | FGE |
| Currículum y vídeos de las entrevistas de los/as candidatos/as de procesos selectivos de nombramientos discrecionales en órganos judiciales | CGPJ |

Las organizaciones evaluadas también acreditan buenas prácticas en relación con el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa que podrían ser aplicadas por otros sujetos obligados. El siguiente cuadro resume las buenas prácticas localizadas en el transcurso de la evaluación de los Portales de Transparencia.

Cuadro 3: Buenas Prácticas en los Órganos Constitucionales y de relevancia constitucional

|  |  |
| --- | --- |
| Buena Práctica | Entidades |
| Incorporación de textos descriptivos de los contenidos del Portal | Casa Real, Congreso, Defensor, TCU, TC, Senado, FGE |
| Organización y forma de presentación de la información | Casa Real, Consejo de Estado, TCU, TC, |
| Identificación de los responsables y/o descripción de las funciones de unidades que integran su estructura organizativa | Casa Real, TC, Senado, FGE, TCU, |
| Uso de un lenguaje que facilita la comprensión de los distintos contenidos informativos | Casa Real, Consejo de Estado, Defensor, TCU, TC, Senado |
| Publicación de cuadros-resumen de las informaciones procedentes de fuentes centralizadas | Casa Real, TCU,TC, Senado |
| Identificación de la información obligatoria que no se publica por no existir actividad en ese ámbito | Consejo de Estado, Defensor, TC |
| Presentación de la información en formatos que posibilitan la accesibilidad de las personas con discapacidad | Casa Real, TC |
| Sistema de alertas de publicación de novedades en el Portal de Transparencia | CGPJ |
| Información sobre las fechas de actualización de la información | Senado |

## IV. Evaluación del derecho de acceso a la información pública.

## IV.1 Recursos disponibles para la tramitación de las solicitudes de acceso a información pública

El 80% de las instituciones evaluadas ha asignado a una unidad específica la gestión de las solicitudes de acceso a información pública – dos de ellas no han remitido información al respecto y tampoco se publica este dato en su web -. Son las Secretarías o Vicesecretarías Generales las unidades que más frecuentemente asumen esta actividad. En promedio tres personas se dedican a la gestión de las solicitudes de acceso en las siete instituciones que han remitido información, gestión que salvo en un caso, compatibilizan con otras actividades.

## IV.2 Actividad generada en 2020 por las solicitudes de acceso a información pública

### Solicitudes gestionadas en 2020

Las ocho[[2]](#footnote-2) instituciones evaluadas recibieron 626 solicitudes de acceso a información pública durante 2020 a las que hay que añadir otras 5 que quedaron pendientes de tramitación a 31 de diciembre de 2019. En promedio cada una de las seis instituciones que tuvieron actividad en 2020 recibió poco más de 78 solicitudes. El rango de variación oscila entre 35 y 197.

Según la información aportada se tramitaron 607 solicitudes a lo largo de 2020 quedando pendientes a 31 de diciembre de este año, 29 solicitudes. De las 607 solicitudes tramitadas se admitieron 469, se archivaron 30 y se inadmitieron 101.

La causa de inadmisión más frecuente ha sido la consideración de la solicitud abusiva o repetitiva. La segunda causa más frecuente ha sido que la información solicitada estaba sujeta a un régimen específico de acceso y en tercer término se inadmitió la solicitud por otras causas no especificadas en la información remitida a este Consejo.

Gráfico 4: Distribución de las solicitudes inadmitidas según causa de inadmisión

**Indicadores de tramitación en 2020**

En promedio las personas asignadas a la gestión del derecho de acceso asumieron 20,5 solicitudes y tramitaron 20,3 a lo largo de 2020.

En 2020 se tramitaron más del 97% de las solicitudes, tanto entradas en el año como pendientes a finales de 2019. Sin embargo, ha aumentado el número de solicitudes pendientes a final de año – han pasado de 5 a 29 – situándose la tasa de pendencia en 3,69.

El tiempo medio estimado para la tramitación de las solicitudes pendientes es de poco más de 13 días naturales.

Se admite más del 78% de las solicitudes tramitadas y la proporción de solicitudes inadmitidas se sitúa en el 17,2%. Finalmente se archiva un 3,9% de las solicitudes tramitadas.

Tabla 4: Indicadores de tramitación 2020

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicadores de tramitación** | Solicitudes/persona UIT | 20,49 |
| Solicitudes tramitadas/persona UIT | 20,32 |
| Tasa de Tramitación (tramitadas/(pendientes a 31/12/2019 + recibidas 2020)) | 97,13 |
| Tasa de pendencia (pendientes a 31/12/2020 / tramitadas) | 3,69 |
| Tasa de resolución en la tramitación (tramitadas/entradas en 2020) | 97,65 |
| Tasa de congestión ((pendientes a 31/12/2019 + entradas 2020) / tramitadas) | 103,26 |
| Tiempo medio estimado para la tramitación de las solicitudes pendientes ((pendientes a 31/12/2020 / tramitadas)\*365 | 13,45 |
| Tasa de admisión (admitidas/tramitadas) | 78,08 |
| Tasa de inadmisión (inadmitidas/ tramitadas) | 17,19 |
| Tasa de archivo (archivadas/tramitadas) | 3,91 |

**Resoluciones emitidas en 2020**

Respecto de las resoluciones emitidas en 2020, 391 concedieron la información; de ellas, 330 dieron acceso total y 24, parcial. Fueron denegadas 48 solicitudes. Las instituciones que han aportado información sobre los límites del artículo 14 aplicados indican que 3 solicitudes fueron denegadas aplicando como límite la seguridad nacional, 1 la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios y otra más la protección de datos de carácter personal.

Sólo el 40% de las instituciones evaluadas publica en su web institucional las solicitudes denegadas por aplicación de los límites del artículo 14 de la LTAIBG.

**Indicadores de resolución en 2020**

Se emite resolución expresa para más del 91% de las solicitudes admitidas sobre las que se ha informado. Ninguna solicitud ha sido desestimada por silencio administrativo.

Un 79,2% de las resoluciones concede el acceso a la información. De las resoluciones que conceden información sobre las que se dispone de datos, un 77,5% concede acceso total y un 5,83% acceso parcial. La proporción de resoluciones denegatorias es del 7,56%. A partir de la información proporcionada, parece que la aplicación de los límites del artículo 14 de la LTAIBG afecta a una minoría de las solicitudes desestimadas - 5 de 48 -. El 4,73% adicional de las solicitudes admitidas finaliza por desistimiento y otras causas.

Tabla 5: Indicadores de resolución 2020

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Indicadores de resolución** | Tasa de resolución (resoluciones expresas /solicitudes admitidas) | 91,48 |
| Porcentaje de resoluciones que conceden el acceso | 79,19 |
| Porcentaje de resoluciones que conceden acceso parcial | 5,83 |
| Porcentaje de resoluciones que conceden acceso total | 77,50 |
| Porcentaje de resoluciones que deniegan el acceso | 7,56 |
| Porcentaje de resoluciones que finalizan por silencio administrativo | ,00 |
| Porcentaje de resoluciones finalizadas por desistimiento y otras causas | 4,73 |

## IV.3 Ejercicio del derecho de acceso a la información pública

### IV.3.1 Localización de la información y facilidad de acceso

Nueve de las diez instituciones han habilitado espacios específicos en sus portales de transparencia, dedicados al ejercicio del derecho de acceso a la información pública. En el 60% de los casos en este espacio se hace referencia expresa a la posibilidad que tiene la ciudadanía de solicitar información de acuerdo con la Ley de Transparencia.

En cuanto a los medios habilitados para la presentación de solicitudes, el correo electrónico es el que en mayor medida utilizan las instituciones evaluadas, en segundo término se sitúan la presentación a través de la web, la presentación presencial o por correo postal. Los restantes medios presentan una frecuencia muy inferior.

Gráfico 5: Medios habilitados para la presentación de solicitudes de acceso a información pública.

En promedio se han habilitado 3,1 medios diferentes de presentación de las solicitudes. El rango de variación oscila entre 0 – no se informa de la forma de presentación de las solicitudes - y 7.

Gráfico 6: Distribución del número de medios habilitados para la presentación de las solicitudes (porcentajes)

En cuanto a los requisitos establecidos exigidos, dos instituciones no informan en su web sobre este asunto. En los restantes casos, dos instituciones no incluyen requisitos obligatorios, cinco exigen la identificación de la persona que efectúa la solicitud, en otro caso se exige la acreditación de la identidad por medios digitales ya que solo se ha habilitado como medio de presentación de solicitudes la sede electrónica de la institución. A la identificación se añade como requisito más frecuente la indicación del medio de contacto para las notificaciones.

En general, se proporcionan facilidades adicionales para la presentación de las solicitudes. Prácticamente todas las instituciones disponen de formularios en su web, cuatro proporcionan instrucciones o explicaciones adicionales y cuatro ayudas para la cumplimentación de las solicitudes.

### IV.3.2 Gestión de las solicitudes de acceso

Las evidencias obtenidas a partir de la presentación de una solicitud de acceso dirigida a cada una de las instituciones se reflejan a continuación organizadas según la fase del procedimiento establecido por la LTAIBG.

*Inicio del procedimiento*

Las solicitudes se presentaron entre los meses de febrero y marzo. Seis de las solicitudes presentaban una incidencia: o bien no indicaba el periodo de tiempo al que se refería la información demandada o bien no se especificaba el formato de entrega de la información.

Seis de las solicitudes se presentaron mediante los formularios web habilitados, tres por correo electrónico y una a través de sede electrónica.

Se recibió acuse de recibo para 4 de las 10 solicitudes presentadas.

*Tramitación*

* Se remite comunicación del inicio de la tramitación por parte de una de las instituciones.
* No se solicita subsanación para ninguna de las solicitudes que presentaban incidencias.
* Dos de las instituciones contactan con la persona solicitante para aclarar dudas respecto del contenido de las solicitudes. En uno de estos casos y dadas las dificultades de comprensión del contenido concreto solicitado se desiste de continuar con la solicitud de información.
* En un caso se comunica la necesidad de ampliar el plazo para la resolución de la solicitud.
* Dos de las instituciones disponen de un canal para consultar el estado de tramitación de la solicitud.

*Resolución*

* No consta que se haya emitido respuesta en dos de los casos, por lo que cabe entender que la solicitud ha sido denegada por silencio administrativo al haber transcurrido el plazo de un mes sin obtener respuesta. En uno de estos casos la solicitud tuvo que presentarse a través del único medio de contacto genérico localizado en la web de la institución, lo que podría explicar la falta de resolución.
* Dos de las instituciones responden pero no emiten una resolución expresa. La información solicitada se remite mediante un correo electrónico.
* Cuatro de las cinco resoluciones emitidas están motivadas.
* Las cinco resoluciones están completas, son claras y comprensibles.
* Salvo una, todas incluyen antecedentes de hecho, fundamentos de derecho y la decisión adoptada.
* Las cinco incluyen pie de recurso, el órgano competente para resolverlos y el plazo para su interposición. Tres de las instituciones informan de la posibilidad de formular recurso potestativo de reposición frente a las resoluciones denegatorias y otros dos redirigen al apartado relativo al derecho de acceso del Portal de Transparencia de la AGE, en el que se informa sobre la posibilidad de reclamación previa a la vía contenciosa ante el CTBG, aunque esta reclamación no es aplicable a uno de los dos órganos que informan sobre ella.
* Uno de las instituciones inadmite la solicitud alegando la inexistencia de una base de datos que permita la entrega de la información sin necesidad de requerir un trabajo de reelaboración previa y el acceso a fuentes externas, lo que excede la capacidad de los recursos disponibles. Se interpone recurso potestativo de reposición en el que se solicita la admisión parcial, en el sentido de que, al menos, se facilite aquella información que esté disponible. Para ello se invoca el criterio interpretativo 7/2015 del CTBG. Este recurso es desestimado alegando la necesidad de una labor de cuasi-reelaboración para anonimizar los datos de carácter personal – no se había solicitado ningún dato de este carácter -, la protección de los intereses de terceros y el volumen de datos solicitados.
* Ninguna de las resoluciones expresas o las comunicaciones vía correo electrónico está fuera de plazo.
* En una de las dos notificaciones efectuadas por correo electrónico no se identifica al cargo que la firma.
* Una de las resoluciones no se notifica por el medio solicitado ya que la solicitud se presentó por sede electrónica – único medio habilitado para la presentación de solicitudes – y sin embargo se notifica por correo electrónico.
* En todos los casos – salvo obviamente en la solicitud inadmitida – se da acceso a la información. En uno de ellos, se constata que la información proporcionada – datos agregados – no se correspondía con la información solicitada – datos desagregados -. Una vez mostrada esta circunstancia a la institución, se indica por ésta que entregar la información con los requisitos de la solicitud implicaría la revisión de miles de comunicaciones ya archivadas por lo que no es posible proporcionar más información de la entregada.
* En todos los casos se proporciona la información en el momento de la notificación y en el formato solicitado.
* Una de las resoluciones indica que la información solicitada está publicada en la web institucional proporcionando datos para facilitar su localización.

**IV.3.3. Buenas Prácticas**

También en materia de derecho de acceso, las instituciones evaluadas presentan buenas prácticas que podrían ser aplicables por otras instituciones y organizaciones públicas.

Cuadro 6: Buenas prácticas en derecho de acceso

|  |  |
| --- | --- |
| Buena práctica | Institución |
| Disponibilidad de un formulario web | Casa Real, Congreso, CGPJ, CE, Defensor, Senado, TC, TCU |
| Habilitación de diversos medios para la presentación | Casa Real, Congreso, CGPJ, CE, Defensor, Senado, TC, TCU |
| No se exige identificación o ésta no se acredita por medios digitales | Congreso, CGPJ, CE, Defensor, Senado, TC, TCU |
| Información adicional, instrucciones o ayudas | Casa Real, Congreso, CGPJ, CE, Defensor, Senado, TC, TCU |
| Posibilidad de consulta del estado de tramitación de la solicitud | Congreso, Senado |
| Posibilidad de recurso previo a la vía judicial (instituciones a las que no aplica la reclamación ante el CTBG) | CGPJ, Congreso, Senado |
| Publicación de todas las resoluciones emitidas | Senado, TC |
| Información sobre las razones por las que no se entrega determinada información | Congreso, Senado |
| Información estadística sobre derecho de acceso | Congreso, Senado |
| Organización de las resoluciones por materias | Senado |
| Publicación de la información más demandada | TC |

# V. Conclusiones y Recomendaciones

## V.1 En materia de publicidad activa

**La información sujeta a obligaciones de publicidad activa está organizada y es fácilmente localizable en las webs institucionales de las instituciones evaluadas.**

Lo que se debe a que todas ellas disponen de un portal de transparencia y a que en la mayoría de los casos la información se organiza siguiendo la estructura de la LTAIBG. No obstante algunas instituciones publican información obligatoria al margen de su Portal de Transparencia, lo que dificulta su localización.

En la medida de lo posible la información debe ajustarse al patrón establecido por la LTAIBG: Información Institucional y Organizativa e Información Económica y Presupuestaria, dado que es esperable que los ciudadanos utilicen la Ley como referencia para localizar la información.

Todas las informaciones obligatorias deberían publicarse en el Portal de Transparencia. En el supuesto de que una información se encuentre publicada en otro lugar de la web institucional, debería enlazarse a ella desde el Portal de Transparencia, ubicando dicho enlace en el bloque de información al que pertenezca.

**En promedio se publica casi el 81% de las informaciones obligatorias aunque existen diferencias entre bloques de información y una gran variabilidad entre las instituciones evaluadas.**

Mientras en el bloque de Información Institucional y Organizativa se publica prácticamente el 88% de la información obligatoria – en este bloque la información que presenta menor cumplimiento es el Registro de Actividades de Tratamiento –, en el bloque de Información Económica y Presupuestaria la proporción de contenidos obligatorios publicados alcanza el 78%. Los contenidos que en menor medida se publican son los datos estadísticos sobre los contratos adjudicados según procedimiento de licitación, las indemnizaciones concedidas a altos cargos con ocasión del cese y las autorizaciones de compatibilidad para el ejercicio de actividades públicas o privadas concedidas a empleados.

Algunas de las instituciones en sus informes de observaciones, han indicado como causa de la falta de publicación de algunas informaciones que no existía información que publicar por no haber habido actividad en ese ámbito concreto.

Por otra parte, en algunos casos se indica en las observaciones, que una información no localizada durante la evaluación está publicada conjuntamente con la información relativa a otra obligación, por ejemplo, la publicación de las subvenciones o ayudas públicas concedidas a través de las cuentas anuales.

Otra cuestión que también ha sido alegada, es la consideración de que la información relativa a las autorizaciones de compatibilidad para el ejercicio de actividades privadas al cese de altos cargos, no constituye una obligación aplicable a la institución dado que dichas autorizaciones se efectúan por otra entidad.

La primera recomendación obviamente, es la publicación de todas las informaciones obligatorias.

En cuanto a la falta de publicación de algunas informaciones por no haber existido actividad en ese ámbito concreto, desde este Consejo viene señalándose que la única manera de distinguir si la falta de publicación de una información sujeta a obligaciones de publicidad activa se debe a un incumplimiento de la obligación de publicar o a que no hay información que publicar porque no ha habido actividad en ese ámbito concreto o porque algún tipo de regulación no permite su publicación, es que se indique expresamente tal circunstancia. Por esta razón, este Consejo, recomienda que en el apartado correspondiente a la obligación de publicidad activa para la que no ha existido actividad o cuando no sea posible su publicación porque existan restricciones legales, se haga constar expresamente esta circunstancia.

En cuanto a la publicación de información de una obligación a través de otra, este CTBG recuerda que la publicación de las informaciones obligatorias debe realizarse manera individualizada.

Finalmente en relación con el tercer supuesto, no publicación porque la información deriva de una decisión de otra entidad, como es el caso de las autorizaciones de compatibilidad privada al cese de altos cargos, cabe recordar que el artículo 5.4 de la LTAIBG señala que la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web de los sujetos obligados. El hecho de que quien tiene la competencia para otorgar la autorización sea un órgano diferente, no implica que pueda obviarse la publicación de esta información por parte del órgano en el que la persona autorizada prestó sus servicios.

**Aunque en general los criterios de calidad de la información publicada obtienen una valoración elevada existen algunos déficits que afectan a la accesibilidad a la información como consecuencia de la forma de publicar las informaciones y, sobre todo, se observa la falta generalizada de referencias que permitan saber si la información publicada está vigente.**

Un ejemplo claro del primer supuesto es la publicación de la información del grupo de contratación a través de los Perfiles del Contratante en la Plataforma de Contratación del Sector Público. El recurso a fuentes centralizadas para la publicación de informaciones obligatorias presenta diferentes problemas:

* En primer lugar, se trata de fuentes de información de difícil acceso para la ciudadanía por las dificultades de manejo que presentan.
* En segundo lugar, al estar diseñadas para otros usos, incluyen mucha información no relacionada con las obligaciones de publicidad activa y por el contrario no incluyen otros contenidos que son obligatorios en aplicación de la LTAIBG. Siguiendo con el ejemplo de la Plataforma de Contratación del Sector Público, ésta no incluye entre los criterios de búsqueda de licitaciones las modificaciones de los contratos, que constituye una obligación diferenciada dentro del grupo contratación. Localizar la información relativa a modificaciones en la Plataforma de Contratación del Sector Público, implicaría abrir los enlaces a cada una de las licitaciones correspondientes a la entidad para conocer si en alguna de ellas se ha dado esta circunstancia. Un problema adicional es que una entidad puede tener más de un órgano de contratación, lo que supone una dificultad añadida.
* En tercer lugar, un problema que se suma a los ya señalados, es la imposibilidad de que la entidad que adopta la decisión de publicar información enlazando a fuentes centralizadas, pueda controlar tanto los contenidos como el mantenimiento de los enlaces a su información en la fuente centralizada. De hecho se ha observado en el transcurso de esta evaluación que en ocasiones el enlace a la información de la institución en la fuente centralizada daba error.

Por estas razones desde este Consejo se insiste en recomendar que para facilitar la accesibilidad y la comprensión de esta información además de enlazar a la fuente centralizada se publiquen cuadros-resumen con todos los contenidos que para cada obligación establece la LTAIBG.

Respecto de la actualización de la información, la situación más frecuente es que no se publique en los Portales de Transparencia la fecha en que se revisó o actualizó por última vez la información publicada. También en ocasiones, los documentos que contienen la información no están datados.

Algunas instituciones han señalado en sus observaciones, que la información contenida en el Portal se actualiza constantemente, o que determinadas informaciones – por ejemplo, las del bloque Institucional y Organizativa – son muy estables y que no requieren una actualización frecuente. Otras instituciones mantienen el criterio respecto de varias obligaciones del bloque Información Económica y Presupuestaria, de no actualizar la información hasta que se produce la liquidación del presupuesto o se presentan las cuentas anuales.

Respecto de las dos primeras cuestiones, actualización permanente o estabilidad en el tiempo de determinadas informaciones, es preciso señalar que la única posibilidad que tienen los ciudadanos de saber si la información publicada está vigente o no, es que en el Portal de Transparencia se indique expresamente. En este sentido bastaría con que en la página inicial se mostrase la fecha de la última revisión o actualización de la información contenida en el Portal.

Y respecto de la segunda cuestión, publicación de información económica a ejercicio vencido, el problema es que este criterio de publicación implica que la información se encuentre desactualizada. Por esta razón este Consejo recomienda que aquellas informaciones que son conocidas a inicio del año – por ejemplo las retribuciones de altos cargos y máximos responsables – o que se refieren a actividades que pueden producirse en cualquier momento del año – por ejemplo, las indemnizaciones al cese de altos cargos – o que se desarrollan de manera continua – por ejemplo, la información estadística sobre contratación o la ejecución presupuestaria – se publiquen con una periodicidad inferior a la anual, dado que además, se refieren a obligaciones individuales y diferentes de la publicación del presupuesto o de las cuentas anuales.

**En promedio el índice de Cumplimiento de la Información Obligatoria (ICIO) alcanza un valor elevado, un 75,7%. Bastaría con aplicar algunas de las recomendaciones efectuadas para obtener una notable mejora. Por otra parte, existe una gran variabilidad entre las instituciones evaluadas.**

Respecto de esta última cuestión, siete de las diez instituciones evaluadas presentan niveles de cumplimiento iguales o superiores al índice de cumplimiento medio, con valores que oscilan entre un 77,2 y un 87,4%. Por el contrario, el rango de valores de las instituciones que se sitúan por debajo del cumplimiento medio oscila entre un 48,6 y un 72,8%.

**Todas las instituciones publican información adicional a la obligatoria relevante desde el punto de vista de la transparencia, lo que constituye una muestra su proactividad respecto de la transparencia y la rendición de cuentas.**

Algunas de estas informaciones adicionales se corresponden con obligaciones de publicidad activa que según lo dispuesto en la LTAIBG no son aplicables a los órganos constitucionales y de relevancia constitucional. En otros casos se trata de informaciones no contempladas en la Ley como las Agendas, los gastos de viajes o protocolarios o los obsequios recibidos.

**Todas las instituciones** **presentan buenas prácticas** **que podrían ser aplicadas por otras instituciones y organizaciones públicas muchas** **de ellas dirigidas a facilitar la comprensión y la accesibilidad a la información.**

Entre ellas cabe destacar la inclusión de textos introductorios a los contenidos de los diversos apartados del Portal, la organización y forma de presentación de la información, especialmente el uso de formatos que posibilitan la accesibilidad de las personas con discapacidad.

## V.2. En materia de derecho de acceso.

**La actividad derivada del ejercicio del derecho de acceso tiene escasa entidad en estas instituciones, dado que en promedio y para las instituciones que han remitido información se recibieron en 2020, poco más de 78 solicitudes de acceso a información pública.**

Este escaso volumende solicitudes de acceso hace que se tramite la práctica totalidad de las solicitudes tanto las recibidas en el año como las pendientes a finales del año anterior, y como se verá más adelante, causa en algunas instituciones, dificultades para diferenciar las solicitudes efectuadas al amparo de la LTAIBG de otras solicitudes de información vinculadas a la actividad de la institución.

**Las solicitudes inadmitidas tienen escasa entidad** **en términos absolutos, representan el 13,45% del conjunto de solicitudes tramitadas pero la causa de inadmisión más frecuente es la consideración de la solicitud repetitiva o abusiva, suponiendo más del 42% de las causas de inadmisión aplicadas.**

La segunda causa más frecuente es que la información solicitada dispone de un régimen específico de acceso.

A la vista del volumen de solicitudes inadmitidas invocando como causa de inadmisión que se trata de solicitudes repetitivas o abusivas, este Consejo recuerda los contenidos del Criterio Interpretativo 3/2016.

En todo caso, las causas de inadmisión deben aplicarse de manera restrictiva y en este supuesto concreto de inadmisión han de concurrir dos requisitos: en el caso de la reiteración la solicitud debe ser manifiestamente reiterativa y en el caso de solicitudes abusivas además de ser cualitativamente abusivas deben ser injustificadas con la finalidad de la LTAIBG.

**Más del 79% de las resoluciones emitidas concede el acceso a la información, en la mayoría de los casos el acceso es total, un 77,5%. Sólo un 7,56% desestima la solicitud. A la vista de la información proporcionada, dentro de éstas solo una minoría deniega el acceso sobre la base de los límites del artículo 14.**

Por otra parte se ha constatado que la mayoría de las instituciones no publica las resoluciones denegatorias de acceso a la información por aplicación de los límites del artículo 14 de la Ley 19/2013.

Todas las instituciones deberían publicar en su Portal de Transparencia las resoluciones que deniegan el acceso a la información por aplicación de los límites del artículo 14, según lo dispuesto por el artículo 14.3 de la LTAIBG.

**La mayoría de las instituciones dispone de un espacio específico para el ejercicio del derecho de acceso, pero solo el 60% informa expresamente sobre el derecho que asiste a los ciudadanos a solicitar información al amparo de la LTAIBG.**

Una de las instituciones evaluadas tampoco informa sobre los medios habilitados para la presentación de solicitudes y dos sobre los requisitos necesarios para la presentación de una solicitud de acceso.

Este Consejo recomienda que, para facilitar el acceso de la ciudadanía al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, en el Portal de Transparencia de se incluya un enlace a un apartado específico en el que se proporcione información sobre el derecho que asiste a los ciudadanos a solicitar información pública, se indiquen los medios habilitados para la presentación de las solicitudes de información pública dirigidas a la institución y se informe sobre los requisitos necesarios para la presentación de una solicitud de acceso a la información pública.

Este mismo espacio podría utilizarse para la publicación de las resoluciones denegatorias por aplicación de los límites del artículo14 de la LTAIBG.

**En general se han habilitado numerosos medios para la presentación de las solicitudes, más de tres en promedio. Los requisitos exigibles comúnmente consisten en la identificación de quien presenta la solicitud y un medio de contacto para la notificación y además suelen aportarse facilidades adicionales - como instrucciones o ayudas - , lo que facilita el ejercicio del derecho.**

No obstante una de las instituciones solo incluye expresamente como medio de presentación su sede electrónica lo que implica que se exige identificación digital para presentar una solicitud.

El hecho de que solo se identifique un medio de presentación de solicitudes, no excluye que un ciudadano pueda dirigirse a la institución por los medios establecidos en la Ley 39/2015, pero esto implica un plus de conocimiento del funcionamiento de la Administración que no tiene por qué estar al alcance de la ciudadanía. Por esta razón este Consejo recomienda que se identifiquen expresamente los medios a través de los cuales los ciudadanos pueden relacionarse con las administraciones.

**La gestión de las solicitudes de acceso, en general se ajusta al procedimiento establecido por la LTAIBG, aunque se observan excepciones que se dan en todas las fases del procedimiento.**

Solo cuatro de las diez instituciones evaluadas emiten acuse de recibo de la solicitud presentada, solo una de ellas comunica el inicio de la tramitación y ninguna de las que habían recibido solicitudes con alguna incidencia solicita subsanación.

Por otra parte y a partir de los contactos informales realizados a lo largo de la tramitación y también a partir de alguna de las resoluciones, se constata que, como se ha indicado, existe confusión entre solicitudes de información vinculadas a la actividad de la institución y solicitudes de información efectuadas al amparo dela LTAIBG. De hecho las dificultades de comprensión del contenido de la solicitud hacen que en un caso se decida no continuar con ésta.

Como se ha indicado, las solicitudes de información al amparo de la LTAIBG tienen escaso peso en la actividad desarrollada por estas instituciones. Por otra parte, la gestión de estas solicitudes se efectúa por unidades transversales que compaginan esta actividad con otras que seguramente son cuantitativamente más importantes. Todo ello hace que en ocasiones, las personas encargadas de las solicitudes de acceso a información pública tengan dificultades para identificarlas.

Por esta razón, este Consejo recomienda que se habiliten mecanismos que permitan a las personas responsables de la gestión de las solicitudes efectuadas en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, identificarlas correctamente y diferenciarlas de otras solicitudes de información, por ejemplo mediante un registro específico y proporcionando formación a las personas que han de tramitarlas.

La confusión existente entre las diferentes peticiones de información que pueden efectuarse a la institución en la práctica puede llegar a suponer una barrera al ejercicio del derecho de acceso.

Por otra parte, no en todos los casos se dicta resolución sino que se opta por conceder el acceso a la información remitiéndola mediante un correo electrónico que no contiene pie de recurso, careciendo en consecuencia, de información sobre los medios de impugnación en caso de disconformidad con la respuesta proporcionada, cuestión sobre la que en general, tampoco se informa en los Portales de Transparencia. En uno de los casos esta forma de notificación tampoco se corresponde con la elección del solicitante dado que la solicitud se había presentado por sede electrónica – único medio habilitado por la entidad para la presentación de solicitudes-.

Todas las instituciones deberían ajustarse al procedimiento establecido por la Ley 19/2013 en lo que se refiere a la emisión de una resolución expresa, que indique los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que presentarlos y el plazo para interponerlos.

En una de las solicitudes que resulta inadmitida y en otra que concede el acceso pero no proporciona la información solicitada, se alega entre otras razones la necesidad de reelaboración para proporcionar la información. Es importante señalar que el primer caso la información solicitada se refería a 185 expedientes y en el segundo a 14, según las memorias de estas instituciones. Por otra parte, bien mediante remisión a documentos publicados en la web o bien aportando directamente información, ambas instituciones proporcionan la información solicitada de manera agregada.

Parece lógico pensar que esta información agregada se ha elaborado a partir de datos individuales – que es lo que se solicitaba -, razón por la que, a juicio, de este Consejo no se incurre en los supuestos contemplados en el Criterio Interpretativo 7/2015, que establece que concurre un supuesto de reelaboración cuando la información ha de elaborarse expresamente para dar una respuesta haciendo uso de diversas fuentes de información o cuando el organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada.

Por esta razón este Consejo reitera los contenidos del citado criterio interpretativo e insiste en que la reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismas.

Finalmente, no consta que se haya emitido respuesta en dos de los casos, por lo que cabe entender que ambas solicitudes han sido denegadas por silencio administrativo al haber transcurrido el plazo de un mes sin obtener respuesta. En uno de estos casos la solicitud tuvo que presentarse a través del único medio de contacto genérico localizado en la web de la institución, lo que podría explicar la falta de resolución.

**Anexo: Criterios de medición de los atributos de la información**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **PRINCIPIOS GENERALES** | **CRITERIO** | **DESCRIPCION** | **VALOR** | **SIGNIFICADO** |
| PUBLICACIÓN | CONTENIDO | Se obliga su publicación por la Ley19/21013 | 10 | SI se publica el contenido de la obligación exigida |
| 0 | NO se publica el contenido de la obligación exigida |
| FORMA | Modo de presentar la información | 10 | De forma DIRECTA en la misma web o con enlace directo a la información |
| 0 | De forma INDIRECTA pero sin dirigir a la información a la que se refiere |
| ACTUALIZACIÓN | Se identifica la fecha de datación de la información | 10 | Tiene FECHA y está dentro de los TRES meses previos a la fecha de consulta |
| 5 | Tiene FECHA pero NO ESTA ACTUALIZADO dentro de los tres meses |
| 0 | NO SE CONOCE la fecha de publicación de la información |
| ATRIBUTOS | ACCESIBILIDAD | Número de clics para acceder a la información desde la página principal de transparencia | 10 | 3 clics como máximo |
| 9 | 4 |
| 8 | 5 |
| 7 | 6 |
| 6 | 7 |
| 5 | 8 |
| 4 | 9 |
| 3 | 10 |
| 2 | 11 |
| 1 | 12 |
| 0 | Más de 12 clics |
| CLARIDAD | Lenguaje fácil de entender por el público general. La información compleja se acompaña de comentarios, glosarios, textos introductorios o similares | 10 | MUY comprensible o con ayudas, en su caso |
| 9 |  |
| 8 | Comprensible |
| 7 |  |
| 6 | Normal |
| 5 |  |
| 4 | Poco comprensible |
| 3 |  |
| 2 | Difícilmente comprensible |
| 1 |  |
| 0 | NADA comprensible |
| ESTRUCTURACIÓN | Información organizada siguiendo una lógica clara | 10 | la información se encuentra ordenada en grupos de materias, temáticas o de acuerdo con los bloques o grupos de información de la ley |
| 0 | la información se presenta dispersa sin agrupación ni ordenación alguna |
| Reutilización | Formatos según Ley 37/2007 | 10 | Es un formato reutilizable establecido |
| 0 | NO es un formato reutilizable |
| WEB | LUGAR PUBLICACION | Dónde quedan publicadas las obligaciones de publicidad activa | 10 | Apartado específico o banner en la página inicial del sitio |
| 5 | Apartado específico pero NO en la página de inicio |
| 0 | No existe un apartado específico de transparencia |

1. La referencia Órganos Constitucionales incluye tanto a éstos como a los órganos de relevancia constitucional. [↑](#footnote-ref-1)
2. Dos de los órganos evaluados no han remitido información sobre la actividad generada en 2020 por el ejercicio del derecho de acceso. Dos órganos más informan que durante 2020 no recibieron ninguna solicitud de acceso a información pública. [↑](#footnote-ref-2)