

MEMORIA
ANUAL
2015

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno



Consejo de Transparencia y Buen Gobierno
Memoria de actividades del año 2015
Primer año de actividad

Septiembre 2016

www.consejodetransparencia.es

MEMORIA 2015

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno



Índice

01_08 INTRODUCCIÓN

- 09 Antecedentes normativos
- 10 Elaboración y aprobación
- 11 Estructura

02_12 EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY

- 13 Alcance de la evaluación
- 16 Descripción del proceso
- 39 Resultados de la evaluación
- 86 Conocimiento de la Ley por los ciudadanos
- 94 Conclusiones

03_110 ACTIVIDADES DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

- 111 Plan estratégico 2015-2020
- 113 Comisión de Transparencia y Buen Gobierno
- 116 Actividad interna del Consejo. Eje activa
- 135 Reclamaciones e iniciativas ciudadanas. Eje resuelve
- 144 Colaboración y cooperación institucional. Eje colabora
- 151 Interpretación de la normativa. Eje interpreta
- 160 Control. Eje supervisa
- 165 Formación. Eje forma
- 174 Comunicación y sensibilización. Eje comunica
- 191 Rendición de cuentas. Eje rinde

CARTA DE LA PRESIDENTA



El día 10 de diciembre de 2014 entró en vigor la Ley de Transparencia que prevé la creación y puesta en marcha del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno; dos días después, el Consejo de Ministros acordaba mi nombramiento tras recibir el refrendo del Congreso de los Diputados tal como establece el artículo 37.1 de la *Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*.

Así comenzaba la andadura de un nuevo organismo que debía ser independiente y que estaba llamado a garantizar los derechos de publicidad activa, el acceso a la información pública y el cumplimiento de las normas de buen gobierno.

Un organismo que, además, suponía un reto cualitativo de gran envergadura, debía fomentar el cambio de una cultura muy arraigada en España y convencer a la ciudadanía de que los datos, la información pública y el derecho a saber les empoderaba de una facultad de escrutinio de la actividad pública y de participación en la toma de decisiones.

...creemos que nuestro país merece una transparencia que haga grandes nuestras administraciones y respetables nuestras instituciones...

Nace el organismo como un gran reto, con cinco personas y un plan estratégico 2015-2020 que será la brújula durante el período de mandato.

Nace con una vocación integradora, que marca desde el principio, al llamar: a las ONG, que tanto batallaron por la Ley; a la Academia, que con sus estudios abrió paso al debate; a los políticos, de uno y otro signo; a las asociaciones de empresarios y profesionales; a los responsables de la educación en España; a los que dirigen la Función Pública; a los centros de formación; a la ciudadanía en su conjunto.

Nace con las manos tendidas solidariamente a las Comunidades Autónomas, sin logotipos, sin centralismos, sin propiedades, buscando avanzar con todos y con las ideas de todos, creando un valioso foro que camina decididamente hacia decisiones comunes.

Nace con una vocación internacional que nos lleva a aprender de nuestro entorno a través de la red de comisionados europeos y a tender un puente entre el continente europeo y el latinoamericano a través de la integración del Consejo español como miembro de pleno derecho de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA).

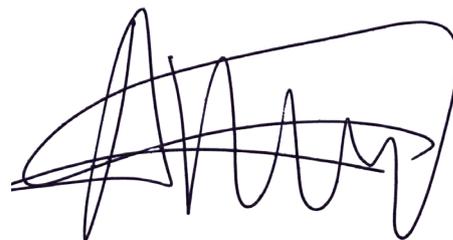
Crece con la ayuda de muchos, porque muchos son los que se han acercado a colaborar en este importantísimo cambio social, jurídico y político que trae la nueva Ley.

Y, sobre todo, crece con el trabajo entregado, intenso, firme y constante de las personas que sirven –que servimos– a la transparencia, del cual es buena muestra esta memoria.

Por eso, porque *“solo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”* y porque creemos que nuestro país merece una transparencia que haga grandes nuestras administraciones y respetables nuestras instituciones y que las lleve a ocupar el lugar que les corresponde en el conjunto de la sociedad y de la gestión pública, seguiremos trabajando sin escatimar esfuerzos.

Necesitaremos la ayuda de todos: la de los ciudadanos, exigiendo; la de los políticos, rindiendo; la de las Administraciones, informando; la de los parlamentarios, legislando. Todos juntos, para conseguir una transparencia real, efectiva y un avance importante en la regeneración democrática y en la democracia participativa.

Que así sea.



Esther Arizmendi Gutiérrez
PRESIDENTA

INTRODUCCIÓN



ANTECEDENTES NORMATIVOS

El artículo 34 de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* —en adelante *Ley de Transparencia*— señala los fines del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: *“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”*.

Para el cumplimiento de estos fines, la Ley encomienda al organismo una serie de funciones. Una de ellas es la función de evaluar el grado de aplicación de la Ley, para lo que el Consejo tendrá que elaborar anualmente una memoria *“en la que se incluirá información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas y que será presentada ante las Cortes Generales”*.

De acuerdo con la Ley de Transparencia esta memoria deberá extenderse también al desarrollo de las ac-

tividades del Consejo y será presentada a las Cortes por su presidenta que *“comparecerá ante la Comisión correspondiente para dar cuenta de tal memoria”*.

Por su parte, el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno recoge esta función del Consejo y atribuye a la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno la facultad de aprobar la memoria anual en la que se analice el grado de aplicación de la Ley de Transparencia y *“se proporcione información detallada sobre el cumplimiento de las obligaciones en ella previstas”*.

Además, se le atribuye a la presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la función de *“elaborar y proponer a la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno para su aprobación el proyecto de memoria anual del organismo en la que se analice el grado de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y se proporcione información detallada sobre el cumplimiento de las obligaciones en ella previstas”*.

ELABORACIÓN Y APROBACIÓN



Esta memoria ha sido elaborada por los servicios del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, una vez obtenidos y cerrados los datos de cumplimiento de la Ley a 31 de diciembre de 2015, fecha a la que viene referida.

Concluidos estos trabajos, fue sometida por la presidenta del organismo a la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno, que la aprobó por unanimidad en sesión de 26 de septiembre de 2016.

ESTRUCTURA

Las únicas indicaciones que proporcionan la Ley de Transparencia y el Estatuto del Consejo sobre la estructura de la memoria son las relativas a que la misma debe:

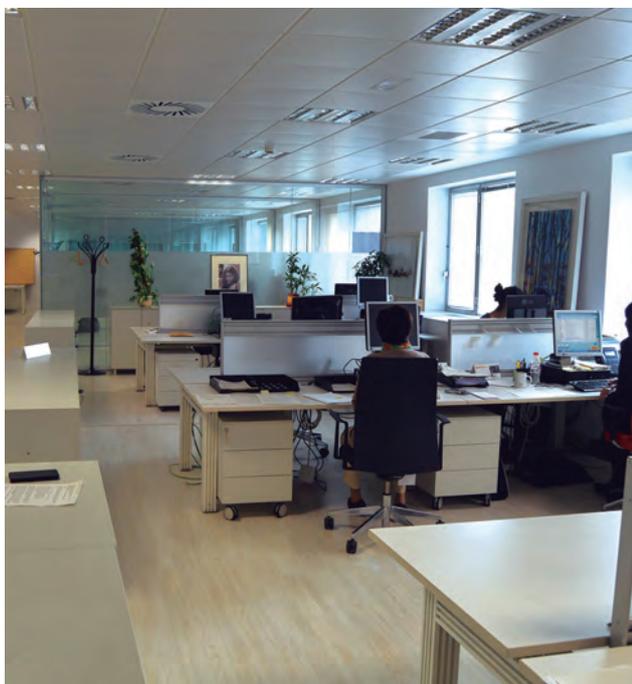
1. Analizar el grado de aplicación de la Ley y proporcionar información detallada sobre el cumplimiento de las obligaciones en ella previstas (art. 12 del Estatuto).
2. Incorporar información sobre el desarrollo de las actividades del organismo (art. 40 de la Ley).

Desarrollando estas previsiones y coordinando el contenido establecido para la memoria con el del docu-

mento organizativo básico del Consejo, su plan estratégico, se ha establecido la estructura sistemática seguida en este documento.

Así, su contenido se agrupa en dos grandes bloques o apartados: “Evaluación del cumplimiento de la Ley de Transparencia” y “Actividades del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.

El apartado relativo a la información sobre la actividad del organismo se agrupa a su vez en torno a los ocho “ejes” de actuación que integran el plan estratégico, con sus correlativos retos e indicadores de cumplimiento: activa, resuelve, colabora, interpreta, supervisa, forma, comunica y rinde.





EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

ALCANCE DE LA EVALUACIÓN

Ni la Ley de Transparencia ni el Estatuto del Consejo describen en detalle el alcance y contenido de la evaluación del cumplimiento de la Ley que debe realizar el Consejo. Se limitan a encomendar al organismo la función de evaluar el grado de aplicación de la Ley y a señalar que, para el cumplimiento, el Consejo habrá de elaborar anualmente una memoria y presentarla a las Cortes Generales. La memoria incluirá información detallada sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley.

De acuerdo con estas previsiones, se establecen las siguientes premisas sobre el alcance y naturaleza de la evaluación que da cuerpo a esta memoria:

01 — La función evaluadora del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se dirige a establecer con carácter general el grado de aplicación de la Ley, por lo que:

- Se refiere a su aplicación por todos los sujetos obligados —Administraciones públicas, sujetos de derecho público y sujetos de derecho privado comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley— pues la Ley no establece excepciones o matizaciones en este sentido.
- Se refiere al cumplimiento de todas las obligaciones establecidas en la Ley, tanto en materia de publicidad activa como de acceso a la información y buen gobierno —con las matizaciones que se introducen en la memoria—, pues tampoco en este sentido la Ley contempla excepciones.
- Se refiere exclusivamente a la determinación del grado de aplicación de la Ley, lo que implica, en principio, una apreciación genérica del grado de cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma por los sujetos involucrados. No obstante, la precisión contenida en el Estatuto de que la información ha de ser “detallada” aconseja referirla cuando menos a grupos homogéneos de sujetos y obligaciones.

02 — Los resultados de la evaluación se recogerán en la memoria que el organismo debe presentar anualmente a las Cortes Generales por lo que:

- La función de evaluación del Consejo tiene como objetivo suministrar información a las Cortes Generales.
- La evaluación se refiere a períodos anuales pues la presentación a las Cortes de este documento tiene esta periodicidad. Así, la evaluación debe contemplar el cumplimiento de la Ley durante el año anterior al de elaboración de la memoria.

Adicionalmente, y en lo que se refiere **al cumplimiento de las obligaciones de buen gobierno** señaladas en la Ley de Transparencia, es necesario tener en cuenta que la Ley, en el supuesto de altos cargos de la Administración General del Estado (AGE), atribuye la competencia para la imposición de las sanciones previstas al Consejo de Ministros o al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas y la instrucción de los correspondientes expedientes a la Oficina de Conflictos de Intereses dependiente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En el supuesto de altos cargos de la Administración local y autonómica, a los órganos que, en cada caso, tengan atribuida la gestión del correspondiente régimen disciplinario.

La *Ley 3/2015, de 30 de marzo, Reguladora del Ejercicio del Alto Cargo de la Administración General del Estado* obliga a la Oficina de Conflictos de Intereses a elevar al Gobierno cada seis meses, para su remisión al Congreso de los Diputados, un informe sobre el cumplimiento por los altos cargos de las obligaciones de declarar, de las infracciones que se hayan cometido y de las sanciones que hayan sido impuestas, además de identificar a sus responsables. Parece conveniente, por tanto, para evitar duplicidades o incoherencias, excluir de este documento toda información relativa a esta materia en el ámbito de la Administración General del Estado. Máxime cuando este Consejo, en respuesta a la reclamación formulada por un ciudadano, ha considerado

ya el informe de la Oficina de Conflictos de Intereses información pública que debe ser suministrada a los ejercitantes del derecho de acceso.

Por otra parte, la exclusión del cumplimiento de las obligaciones de buen gobierno en la Administración General del Estado de la evaluación objeto de esta memoria aconseja la paralela exclusión del cumplimiento de las obligaciones referentes a los altos cargos de las Comunidades Autónomas (CCAA) y de las Entidades Locales (EELL).

En consecuencia, el contenido de este documento **queda restringido** al análisis del cumplimiento por parte de los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley **únicamente de las obligaciones establecidas en materia de publicidad activa y acceso a la información**.

Es muy importante destacar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al acudir a rendir cuentas del grado de aplicación de la Ley de Transparencia, se constituye en el **único organismo destinado a informar a las Cortes Generales del cumplimiento de la Ley en España**, debiendo contar para ello con la colaboración de todos los agentes implicados.

En este sentido, hay que advertir que la evaluación se ha llevado a cabo en unos casos por el propio Consejo; en otros, por los organismos evaluados y; finalmente, en casos puntuales, por entidades externas.

DESCRIPCIÓN DEL PROCESO



Primera fase. Determinación de los catálogos de obligaciones de la Ley



La necesidad de evaluar el grado de cumplimiento de la Ley de Transparencia por los sujetos obligados exige determinar en primer lugar cuáles son las obligaciones que la Ley establece para cada uno de ellos pues **no todos los sujetos vinculados por esta tienen las mismas obligaciones o deberes jurídicos**. Por ello, la determinación de las obligaciones previstas para cada uno de los sujetos obligados, la fijación de los distintos catálogos individuales de obligaciones, constituye la primera fase del proceso de evaluación.

La fijación de los catálogos de obligaciones supone un proceso lógico que implica:

1. **Identificación genérica de las obligaciones establecidas en la Ley**, tanto en materia de publicidad activa como en materia de acceso a la información pública.
2. **Identificación genérica de los sujetos obligados** en los dos mencionados ámbitos materiales.
3. **Determinación de las obligaciones específicas aplicables a cada uno de los sujetos**, tanto en el ámbito de la transparencia como en el del acceso a la información.

Resulta conveniente, a efectos de mayor clarificación del modelo de evaluación desarrollado por este Consejo, encuadrar sistemáticamente las obligaciones establecidas por la Ley de Transparencia, tanto en materia de publicidad activa como de acceso a la información.

OBLIGACIONES DE

Información institucional, organizativa y de planificación

- Funciones que desarrollan.
- Normativa que les es de aplicación.
- Estructura organizativa, incluyendo organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional.
- Planes y programas anuales y plurianuales de actuación, en los que se fijan objetivos concretos.
- Actividades, medios y tiempo previsto para la consecución de dichos planes.
- Grado de cumplimiento y resultados, junto con los indicadores de medida y valoración.

Información de relevancia jurídica

- Directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos que supongan una interpretación del derecho o tengan efectos jurídicos.
- Anteproyectos de Ley y proyectos de Decretos Legislativos cuya iniciativa les corresponda.
- Proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda.
- Memorias e informes que conformen expedientes de elaboración de textos normativos, en particular, memorias de análisis de impacto normativo.
- Documentos sometidos a un período de información pública durante su tramitación.

Información económica, presupuestaria y estadística

- Contratos y convenios suscritos
- Datos estadísticos del porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados por cada procedimiento de contratación.
- Encomiendas de gestión y subvenciones y ayudas públicas.
- Presupuestos y Cuentas Anuales e informes de auditoría de cuentas y de fiscalización externa.
- Retribuciones anuales de altos cargos y máximos responsables. Indemnizaciones por abandono del cargo.
- Autorización o reconocimiento de compatibilidad de los empleados públicos y autorizaciones del ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la AGE.
- Declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales.
- Información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad en los servicios públicos.
- Relación de bienes inmuebles de su propiedad o sobre los que ostenten algún derecho real.

PUBLICIDAD ACTIVA



- La Administración General del Estado tiene, además de las obligaciones señaladas, la obligación complementaria de publicar su información en el Portal de Transparencia de la AGE.

*Obligaciones complementarias



Para el ámbito exclusivamente de la Administración General del Estado, la Ley de Transparencia prevé el desarrollo de un **Portal de la Transparencia**, dependiente del Ministerio de la Presidencia, a efectos de facilitar el acceso de los ciudadanos a la información objeto de publicidad activa. El Portal de Transparencia incluirá también la información de la Administración del Estado que sea solicitada con mayor frecuencia por la vía del derecho de acceso.

Este portal de transparencia ha sido desarrollado y se encuentra operativo desde el 10 de diciembre de 2014, fecha de entrada en vigor de la Ley de Transparencia. Por esta razón, puede entenderse que la Administración General del Estado tiene, además de las obligaciones formales y materiales, la obligación complementaria de publicar su información en este Portal.

Para el ámbito de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, la Ley de Transparencia no contiene

ninguna previsión obligatoria respecto del establecimiento de portales autonómicos, locales o provinciales. No obstante, señala que cada Administración podrá adoptar las medidas complementarias y de colaboración que estime conveniente para el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa (establecimiento de un Portal de Transparencia propio, sindicación con el Portal de la AGE, etc...). De hecho, **la mayor parte de las Comunidades y las Entidades Locales de mayor tamaño han establecido su propio Portal de Transparencia.**

Es relevante resaltar que la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas (SEAP) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) han suscrito durante 2015 un convenio de colaboración destinado a ofrecer un servicio *web* para que las entidades locales que lo deseen puedan establecer gratuitamente un Portal de Transparencia “en la nube”.

OBLIGACIONES VINCULADAS CON EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

OBLIGACIONES MATERIALES

En materia de acceso a la información pública, las obligaciones materiales que la Ley de Transparencia impone a los sujetos obligados se concretan en la **obligación de suministrar la información pública solicitada a los ciudadanos que hagan ejercicio de su derecho de acceso**. Dicho en términos de la Ley, es la obligación de facilitar el acceso a la información pública a los solicitantes del mismo.

Obviamente, esta obligación tiene como límites los establecidos expresamente en la Ley y la protección de datos de carácter personal conforme con las previsiones de esta.

OBLIGACIONES FORMALES

La Ley de Transparencia establece una serie de obligaciones formales para los sujetos comprendidos en su ámbito de aplicación. A efectos de esta memoria, estas obligaciones pueden agruparse en tres categorías diferentes:



La tramitación de las solicitudes de acceso comprende la realización de diferentes trámites y el cumplimiento de distintas subobligaciones de carácter procesal. Por ejemplo: notificar a solicitantes y terceros afectados las resoluciones de inadmisión en el plazo de un mes; remitir al órgano competente las solicitudes referidas a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige e informar de esta circuns-

tancia al solicitante; o abrir un trámite de alegaciones de 15 días para los terceros que pudieran verse afectados.

La obligación de crear una unidad administrativa especializada, en el caso de las CCAA y las EELL se sustituye legalmente por la obligación de identificar claramente al órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso.

SUJETOS OBLIGADOS

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

- Administración General del Estado y Administraciones de las Comunidades Autónomas y Entidades Locales.
- Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, incluidas las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- Organismos Autónomos, Agencias Estatales, Entidades Públicas Empresariales y Entidades de Derecho Público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.
- Entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculadas a cualquiera de las Administraciones Públicas o dependientes de ellas, incluidas las Universidades públicas.

Los sujetos de los dos primeros apartados están vinculados por las obligaciones de la Ley en materia de acceso a la información pública. Los sujetos de la tercera categoría, sujetos de naturaleza privada, carecen de obligaciones en materia de derecho de acceso



OTROS SUJETOS DE DERECHO PÚBLICO

- Corporaciones de derecho público, en lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo.
- Casa de S.M. El Rey, Congreso, Senado, Tribunal Constitucional y Consejo General del Poder Judicial, así como, el Banco de España, Consejo de Estado, Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas, Consejo Económico y Social e instituciones autonómicas análogas, en relación a sus actividades sujetas a derecho administrativo.
- Sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades sea superior al 50%.
- Fundaciones del sector público.
- Asociaciones constituidas por las Administraciones, organismos y entidades públicas, incluidos los órganos de cooperación territorial. En este último caso, el cumplimiento de las obligaciones corresponderá a la Administración que ostente la Secretaría del órgano de cooperación.

SUJETOS DE DERECHO PRIVADO

- Partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales.
- Entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros

CATÁLOGO DE OBLIGACIONES

ADMINISTRACIONES PÚBLICAS	OTROS SUJETOS DE DERECHO PÚBLICO	SUJETOS DE DERECHO PRIVADO
EN MATERIA DE PUBLICIDAD ACTIVA		
Información institucional, organizativa y de planificación	Información institucional y organizativa pero no hay obligación de publicar la información de planificación	Información institucional y organizativa pero no hay obligación de publicar la información de planificación
Información de relevancia jurídica	---	---
Información económica, presupuestaria y estadística	Información económica, presupuestaria y estadística *En el caso de las corporaciones de derecho público (colegios profesionales) y los órganos constitucionales (Congreso, Senado, Tribunal de Cuentas,...) únicamente tendrán obligación de publicar la información económica, presupuestaria y estadística respecto de sus actividades en régimen de derecho administrativo	Información económica, presupuestaria y estadística con la salvedad de que en la información referente a los contratos, convenios de colaboración y subvenciones, solo habrá que publicar la correspondiente a contratos o convenios celebrados con una Administración pública o a subvenciones concedidas por una de estas.
Únicamente para la AGE: obligación de crear un portal de transparencia		
DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA		
Obligaciones materiales	Obligaciones materiales	---
Obligaciones formales	Obligaciones formales	----
Además, la AGE específicamente debe crear unidades especializadas en la materia		



Segunda fase. Recogida de datos

Una vez establecidos los catálogos de obligaciones previstos en la Ley, la evaluación del grado de su cumplimiento por los sujetos obligados requiere **verificar o comprobar la actividad desarrollada por cada uno de ellos durante 2015 en aplicación de las previsiones de la Ley**, tanto en materia de publicación activa como en materia de acceso a la información.

LOS SUJETOS OBLIGADOS

¿Han publicado en la forma prevista en la Ley los datos e informaciones sometidos al régimen de transparencia activa?

¿Han tramitado y resuelto las solicitudes de acceso a la información planteadas por los ciudadanos conforme con el procedimiento establecido por la Ley?

Así, la segunda fase de la evaluación del cumplimiento de la Ley de Transparencia se concreta en un proceso de recogida o recopilación de los datos relativos a las actividades desarrolladas en materia de publicidad activa y acceso a la información pública del 1 de enero al 31 de diciembre de 2015 por los sujetos obligados al cumplimiento de la Ley.

Premisas básicas

Antes de describir el proceso de recopilación de los datos de actividad de los sujetos obligados puesto en marcha por el Consejo en el corriente ejercicio es preciso tener en cuenta algunas premisas básicas:

1. Volumen cuantitativo del universo a analizar

Contabilizando los tres niveles de Administración — central, autonómica y local—, a 1 de enero de 2015 existían en España 18.911 organizaciones y entidades públicas¹. Ello supone un universo potencial de casi 19.000 sujetos de carácter público obligados por la Ley de Transparencia —más de 15.000 corresponden a EELL— a los que habría que sumar las organizaciones privadas comprendidas en el ámbito subjetivo de la norma.

El análisis exhaustivo de un universo de esta magnitud es difícilmente abordable sin recurrir a medios humanos y materiales muy superiores a los que figuran actualmente a disposición del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por ello, la recogida de datos se ha realizado en base a sistemas de muestreo, excepto en el caso de las obligaciones de publicidad activa de los departamentos ministeriales de la Administración General del Estado, en el que se ha realizado un estudio completo de las páginas webs y el Portal de Transparencia.

2. Imposibilidad de identificación directa de determinados sujetos

Si bien la práctica totalidad de los sujetos obligados aparecen identificados directamente en la Ley de Transparencia y figuran en diferentes bases de datos

o plataformas públicas², existe un grupo completo que no puede ser identificado de modo directo ni figura como tal en ningún estado o plataforma contable: las entidades privadas que reciben ayudas, subvenciones o financiación pública por encima de un determinado umbral económico, a las que se refiere el artículo 3 de la Ley. Estas solo pueden ser identificadas individualmente mediante el recurso a la Base Nacional de Subvenciones o plataformas semejantes o a través del examen pormenorizado de las ayudas o subvenciones concedidas por las distintas Administraciones u organismos públicos.

La complejidad de abordar este proceso, especialmente con los medios disponibles por el Consejo, ha aconsejado excluir los datos relativos a estas entidades y diferir al próximo ejercicio la evaluación de su nivel de cumplimiento de la Ley, siempre que la Administración General del Estado desarrolle el correspondiente soporte y registro informático de esta categoría de sujetos, circunstancia que este Consejo estima necesaria para el adecuado desarrollo de sus funciones de evaluación.

3. Competencias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

Las competencias en materia de transparencia y acceso a la información respecto a la Administración pública son competencias compartidas por el Estado y las Comunidades Autónomas.

En coherencia con las finalidades genéricas que le señala el artículo 34 de la Ley³, el Consejo tiene encomendada la función de evaluar anualmente el grado de cumplimiento de la Ley e informar sobre ello a las Cortes Generales. Y el cumplimiento adecuado de esta

1 Según datos obtenidos del Inventario de Entes del Sector Público (INVENTE) de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) <http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/invente/Paginas/inicio.aspx>

2 Contabilidad Nacional, Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), Tribunal de Cuentas, etc.

3 Promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y salvaguardar el ejercicio del derecho a la información.

función implica necesariamente la inclusión de las Comunidades Autónomas en esa evaluación genérica y la consiguiente información a las Cámaras.

De este modo, la labor de recogida de datos del ámbito autonómico ha debido abordarse por este Consejo, por una parte, dentro del más escrupuloso respeto de las competencias propias de las Comunidades y; por otra, de la necesidad de cumplir eficazmente el mandato de la Ley. Por ello, de acuerdo con los principios de cooperación y colaboración institucional, se han solicitado los datos directamente a las Comunidades Autónomas, cuyos resultados proceden de una autoevaluación.

4. Heterogeneidad de la información en función del sujeto

La Ley de Transparencia no establece un catálogo único de obligaciones para todos los sujetos obligados sino que establece distintas obligaciones para los diferentes grupos de clasificación en que estos aparecen agrupados.

De este modo, la recogida de los datos de actividad de los diferentes órganos, organismos o entidades obligados no puede realizarse de manera homogénea o globalizada para todos ellos sino que debe diferenciar, siquiera mínimamente, la información requerida a cada grupo de ellos.

5. Entrada en vigor de la Ley

En el ámbito de las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, la plena entrada en vigor de la Ley de Transparencia no se produjo hasta el 10 de diciembre de 2015⁴. Es decir, hay que considerar que durante 2015 los sujetos del ámbito local o autonómico únicamente han estado obligados a cumplir las obligaciones de transparencia y acceso a la información en el período que media entre el 10 y el 31 de diciembre del mismo año.

Por otra parte, algunas Comunidades Autónomas, en uso de sus competencias exclusivas de autoorganización, habían aprobado sus propias Leyes de Transparencia con anterioridad a la Ley estatal, estableciendo marcos normativos distintos al diseñado con carácter básico por la estatal y, por tanto, necesitados de una adaptación que, en algunos casos, no se ha producido todavía.

Como resultado, la actividad en materia de transparencia y acceso a la información de muchos de los órganos y entidades de las Administraciones Territoriales durante 2015 ha sido forzosamente limitada y ofrece datos muy alejados de los obtenidos respecto de los organismos y entidades del Estado.

Obviamente, esta circunstancia debe ser tenida en cuenta por este Consejo, tanto a la hora de orientar el proceso de recogida de datos necesario para la evaluación como a la hora de realizar propiamente esta. La limitación de la actividad desarrollada en algunos casos por Comunidades Autónomas y Entidades Locales no puede traducirse en una minusvaloración de su nivel de cumplimiento, so pena de distorsionar el sentido de todo el proceso.

“...la recogida de datos se ha realizado en base a sistemas de muestreo, excepto en el caso de las obligaciones de publicidad activa de los departamentos ministeriales de la Administración General del Estado, en el que se ha realizado un estudio completo de las páginas webs y el Portal de Transparencia...”

⁴ Sin perjuicio de que, con anterioridad a dicha fecha, los organismos y entidades más activos hubieran ya desarrollado actividades en materia de transparencia y acceso a la información.

Consideraciones del procedimiento

Como primer paso **clasificamos a los sujetos obligados en grupos homogéneos** a efectos de su tratamiento:



Como se puede observar y a efectos prácticos, en el grupo I se han incluido sujetos de distinta naturaleza jurídica, sin perjuicio de que en su tratamiento se han tenido en cuenta las especificidades correspondientes.

Cada uno de los grupos recogidos en la infografía anterior ha recibido un tratamiento diferente. Teniendo en cuenta los dos procedimientos: obtención directa de la información a partir de los materiales disponibles o elaboración de fichas o cuestionarios a cumplimentar por los responsables de la actividad; el Consejo ha seleccionado uno u otro en función de sus recursos, de la información disponible y de la complejidad y volumen cuantitativo del universo analizado.

Así, **en lo que se refiere a publicidad activa:** para los

grupos I y II, ha procedido a obtener los datos de la información que figura en las páginas o sitios *webs* de los sujetos obligados y del Portal AGE. Para los grupos III, IV y V ha acudido a procedimientos indirectos. En el caso del grupo III se han externalizado; en el caso del grupo IV se ha recabado la información directamente de las CCAA; y, en el caso del grupo V se ha abordado en colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

En lo que se refiere al acceso a la información, el Consejo ha acudido en todos los casos a procedimientos indirectos, toda vez que los datos de actividad no son obligatoriamente objeto de publicidad activa y obran en poder de los responsables de la tramitación de las solicitudes.

Trabajos realizados

Teniendo en cuenta que la información sobre el cumplimiento de la Ley que el Consejo debe suministrar a las Cámaras legislativas tiene fecha legal de 31 de diciembre de 2015, la mayor parte de la fase de recogida de datos se ha realizado durante el mes de enero de 2016.

La única excepción la constituye la recogida de la información relativa a las fundaciones, corporaciones, consorcios y sociedades mercantiles de ámbito estatal que, por haberse externalizado y contratado por el

Consejo con cargo a su presupuesto para 2015, fue adelantada a los últimos meses del ejercicio a efectos de que fuera posible realizar la entrega de los trabajos con sus correspondientes anexos y documentos de apoyo antes del 31 de diciembre de 2015, fecha de cierre del ejercicio.

Los trabajos de recogida de datos y los recursos empleados han sido los que figuran en las tablas, clasificados en función de los grupos de tratamiento homogéneo descritos en el epígrafe anterior.

GRUPOS	Publicidad activa Trabajo realizado	Publicidad activa Recurso empleado	Acceso a la información Trabajo realizado	Acceso a la información Recurso empleado
Grupo I	Análisis muestra páginas webs	Medios propios	Análisis páginas web	Medios propios
	Volcado datos	Medios propios	--	--
Grupo II	Análisis páginas web todos los Ministerios (13) y Portal AGE	Medios propios	Preparación y envío fichas-cuestionario	Medios propios
	Análisis muestra páginas webs organismos vinculados y dependientes de la AGE	Medios propios	Cumplimentación fichas-cuestionario	OTAI, UITs de los departamentos ministeriales
	Volcado datos	Medios propios	Volcado de datos	OTAI

GRUPO	Publicidad activa Trabajo realizado	Publicidad activa Recurso empleado	Acceso a la información Trabajo realizado	Acceso a la información Recurso empleado	Transparencia-percepción general Trabajo realizado	Transparencia-percepción general Recurso empleado
Grupo III	Elaboración check-lists de control (metodología propia)	Asociación Española de Acreditación de la Transparencia (ACREDITRA)	Análisis de expedientes solicitudes de acceso a la información pública (4 entidades, 10 expedientes)	Asociación Española de Acreditación de la Transparencia (ACREDITRA)	Encuestas on-line (121)	Asociación Española de Acreditación de la Transparencia (ACREDITRA)
	Análisis páginas web todas las entidades	Asociación Española de Acreditación de la Transparencia (ACREDITRA)	--	--	Focus-Groups (2) entrevistas en profundidad (4)	Asociación Española de Acreditación de la Transparencia (ACREDITRA)
	Volcado de datos	Asociación Española de Acreditación de la Transparencia (ACREDITRA)	--	--	--	--

Como refleja la tabla, los trabajos relacionados con los sujetos obligados del grupo III son los únicos que ha abordado el Consejo mediante la contratación externa. Además de la imposibilidad material del Consejo de abordar la totalidad de los trabajos con recursos propios, el motivo fundamental de la externalización de la recogida de datos de actividad de las de este grupo ha sido la naturaleza de estos sujetos, excluidos legalmente de la supervisión del Consejo y que presentan una gran dispersión.

La contratación se formalizó mediante un contrato menor y se adjudicó a la asociación ACREDITRA, de nacionalidad española, por presentar un plan de trabajos basados en una *check-list* y una serie de encuestas de percepción, que resultaron adecuados para los fines perseguidos. Adicionalmente, la asociación cuenta con varios antecedentes contrastados de contratación con las administraciones públicas, especialmente en el ámbito autonómico y local.

GRUPOS	Publicidad activa Trabajo realizado	Publicidad activa Recurso empleado	Acceso a la información Trabajo realizado	Acceso a la información Recurso empleado
Grupo IV	Preparación y envío de fichas de medición	Medios propios	Elaboración y envío de fichas-cuestionario de recogida de datos	Medios propios
	Cumplimentación fichas-medición (3 por Comunidad)	Comunidades Autónomas	Cumplimentación de las fichas-cuestionario individuales (3 por Comunidad)	Comunidades Autónomas
	Volcado de datos	Medios propios	Volcado de datos a ficha-cuestionario única	Medios propios
Grupo V	Consulta de base de datos	Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)	No se ha realizado una recogida específica de información	----

Para la realización de las tareas de recopilación de los datos de actividad del grupo IV, el Consejo ha contado con la cooperación voluntaria de diez Comunidades Autónomas y con el apoyo de la totalidad de ellas, con las que se han celebrado diversas reuniones de coordinación en la idea de generar consensos y de avanzar lo más posible en la difusión e implantación de la denominada cultura de la transparencia.

La referencia en la tabla a la existencia de tres fichas de medición a cumplimentar por cada una de las Comunidades Autónomas se explica por la necesidad de recopilar información no solo de la Administración General de la Comunidad sino también de las entidades del sector público autonómico y de las Entidades Locales correspondientes a su territorio.

En este último supuesto, la información facilitada por las Comunidades Autónomas actúa como complementaria de la obtenida directamente de las bases de datos de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

La colaboración entre el Consejo y la FEMP se ha formalizado a través del oportuno convenio de colaboración. La elección de la FEMP se justifica en su carácter de asociación más representativa del conjunto de municipios y provincias y en su mención como tal en la Ley de Transparencia a efectos de su concurrencia a las reuniones de cooperación institucional entre el Consejo y los organismos autonómicos de análogo carácter (art. 35.4).



Tercera fase. Evaluación del grado de cumplimiento de la ley

Una vez recopilada y procesados los datos relativos a la actividad, la última fase de evaluación del grado de cumplimiento de la Ley es **la de medición y valoración de dicha actividad desde la perspectiva del cumplimiento de los catálogos de obligaciones correspondientes a cada uno de ellos**. Se trata de valorar en qué medida cada grupo homogéneo de sujetos de la Ley ha cumplido durante 2015 el catálogo de obligaciones de publicidad activa y ha dado respuesta al ejercicio del derecho de acceso a la información que les resulta aplicable.

Metodología propia

Para efectuar esta valoración, el Consejo ha debido desarrollar una metodología específica puesto que en España, en estos momentos, no existe una metodología de evaluación de la transparencia adaptada específicamente a la Ley y susceptible de ser aplicada y asumida por todos los sujetos implicados.

En los últimos años, incluso antes de la publicación de la Ley de Transparencia, han aparecido en nuestro país distintos sistemas de valoración pero ninguno avalado por organismos públicos. Algunos de estos sistemas están basados en estándares internacionales que han alcanzado un cierto grado de aceptación y de aplicación por distintos organismos y entes públicos. Pero estos sistemas de medición persiguen finalidades no necesariamente vinculadas con el cumpli-

miento de la Ley de transparencia¹ y tienen en cuenta indicadores o criterios no recogidos en la Ley² a la vez que utilizan valoraciones en muchos casos numéricas, con valores de percepción y una auditoría sin certificación ni acreditación oficial.

Esta diversidad de criterios y sistemas de valoración³ han tenido su incidencia positiva, a pesar de que se corre el riesgo de que la aplicación directa de uno o varios de estos métodos pueda conducir la falta de homogeneidad de base que imposibilita el establecimiento de comparaciones válidas y la obtención de un coeficiente general de cumplimiento de la Ley de transparencia a escala nacional.



Elaboración

La necesidad de establecer *ex novo* una metodología de medición adaptada a las previsiones de la Ley de Transparencia y el lógico deseo de abordar esta con el menor coste presupuestario sin dejar de asegurar el adecuado nivel de calidad, aconsejó al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a recurrir a la colaboración con un organismo público especializado. El elegido ha sido la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL)⁴.

Fruto de la colaboración entre ambos organismos, ha sido el desarrollo, durante el segundo semestre de

2015, de una metodología específica de evaluación de la aplicación de la Ley, dirigida primariamente a la medición del cumplimiento de la misma por los sujetos obligados durante el ejercicio 2015.

Sin perjuicio de este objetivo inmediato, ambos organismos se propusieron a medio plazo un objetivo más amplio: definir una metodología de evaluación, permanente, válida y rigurosa, basada en criterios uniformes y de alcance general, que permitiera una comparación de los resultados obtenidos por sujetos de naturaleza diversa y con distintas obligaciones en la materia y con diferentes ámbitos territoriales.

¹ Por ejemplo: establecimiento de índices de corrupción, fijación de rankings de participación ciudadana o Gobierno Abierto.

² Por ejemplo: regulación de lobbies o grupos de interés, estándares de open data.

³ Lógica, por otra parte, teniendo en cuenta la novedad de la cultura de la transparencia en nuestro sistema jurídico-político y la ausencia en la Ley de Transparencia de previsiones específicas en materia de evaluación.

⁴ La AEVAL está adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas a través de la SEAP. Creada por la disposición adicional 1ª de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias Estatales para la Mejora de los Servicios Públicos, con el objeto de promover y realizar evaluaciones de las políticas y programas públicos en el ámbito de la Administración General del Estado.

El proyecto se formalizó a través de un convenio de colaboración suscrito por ambos organismos, sin contrapartidas económicas, que, hasta el momento, ha dado origen a la metodología de evaluación empleada en la presente memoria referida a 2015 y que en 2016 permitirá contar con una metodología completa de evaluación del cumplimiento de la Ley de Transparencia aplicable por cualquier organismo o institución pública que lo asuma. La metodología podrá ser empleada, a modo de evaluación externa, por los organismos supervisores de la transparencia y el acceso a la información en nuestras Administraciones públicas de competencia territorial –este Consejo y la red de Comisionados y órganos garantes propios de las Comunidades Autónomas– y, a modo de evaluación interna, por cualquier organismo o entidad pública que pretenda conocer y adaptar su gestión a los estándares de transparencia marcados por la Ley.

La metodología empleada en las mediciones en que se basa la evaluación contenida en esta memoria para 2015 constituye una versión simplificada de la que será la empleada por el Consejo a partir del ejercicio 2016 y será ofrecida para su utilización gratuita por los organismos o entidades públicas que lo deseen.

La metodología debe ser construida por consenso con los destinatarios que constituyen un universo general por lo que en su estudio y construcción además de contar con la AEVAL, se hará en coordinación con las Comunidades Autónomas, y sus organismos de control, las Unidades de Información de la Transparencia (UITs) y la OTAI. La colaboración y la acogida a la iniciativa ha sido excelente.



Reunión entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia de Evaluación y Calidad (AEVAL)

Descripción

La metodología de evaluación desarrollada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la AEVAL parten de un postulado esencial: a la hora de medir el cumplimiento de la Ley de Transparencia por los sujetos obligados **no es posible subsumir en un único índice o coeficiente el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la transparencia o publicidad activa con el de las obligaciones en materia de acceso a la información pública.**

Se trata de cuestiones diferentes, que implican actuaciones de muy distinta naturaleza y que tienen parámetros o requisitos de cumplimiento diferentes e irreducibles entre sí. Por ello, el proceso recurre a dos herramientas diferentes y a dos sistemas de valoración distintos, uno para las obligaciones de publicidad activa y otro para las obligaciones en materia de acceso a la información.

Se describen a continuación por separado la evaluación en las obligaciones de publicidad activa y las obligaciones en materia de derecho de acceso a la información.

PUBLICIDAD ACTIVA

Para medir el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa se ha diseñado un cuestionario que, además de reflejar los datos valoración del cumplimiento, incorpora también los relativos a la actividad desarrollada por el sujeto obligado en materia de publicidad activa —qué información ha publicado, en qué portal o sitio electrónico ha efectuado la publicación, qué características técnicas tiene, etc.—.

El cuestionario ha sido utilizado por el Consejo en el proceso de recogida de datos, tanto para volcar los datos de su análisis directo de las páginas *webs* de la Administración General del Estado y los organismos constitucionales y estatales no adscritos (grupos I y II de tratamiento) como, con ligeras variantes, a modo de cuestionario a cumplimentar por las Comunidades Autónomas y Entidades Locales (grupos IV y V) para recabar sus datos de actividad. En el caso de los sujetos del Grupo III—fundaciones, corporaciones, consorcios y sociedades mercantiles de ámbito estatal—, cuyos datos han sido relevados por un tercero externo, y también de



la muestra de entidades del Grupo V, que se ha consultado con la FEMP se ha utilizado una versión simplificada.

El cuestionario recoge las **obligaciones materiales** de publicidad activa señaladas por la Ley para los sujetos obligados y una versión simplificada de las **obligaciones formales** en la materia. El objetivo es reflejar la valoración del cumplimiento de las obligaciones formales de la Ley por cada una de las obligaciones materiales.

- **Las obligaciones materiales** se identifican con los

01 **Publicación.** Lugar o sitio electrónico en que el sujeto obligado ha publicado la información obligatoria de la Ley: su propia página *web*, sede electrónica o un Portal de Transparencia.

02 **Integridad** Si el sujeto obligado ha publicado o no la totalidad de la información obligatoria de la Ley o si solo lo ha hecho parcialmente. Hay que tener en cuenta que, en algunos casos, la Ley exige que la publicación cubra un único tipo de información o un único conjunto de datos, mientras que en otros integra varios tipos o conjuntos de datos.

03 **Presentación.** Se refiere a la evaluación sobre si la información publicada por el sujeto se visualiza o no inmediatamente en la pantalla inicial (*home*) de su sede electrónica o página *web*. Esto es, si en dicha pantalla inicial aparece una pestaña, un *banner* o un vínculo específico de transparencia o publicidad activa.

04 **Forma.** Modo en que los distintos datos o informaciones aparecen publicados en la *web* o sede electrónica: si se publican por el organismo de forma directa o de forma indirecta, a través de un *link* a una base de datos, central de información o plataforma electrónica en la que el ciudadano debe buscar los datos requeridos.

datos o informaciones cuya publicación proactiva exige la Ley y aparecen clasificadas por tipos, categorías y subcategorías. Así, por ejemplo: tipo 1, "Institucional, organizativa y de planificación", categoría 1.1, "Institucional" y subcategoría 1.1.1. "Normativa aplicable".

- **Las obligaciones formales** se han concretado en cinco parámetros o criterios, que tratan de cubrir de una manera simplificada la totalidad de las obligaciones formales exigidas en la Ley. Estos son:

05 **Características.** Se refiere a las principales características técnicas y formales que debe reunir la publicación de los datos o informaciones exigidos por la Ley, esto es:

- **Estructuración**, sistemática con que los datos o informaciones aparecen reflejados en el lugar o sitio electrónico en que se publican.
- **Accesibilidad**, facilidad o dificultad en el acceso electrónico a los datos o informaciones.
- **Claridad**, comprensibilidad del soporte y del lenguaje utilizado en la publicación y a la existencia o no de ayudas, tutoriales, glosas o comentarios aclaratorios.
- **Reutilización**, formato electrónico utilizado en la publicación de los datos o informaciones y a las posibilidades que presenta de ser reutilizado o de ser objeto de tratamiento automático.
- **Actualización**, hace referencia a la información acerca de la fecha a que corresponden los datos e informaciones objeto de publicación por el órgano, organismo o entidad de que se trate.

La evaluación del grado de cumplimiento de la Ley por el sujeto al que se refiere el cuestionario se refleja, primeramente, en cada una de las obligaciones materiales conforme a diversos criterios de valoración detallados en las instrucciones que acompañan al cuestionario. Y, en segundo lugar, en forma de resumen o valoración general del grado de cumplimiento de la Ley en materia de publicidad activa.

Una vez obtenidas las valoraciones de cada uno de los sujetos examinados, se aborda la fase final del proceso, consistente en la obtención del grado general de cumplimiento de la Ley y en la realización de una valoración genérica de la información procesada. En el siguiente epígrafe de esta memoria, junto a esta valoración genérica se realiza también, como complemento, una valoración por grupos homogéneos de tratamiento. A efectos informativos, y teniendo en cuenta la diversidad de los sujetos evaluables y las diferencias metodológicas existentes (obtención directa de los datos, obtención indirecta mediante cuestionarios, muestreos, etc...), parece aconsejable reflejar los resultados desde esta doble perspectiva.

DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Por lo que respecta a la herramienta de medición de acceso a la información pública, se ha acudido a la elaboración de una segunda ficha de medición, ajustada específicamente a la materia.

La ficha ha sido utilizada por los servicios del Consejo en el proceso de recogida de datos, en forma de cuestionario remitido a la OTAI y a las CCAA –Grupo II, IV y V de tratamiento– para su cumplimentación. El Grupo I no ha sido objeto de un relevamiento específico de datos y el Grupo III lo ha sido a través de un tercero externo.

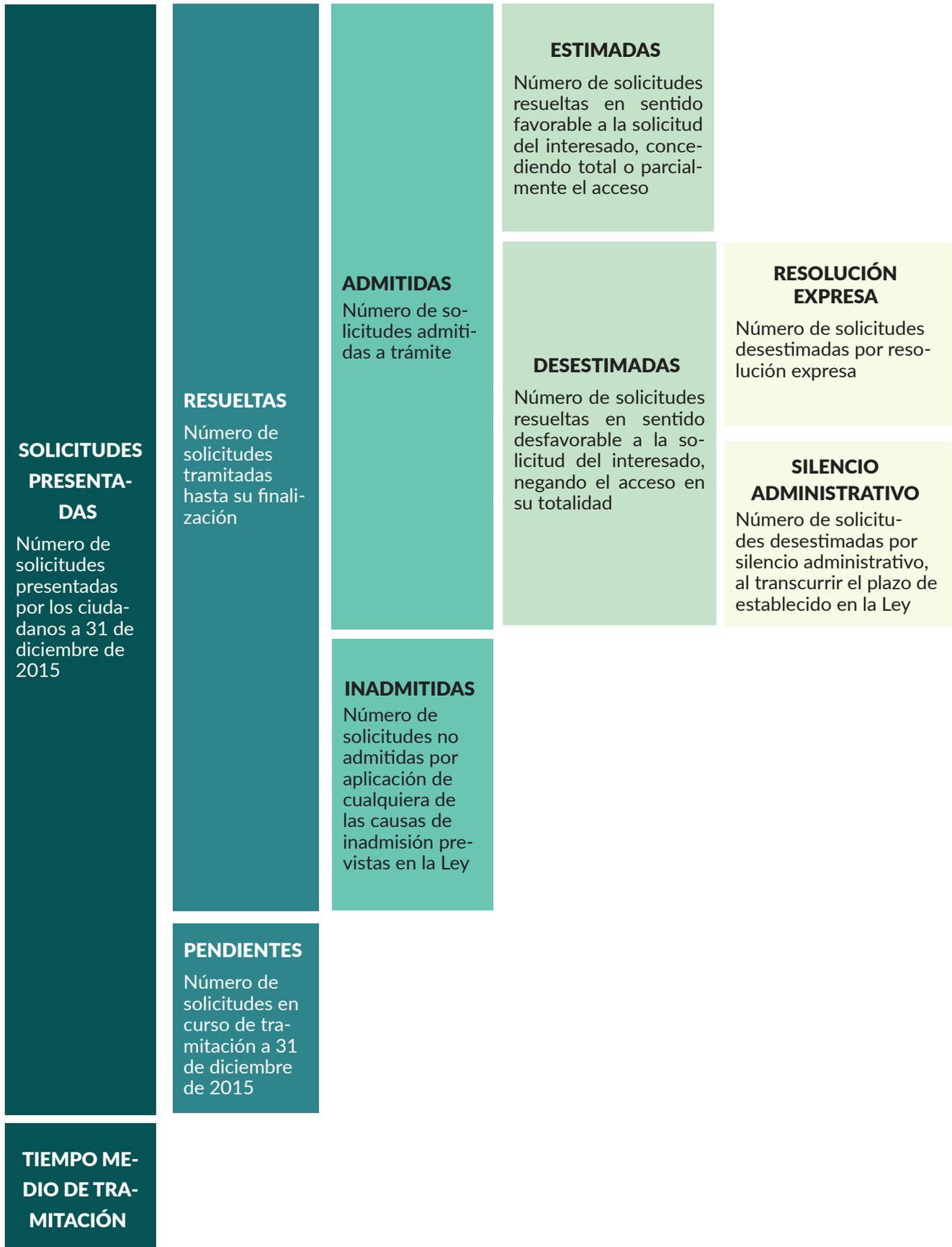
Como en el caso de la publicidad activa, se ha cumplimentado un cuestionario por cada uno de los sujetos o grupos de sujetos (EELL y sector público autonómico, provincial y municipal) comprendidos en el correspondiente grupo de tratamiento.

El cuestionario recoge una clasificación de las distintas materias sobre las cuales se puede ejercitar el derecho de acceso a la información pública. El objetivo de reflejar esta información es posibilitar la obtención de conclusiones sobre los tipos o categorías de información más solicitados, especialmente a efectos de las previsiones de la Ley de Transparencia sobre la publicación proactiva de los datos o informaciones solicitadas más frecuentemente por la vía del derecho de acceso.

Las materias se ofrecen en una secuencia paralela a la de las informaciones de publicidad activa, respetando las áreas establecidas en los artículos 6 al 8 de la Ley de Transparencia. Están clasificadas por tipos y, en su caso, subcategorías. Este criterio se ha aplicado buscando una enumeración cerrada, sencilla, con *ítems* fácilmente identificables y la menor subjetividad posible, para facilitar su utilización a los encargados de rellenar la ficha.

Puede suceder que los ciudadanos que hayan solicitado información sobre alguna materia que no pueda ser reconducidas fácilmente a alguna de las comprendidas en la clasificación. Por eso, se ha dejado abierto un tipo de información para estos casos. En este apartado, la UIT puede incluir cuantas informaciones estime conveniente, incorporando una sucinta categorización de las mismas.

El cuestionario recoge también los datos de la tramitación de las solicitudes de acceso presentadas por los ciudadanos llevada a cabo por el sujeto o grupo de sujetos a 31 de diciembre de 2015. Estos datos son los que se reflejan en el siguiente cuadro:



La totalización de los datos de tramitación por cada categoría o subcategoría de información reflejará el número total de expedientes presentados ante el sujeto o sujetos obligados en demanda de dicha información y el número total de expedientes resueltos, admitidos, estimados y desestimados. La totalización general de los correspondientes subtotales refleja los datos globales de tramitación y los resultados generales de la misma.

Una vez procesados los datos parciales de cada uno de

los sujetos o grupos de sujetos examinados, se aborda la fase final del proyecto, consistente en la evaluación general de la tramitación de las solicitudes de acceso presentadas durante 2015 por parte de los sujetos obligados y de la eficacia de la misma.

Adicionalmente, como en el caso de la publicidad activa y sin perjuicio de esta valoración genérica, se realiza también una valoración por grupos homogéneos de tratamiento por entenderlo más completo desde el punto de vista informativo.



RESULTADO DE LA EVALUACIÓN

En este epígrafe se exponen los resultados de la evaluación del grado de cumplimiento de la Ley de Transparencia realizada por este Consejo para el ejercicio 2015.

Los resultados se expondrán separadamente por grupos homogéneos de sujetos, en concreto:

Grupo I. Órganos constitucionales, órganos de relevancia constitucional y órganos independientes de ámbito estatal.

Grupo II. Administración General del Estado y organismos vinculados y dependientes.

Grupo III. Fundaciones, corporaciones, consorcios y sociedades mercantiles de ámbito estatal.

Grupo IV. Comunidades Autónomas, organismos independientes de ámbito autonómico y organismos vinculados y dependientes del sector público autonómico.

Grupo V. Entidades Locales, organismos vinculados y dependientes y sector público provincial y municipal.



Grupo I. Órganos constitucionales, de relevancia constitucional y órganos independientes de ámbito estatal

La Ley de Transparencia incluye en su ámbito de aplicación a los siguientes órganos constitucionales o de relevancia constitucional: la Casa de Su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas y el Consejo Económico y Social (CES).

También incluye al Banco de España y a aquellos organismos independientes de ámbito estatal, esto es, aquellas entidades de derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o supervisión de carácter externo sobre un determinado sector o actividad. Así, por ejemplo, la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF), la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), el Consejo de Seguridad Nuclear (CSN), la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) o este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Todas las entidades del grupo I están sujetas al mismo catálogo de obligaciones que las Administraciones públicas, tanto en materia de publicidad activa como de acceso a la información pública, salvo los órganos constitucionales y otros mencionados en el art. 2.1.f) de la Ley de Transparencia, que presentan dos importantes especialidades:

1. En aquellos órganos, organismos, etc., que, además de ejercer potestades públicas y realizar actividades sujetas al derecho administrativo, realizan otras actividades sujetas a otros sistemas de derecho público o a derecho privado, las obligaciones de transparencia únicamente alcanzan a los aspectos regulados por normas de derecho administrativo.
2. Las resoluciones de la mayor parte de estos órganos son recurribles directamente ante la jurisdicción contencioso-administrativa sin que quepa la reclamación previa ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.



Portal de Transparencia del Senado

En cuanto al cumplimiento de las obligaciones derivadas de la Ley de Transparencia, hay que señalar que, **con generalidad, la práctica totalidad de estos órganos, organismos y entidades han cumplido adecuadamente durante 2015 las obligaciones establecidas en la Ley.** Todos estos órganos y organismos han aplicado la Ley, han incorporado la transparencia y el acceso a la información pública a sus procesos de gestión y han cumplido las obligaciones que les corresponden en un porcentaje significativo¹.



Portal de Transparencia del Congreso

¹ En algunos casos han acudido a servicios de consultoría privada o suscrito convenios de colaboración con organizaciones privadas especializadas en materia de transparencia e información pública.

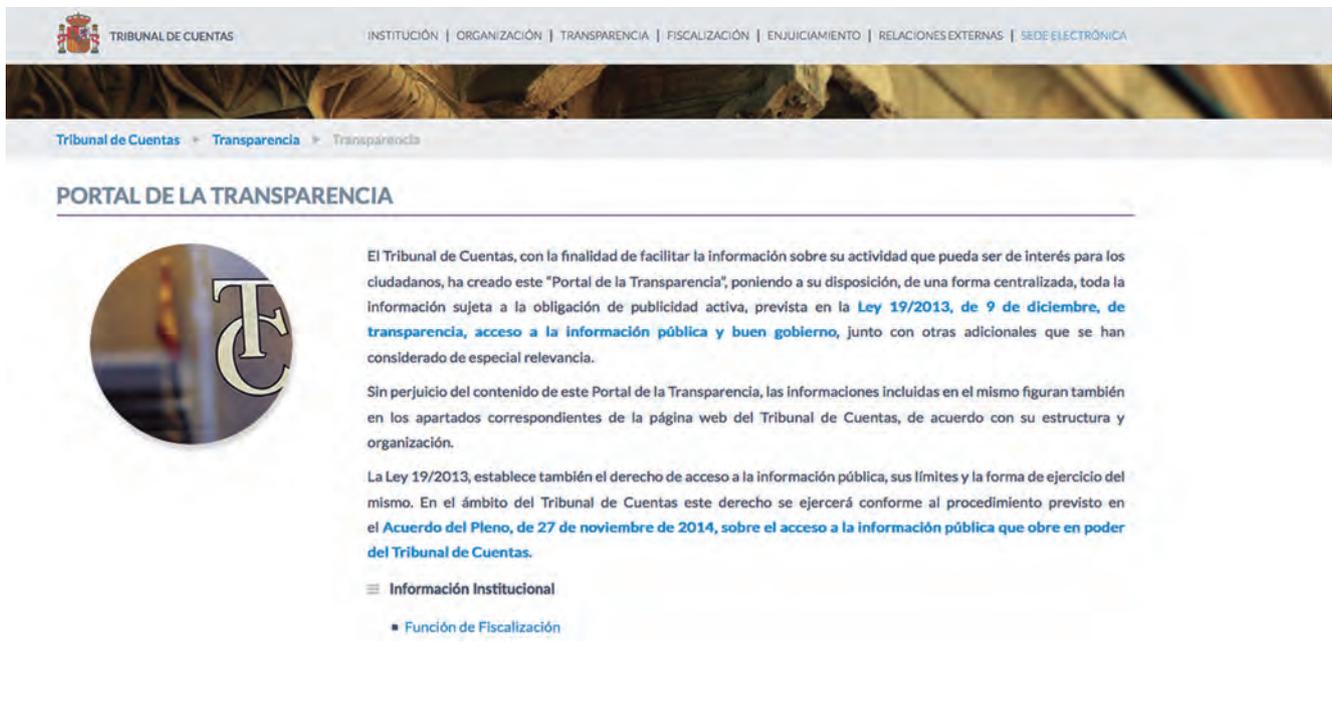
En el ámbito de la publicidad activa han cumplido la mayoría de las obligaciones materiales e incluso han publicado datos o informaciones no comprendidas en el mínimo obligatorio fijado por la Ley. No obstante, sería conveniente avanzar en los aspectos formales, especialmente en lo que se refiere a los requisitos de claridad, actualización y reutilización.

En general, si bien todos ellos, mayoritariamente, presentan en sus portales o páginas webs un apartado de transparencia suficientemente accesible y estructurado, no incluyen explicaciones o informaciones complementarias en los datos de carácter normativo, técnico o presupuestario, incorporan imágenes o soportes no reutilizables y no acompañan los datos de referencias de fecha o data.

En el ámbito del acceso a la información, en cambio,

la atención a las solicitudes presentadas por los ciudadanos ha sido eficaz y ajustada a los requerimientos de la Ley. En la mayor parte de los portales o páginas webs se han establecido canales para la presentación telemática de solicitudes de derecho de acceso a la información pública, obviamente sin perjuicio de la presentación de solicitudes de manera presencial o por correo postal.

En síntesis, el cumplimiento de la Ley por los sujetos pertenecientes a este grupo ha sido adecuado, máxime teniendo en cuenta que se trata del primer año de aplicación de la Ley, que la misma supone un cambio cultural de enorme trascendencia en el funcionamiento de nuestras instituciones públicas y que se está iniciando un proceso que, en todos los países de nuestro entorno, ha consumido un dilatado período de tiempo y ha supuesto un gran esfuerzo de gestión.



TRIBUNAL DE CUENTAS INSTITUCIÓN | ORGANIZACIÓN | TRANSPARENCIA | FISCALIZACIÓN | ENJUICIAMIENTO | RELACIONES EXTERNAS | SEDE ELECTRÓNICA

Tribunal de Cuentas > Transparencia > Transparencia

PORTAL DE LA TRANSPARENCIA



El Tribunal de Cuentas, con la finalidad de facilitar la información sobre su actividad que pueda ser de interés para los ciudadanos, ha creado este "Portal de la Transparencia", poniendo a su disposición, de una forma centralizada, toda la información sujeta a la obligación de publicidad activa, prevista en la **Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**, junto con otras adicionales que se han considerado de especial relevancia.

Sin perjuicio del contenido de este Portal de la Transparencia, las informaciones incluidas en el mismo figuran también en los apartados correspondientes de la página web del Tribunal de Cuentas, de acuerdo con su estructura y organización.

La Ley 19/2013, establece también el derecho de acceso a la información pública, sus límites y la forma de ejercicio del mismo. En el ámbito del Tribunal de Cuentas este derecho se ejercerá conforme al procedimiento previsto en el **Acuerdo del Pleno, de 27 de noviembre de 2014, sobre el acceso a la información pública que obre en poder del Tribunal de Cuentas**.

- ≡ Información Institucional
 - Función de Fiscalización

Portal de Transparencia del Tribunal de Cuentas



Grupo II. Administración General del Estado (AGE) y organismos vinculados y dependientes

a. Publicidad activa

Los departamentos ministeriales y los restantes organismos de la AGE **deben publicar la información obligatoria exigida por la norma bien en sus páginas o portales web, bien en sus sedes electrónicas**. Por su parte, el Ministerio de la Presidencia debe desarrollar un **Portal de la Transparencia** que “*facilitará el acceso de los ciudadanos*” a “*toda la información*” exigida por la Ley respecto de los órganos y organismos pertenecientes al ámbito de la Administración General del Estado.

La publicación tanto en el Portal de Transparencia como en las *webs* ministeriales debe ajustarse a las condiciones y requisitos técnicos establecidos en la Ley.

En el curso de la evaluación efectuada, el Consejo ha analizado la totalidad de las páginas *webs* de los trece departamentos ministeriales existentes y una muestra de los organismos públicos vinculados o dependientes (AES, OAS y EPES). También se ha examinado el Portal de Transparencia de la AGE.

Los resultados obtenidos se exponen separadamente: por un lado los relativos a las *webs*; por otro, los relativos al Portal.

PÁGINAS WEBS

A 31 de diciembre de 2015, la práctica totalidad de los Ministerios y organismos públicos han publicado los datos e informaciones requeridos por la Ley en sus páginas webs, en el Portal de Transparencia o en ambos sitios.

Así, en una primera aproximación, el nivel de cumplimiento de la Ley en el ámbito de la Administración General del Estado durante el ejercicio anterior ha de estimarse adecuado.

El cumplimiento ha sido bueno en el ámbito de las obligaciones materiales pero menor en el ámbito de las obligaciones formales. Es decir, si bien los sujetos obligados han publicado durante 2015, en sus sedes o sus webs, la práctica totalidad de los datos o informa-

ciones exigidos, no han cumplido en igual medida los requisitos legales de claridad, estructuración, accesibilidad, interoperabilidad, etc...

Analizando los datos recopilados en el proceso de evaluación sobre la base de los criterios valorativos o parámetros establecidos en la metodología, se aprecian las siguientes deficiencias:

"...El cumplimiento ha sido bueno en el ámbito de las obligaciones materiales pero menor en el ámbito de las obligaciones formales..."

The screenshot shows the website for the Ministry of Fomento (Transport, Infrastructure and Tourism). The header includes the Spanish coat of arms, the text 'GOBIERNO DE ESPAÑA MINISTERIO DE FOMENTO', and the word 'FOMENTO' in large letters. A search bar is visible on the right. Below the header, there is a navigation menu with items like 'El Ministerio', 'Áreas de actividad', 'Planes estratégicos', 'Sala de prensa', 'Información para el ciudadano', and 'Órganos Colegiados'. The main content area is titled 'INICIO TRANSPARENCIA EN FOMENTO'. It contains a paragraph stating that in compliance with the Ley 19/2013, the Ministry provides information to citizens. Below this, there are two sections: 'INFORMACIÓN DE TRANSPARENCIA DEL MINISTERIO DE FOMENTO' and 'INFORMACIÓN DE TRANSPARENCIA DE SOCIEDADES MERCANTILES Y FUNDACIONES'. The first section lists organizations like ADIF, AESA, AESF, CEDEX, CNIG, ENAIRE, Puertos del Estado, Renfe-Operadora, SASEMAR, and SEPES, and provides links to the transparency portal and an information request form. The second section is partially visible. On the right side, there is a 'ENLACES DE LA PÁGINA' section with links to the Ley 19/2013, the transparency portal, an information request form, AENA S.A., and the Fundación de los Ferrocarriles Españoles.

01 Publicación

En el ámbito de la publicación de la información, hay que señalar en primer lugar que la información aparece publicada tanto en la correspondiente página o sede como en el Portal AGE o exclusivamente en éste. En el caso de los organismos dependientes o vinculados¹ la información aparece únicamente en la *web* de cada uno de ellos.

Ello se debe a la naturaleza de estos organismos² y al propio diseño del Portal AGE. Pero, desde un punto de vista valorativo, se entendería de forma positiva su incorporación al Portal puesto que la Ley de Transparencia, en la medida en que prevé el desarrollo de un portal genérico, impone a la AGE la obligación de proporcionar a los ciudadanos interesados la opción de acceder a la información por una u otra vía y les alivia de la carga de tener que conocer la estructura organizativa de la Administración para llegar a la información que desean.

En el caso de los departamentos ministeriales se plantea el problema técnico de la coincidencia de los datos, de modo que no se produzcan incongruencias o descoordinaciones entre la figurada en la *web* del Ministerio y la duplicada en el Portal, hecho que no se produce siempre.

Con generalidad, este problema ha sido resuelto por diversos procedimientos. En algunas categorías o subcategorías³ la información en la *web* reenvía de forma automática al Portal, a través de un *link* o vínculo, que puede ser manifiesto (advierde al usuario de estar navegando por el Portal AGE) o no (enlaza directamente con los datos o informaciones de este). En otras⁴ la in-

formación se ha ajustado a un esquema preestablecido y es idéntica, con independencia de quien sea el gestor de la publicación. Finalmente, en otras categorías⁵, se ha establecido, tanto en el Portal como en la *web* ministerial, un mismo reenvío de las consultas a la información obrante en plataformas o bases de datos transversales de alcance general de las Administraciones públicas.

En ocasiones aisladas⁶, la *web* y el Portal replican la información según diferentes esquemas de datos y estos no coinciden. En otros casos, el reenvío de la *web* al Portal AGE es implícito: no se establece ningún *link* y no se publica la información, lo que obliga al ciudadano a deducir o conocer que los datos están en el Portal. Esta práctica se observa en un cierto número de casos respecto de los datos relativos a retribuciones, indemnizaciones y declaraciones de altos cargos o máximos responsables, a las autorizaciones de compatibilidad o de actividad privada y a la normativa en elaboración.

Desde el punto de vista de la efectividad de los derechos del ciudadano, estas situaciones deberían corregirse adaptando los esquemas de datos o estableciendo un vínculo visible al Portal.

"...En el caso de los departamentos ministeriales se plantea el problema técnico de la coincidencia de los datos, de modo que no se produzcan incongruencias o descoordinaciones entre la figurada en la web y la duplicada en el Portal..."

1 Que aparecen enumerados en el Portal dentro de la información de carácter organizativo de cada Ministerio.

2 Son entes dotados de autonomía de funcionamiento y suelen contar con sus propios medios técnicos.

3 Retribuciones, indemnizaciones y declaraciones de altos cargos o máximos responsables, autorizaciones de compatibilidad y normativa en elaboración.

4 Organigramas y currícula.

5 Contratos, convenios y encomiendas, subvenciones, presupuestos, cuentas, bienes inmuebles.

6 Información sobre normativa de algunos Ministerios.

02 Integridad

Como se ha apuntado ya, los Ministerios y organismos de la Administración General del Estado han publicado la mayoría de los datos e informaciones requeridos por la Ley. Pero se observa que **en algunas categorías o subcategorías de información** —especialmente en aquellas que se refieren a conjuntos de datos o informaciones complejas— **no se publican todos los requeridos**.

- Así, en el caso de la información sobre planes y programas anuales y plurianuales de actuación ya concluidos faltan, en muchas ocasiones, los datos sobre el grado de cumplimiento y resultados de los planes así como los indicadores de medida y valoración.
- En el caso de la información de naturaleza jurídica, en la mayoría de los casos examinados, faltan los datos relativos a directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos administrativos.
- En lo referente a la información sobre contratos, salvo casos muy especiales, no se publican los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de los contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos de contra-

tación que exige la Ley.

- Salvo en casos puntuales, la información publicada sobre las cuentas anuales que deban rendir los organismos y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización externa es fragmentaria.
- Finalmente, la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos raramente ha sido objeto de publicación. Los Ministerios y los organismos se han limitado en este punto a reproducir las cartas de servicios —que ya eran públicas— pero que no sustituyen a la información requerida por la Ley.

En todos estos casos, el cumplimiento de la Ley se ha puntuado a la baja.

Para terminar con el apartado de integridad, es necesario destacar que cuando **una categoría o subcategoría de información aparece vacía (sin datos o informaciones) no se advierte al consultante sobre los motivos**. De este modo, el usuario desconoce si es debido a la inexistencia de datos o informaciones por falta de actividad del organismo en la materia o a una omisión en la publicación. A juicio de este Consejo, sería recomendable como buena práctica la incorporación de una advertencia en tal sentido.



Estructura



Funciones



Planes de objetivos



Retribuciones de
altos cargos



Curriculums de altos
cargos



Autorizaciones de
compatibilidad de
empleados públicos
[+ info]



03 Presentación

En el caso de algunos departamentos y organismos se aprecia la falta de un logo banner que permita, a simple vista y en el primer acceso, acudir directamente a la información de transparencia y de publicidad activa. En el caso de los organismos, la ausencia alcanza un porcentaje muy significativo.

La información se encuentra dispersa en distintos lugares o secciones de las páginas examinadas y este hecho exige al consultante un conocimiento previo de los sitios webs de la Administración y una larga navegación, lo que puede suponer una seria dificultad para acceder a la información por parte de los ciudadanos o usuarios no familiarizados con ellos.

La experiencia muestra que los consultantes abandonan las búsquedas si hay que hacer sucesivas consultas antes de llegar a un resultado positivo. Por eso, desde el punto de vista del cumplimiento de la Ley, sería necesario corregir esta situación mediante la inclusión en las webs de pestañas o banners específicos de transparencia.



04 Forma

Principalmente en el caso de los Ministerios pero también en sus organismos dependientes o vinculados, los datos o informaciones de carácter económico¹ aparecen en forma de reenvío automático a otras plataformas o bases de datos.

Así, la Plataforma de Contratación Pública, el Registro Nacional de Convenios y Encomiendas de Gestión, la Base de Datos Nacional de Subvenciones, las plataformas de contabilidad de la IGAE o del Tribunal de Cuentas (TCU), la OCI o el Inventario de Bienes Inmuebles de Patrimonio del Estado.

Esta solución, que es aconsejable desde el punto de vista económico, organizativo y técnico², puede no serlo tanto desde el punto de vista ciudadano, pues obliga al consultante a acceder a plataformas complejas y desarrolladas con una finalidad distinta de la Ley de Transparencia, y de sus requerimientos técnicos, con una lógica y unas finalidades distintas (en algunos casos, las plataformas permiten, incluso, la tramitación de procedimientos administrativos).

¹ Presupuestos, contratos, convenios, subvenciones, etc...

² Ahorro de gasto, eficacia, eliminación de duplicidades, coincidencia de la información, etc.

05 Características

Estructuración

En la página *web* de algunos departamentos ministeriales hay varios núcleos o subsitios de información a distintos niveles organizativos. Así, en algunos Ministerios cada una de las Secretarías de Estado o Direcciones Generales más relevantes publican su propia información de transparencia.

Normalmente estos Ministerios corresponden a aquellos que resultan de la fusión o integración de otros preexistentes y que, por razones económicas, organizativas o de otra índole, no han integrado todavía las respectivas *webs*. No obstante, desde el punto de vista de la transparencia, esta práctica contradice el principio de estructuración de la información, que persigue como objetivo que toda la información de publicidad activa aparezca agrupada, organizada e identificada.

Consecuentemente, en estos casos, sería preferible corregir la configuración.

Accesibilidad

Por este Consejo se ha valorado la accesibilidad de la información —no del soporte *web*— en términos de cuántos clics son necesarios para llegar a los datos buscados desde las *home pages*.

La experiencia demuestra que el nivel de desistimiento de búsquedas tras tres clics es importante, siendo muy negativo si superan los cinco, llegando a provocar el abandono.

Se considera que debería mejorarse la situación en aquellos casos en que se detecta un número considerable de pasos intermedios para acceder a la información y que esta circunstancia debería tenerse en cuenta también en los supuestos de *links* o reenvíos (información normativa, información reenviada al Portal AGE o a bases de datos transversales).

Claridad

La mayoría de las informaciones publicadas por Ministerios y organismos se han circunscrito a la reproducción o el reenvío a textos legales o documentos oficiales, sin datos complementarios. Así, las páginas son densas y poco amigables, siendo, en gran parte de los casos, bloques de texto. No abundan tampoco separaciones, colores, grafismos, cuadros o tablas explicativas, glosarios, explicaciones, resúmenes, etc.

Si bien es cierto que el uso de estos medios no constituye una exigencia legal y que el lenguaje comúnmente denominado legal o administrativo tiene plena eficacia jurídica, es cierto también que la Ley de Transparencia exige que la información publicada proactivamente sea clara, comprensible y entendible por todos y que los tecnicismos o los conceptos jurídicos no son fácilmente comprendidos o compartidos por la ciudadanía que es a quien va destinada.

Por ello, desde el punto de vista del cumplimiento de la Ley, deben evaluarse muy positivamente aquellos casos en los que, sin omitir la publicación de los textos o documentos oficiales, se acompañan de información explicativa o aquellos que se han reescrito para hacer más asequibles sus contenidos.

Actualización

Una parte considerable de la información publicada proactivamente por los departamentos y organismos de la Administración General del Estado no aparece acompañada de las referencias temporales necesarias para determinar a qué fecha corresponde ni de una referencia a su fecha de actualización.

Es cierto que una gran cantidad de los datos publicados están autoreferenciados cronológicamente —es decir, incorporan la fecha en la que se elaboraron— pero no vienen acompañados de ninguna indicación sobre la fe-

cha de su publicación y de actualización. De este modo, al desconocer la fecha del dato, no puede saberse si ha sido o no sustituido o invalidado por uno posterior y, consecuentemente, pueden producirse dudas sobre la vigencia o actualidad de la información consultada.

Por otra parte, analizando la información publicada, se observa que, en ocasiones, algunos de los datos publicados (por ejemplo, los relativos a planes y programas) corresponden a períodos anteriores o series históricas o a documentos caducados o fuera de vigencia (normas, contratos o convenios), algunas con más de diez años de antigüedad, lo que parece apuntar a que la información está desactualizada.

Desde el punto de vista del adecuado cumplimiento de la Ley sería necesario revisar esta situación, que, por otra parte y como sucedía con los sujetos del Grupo I, se encuentra bastante generalizada.

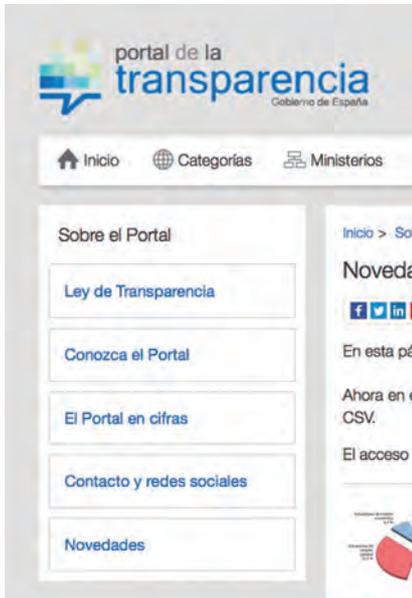
Reutilización

Un volumen considerable de la información publicada por los Ministerios y los organismos aparece en formatos *pdf*, que cuenta con un grado mínimo de reutilización y es recomendado en menor medida que otros formatos. Por otra parte, la utilización excesiva de formatos *pdf* puede introducir obstáculos en la aplicación de buscadores electrónicos.

Es cierto que la Ley de Transparencia sólo exige que los formatos empleados en la publicación de la información obligatoria sean, preferentemente, reutilizables, de modo que la reutilización de datos e informaciones no puede considerarse una exigencia imperativa. Pero también es cierto que, al menos en lo referente a la información de carácter económico, presupuestario y estadístico, es una reiterada demanda ciudadana y sería deseable realizar el esfuerzo de volcar los datos e informaciones en formatos *csv* u otros más reutilizables que el *pdf*.



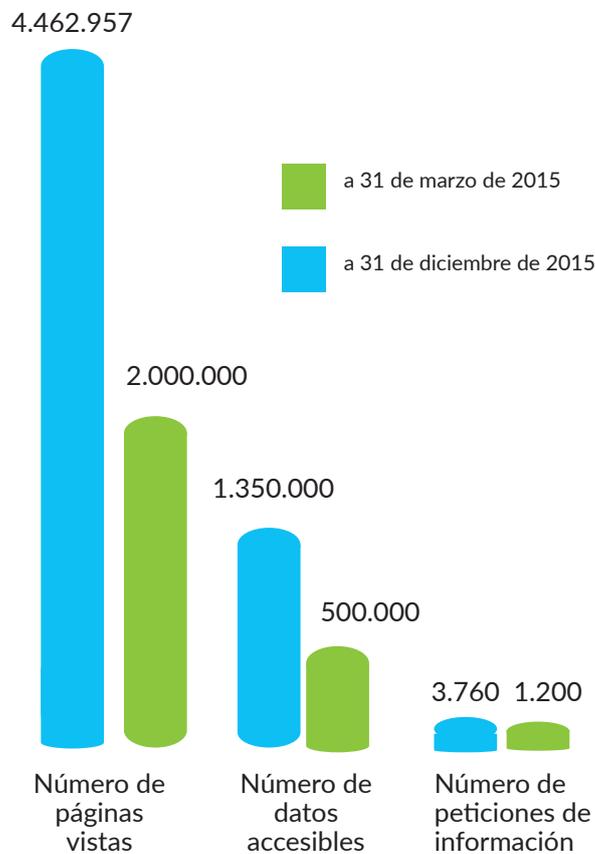
PORTAL DE TRANSPARENCIA DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO



El Portal AGE entró en funcionamiento el 10 de diciembre de 2014.

En ese momento y en lo referente a publicidad activa, integraba desde su inicio más de 500.000 registros accesibles de información, con 25.000 informaciones individuales, referidas a todos los departamentos ministeriales de la Administración General del Estado.

Hoy, a 31 de enero de 2016, el Portal integra casi 1,4 millones de datos, habiendo prácticamente triplicado la información inicialmente disponible.



Información institucional, organizativa y de planificación

El Portal incorpora la información de carácter institucional, organizativa y de planificación en una entrada denominada “Institucional”, que figura en su página de inicio y que conduce, a su vez, a un desplegable con las siguientes opciones:



Funciones:

Conduce igualmente a un menú desplegable por Ministerios que enlaza directamente con el Real Decreto de estructura del Ministerio a través de su publicación en el BOE.



Retribuciones de Altos Cargos:

Abre así mismo a un menú desplegable por Ministerios que lleva a su vez a una tabla en que figuran las retribuciones anuales de los Altos Cargos del Ministerio y sus Organismos vinculados (ejercicios 2013, 2014 y 2015).



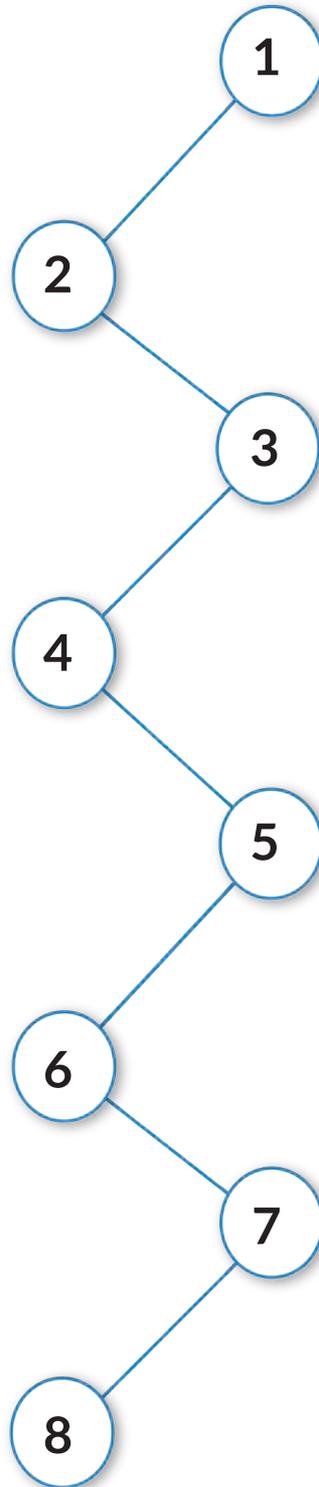
Resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad de empleados públicos:

Accede a un menú con dos opciones: “Actividades Públicas” y “Actividades Privadas”, que incorporan la correspondiente relación de autorizaciones con los funcionarios identificados por sus iniciales.



Autorizaciones ejercicio actividad privada tras cese Altos Cargos:

Relación de autorizaciones, con los destinatarios identificados por nombre y apellidos.



Estructura:

Menú que conduce al organigrama de cada Ministerio. Es un modelo de datos normalizado, que representa la estructura ministerial e incorpora una indicación de la sede del Ministerio y relación de los órganos consultivos y colegiados



Planes de objetivos (sic):

Accede también a un desplegable por Ministerios que conduce a una relación de los planes, programas y documentos disponibles. En cada uno de ellos hay un acceso a una ficha-resumen individualizada con un *link* al texto.



Currículums de altos cargos:

Menú desplegable por Ministerios que enlaza con la relación nominativa de los altos cargos del Ministerio y los organismos vinculados. Clicando en el nombre, se accede al currículum. Todos responden a un modelo de datos normalizado.



Indemnizaciones percibidas por altos cargos por razón del abandono de su cargo:

Conduce directamente a una relación de indemnizaciones, con los perceptores identificados por su nombre y apellidos.

Información de relevancia jurídica



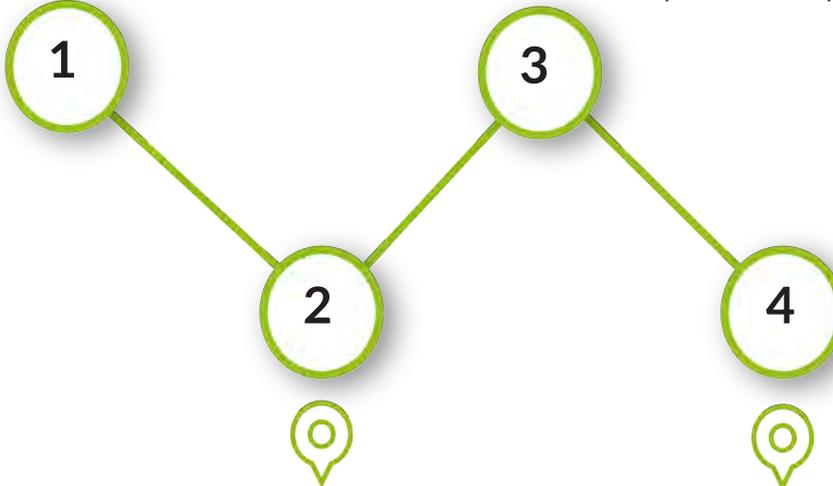
Normativa destacada

Abre a un menú desplegable por Ministerios que proporciona acceso a la relación de normas más importantes del Ministerio y sus organismos vinculados (Leyes y Reales Decretos), con enlaces individuales a una ficha-resumen que incorpora un *link* a su publicación oficial en el BOE.



Normativa en vigor

También abre a un desplegable por Ministerios que conduce a la relación de normas vigentes pero no destacadas del Ministerio y sus organismos vinculados (Reales Decretos). A través de la relación se accede a una ficha-resumen de cada norma, que también incluye un *link* a la publicación en el BOE.



Normativa en elaboración

Conduce igualmente a un desplegable por Ministerios que lleva a la relación de iniciativas normativas (Anteproyectos de Leyes y Proyectos de Real Decreto) promovidas por el Ministerio. La relación enlaza individualmente con una ficha-resumen de la iniciativa que incorpora, a su vez, un enlace directo con los textos y los expedientes obrantes en la base de datos del Secretariado del Gobierno del MPRE.

Otras disposiciones

Como en los apartados anteriores, se accede a un desplegable por Ministerios que lleva a la relación de normas de menor rango del Ministerio y sus organismos vinculados (Órdenes ministeriales). La relación enlaza con una ficha-resumen individual que también incorpora un *link* con la publicación oficial en el BOE.

Información económica, presupuestaria y estadística

1

Contratos, convenios, subvenciones y bienes inmuebles



Contratos:

Contiene un vínculo general a la estadística de contratos del Estado y se abre a un menú desplegable por Ministerios que conduce a su vez a la relación de contratos formalizados por cada departamento y sus organismos. A partir de la relación se accede a una ficha-resumen del contrato que incorpora el enlace con la información de éste en la Plataforma de Contratación del Sector Público.



Subvenciones:

Enlaza directamente con el Sistema Nacional de Publicidad de Subvenciones de la IGAE.



Contratos basados en Acuerdos Marco:

Opera como la opción anterior, pero referida solo a las contrataciones basadas en acuerdos-marco o catálogos centralizados.



Subvenciones a partidos políticos:

Proporciona un enlace con el Ministerio del Interior y se abre a un menú con tres opciones: "Por gastos ordinarios"; "Por gastos de seguridad" y "Por gastos electorales". Cada uno de ellos conduce a una tabla normalizada con la información de 2015.



Convenios y encomiendas:

Abre a un desplegable por Ministerios que proporciona acceso a una relación de los convenios y encomiendas formalizados por el departamento y sus organismos vinculados. La relación conduce a una ficha-resumen del instrumento que incorpora un *link* al texto, normalmente en formato pdf.



Bienes inmuebles:

Accede a un desplegable por Ministerios, que conduce a la relación de bienes inmuebles del Ministerio y sus organismos vinculados en todo el territorio nacional. La opción "Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas" proporciona además un enlace con el Inventario de Bienes de Patrimonio del Estado.

2**Presupuestos, fiscalización e informes****Presupuestos:**

Además de ofrecer un enlace con el portal de administración presupuestaria de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos (SEPG) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas accede a un desplegable por Ministerios que conduce a la relación de documentos presupuestarios del Ministerio y sus organismos vinculados, enlazada directamente con las páginas del presupuesto ministerial en la SEPG.

**Ejecución presupuestaria:**

Abre una relación de documentos sobre ejecución de los Presupuestos Generales del Estado y la Seguridad Social en ejercicios anteriores, enlazada con la información del portal de administración presupuestaria.

**Cuentas anuales e informes de auditoría:**

Enlaza con el Visor de Cuentas de las Entidades Públicas Estatales de la IGAE con datos de 2013 y 2014.

**Informes de fiscalización:**

Abre una relación de informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas correspondientes a distintos ejercicios que enlaza directamente con el texto.

**Informes de estadística**

Accede a una relación de documentos vinculada directamente con el texto.

Consideraciones del Portal AGE a tener en cuenta



- **Desde el punto de vista del cumplimiento de la Ley de Transparencia, el Portal AGE reviste una importancia muy significativa.**

En primer lugar, porque la propia existencia del Portal permite visualizar la norma y constituye un impulso decisivo para la transparencia de las instituciones públicas y el cambio cultural que esta trae consigo para las Administraciones públicas y la ciudadanía. En segundo lugar, porque a su través se ha logrado la publicidad inmediata y efectiva de un volumen más que estimable de datos e informaciones de la AGE. El volumen de información incorporado es considerable y se ha ido incrementando a lo largo de 2015 mediante un importante esfuerzo de integración y desarrollo.

- **El Portal se puso en funcionamiento puntualmente, el mismo día de entrada en vigor de la Ley.**

A estos efectos, en un tiempo récord, teniendo en cuenta especialmente que antes de su puesta en producción únicamente había en el ámbito AGE una pluralidad de portales ministeriales y de organismos que no estaban integrados y una serie de plataformas transversales, departamentalizadas y gestionadas individualizadamente. Además, su establecimiento se ha abordado a un coste muy reducido para un sistema de estas características.

Según datos de la Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (DTIC) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, responsable de la gestión técnica del Portal, el coste aproximado de establecimiento inicial del mismo fue de 300.000 euros para el ejercicio económico 2014, financiados por la DTIC con cargo a su Presupuesto de gastos: esto es, sin incremento del gasto público.

- **Desde el punto de vista de sus aspectos técnicos de funcionamiento, el Portal recibió críticas en los primeros meses de funcionamiento.**

Algunas de las críticas han sido estudiadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Los principales defectos detectados —problemas de lenguaje, de reutilización, errores en algunos enlaces, defectos de diseño, deficiencias en el motor de búsqueda, necesidad de información complementaria o explicativa en algunas entradas, etc.— se han ido corrigiendo en cierta medida por sus responsables a lo largo del ejercicio.

- **Concebirlo como un proceso gradual, de mejora continua a base de sucesivas aproximaciones.**

La práctica en el establecimiento de sistemas de información de la magnitud del Portal demuestra

que la única forma de abordarlo con éxito es concebirlo como un proceso gradual, de mejora continua a base de sucesivas aproximaciones, máxime cuando, como en este caso, es necesario integrar y syndicar un gran número de portales, páginas, sistemas y sitios heterogéneos, de naturaleza muy diferente y construidos con tecnologías diversas.

- **Además de la publicidad activa, el Portal AGE integra un acceso para la tramitación electrónica de las solicitudes y procedimientos de ejercicio del derecho de acceso a la información pública.**

También incluye un vínculo con el sitio *web* de este Consejo, configurándose para la ciudadanía como el punto o la ventanilla única de la transparencia y la información pública, donde puede conocer todos los datos publicados proactivamente por los órganos de la AGE y acceder electrónicamente a los procedimientos relacionados con el derecho de acceso.

- **El Portal AGE no es únicamente un sitio *web* sino que está sustentado por toda una estructura organizativa.**

La Oficina de Transparencia y Acceso a la Infor-

mación (OTAI) del Ministerio de la Presidencia y las Unidades de Información de la Transparencia (UITs) de los distintos departamentos ministeriales aseguran su funcionamiento, la actualización de la información que incorpora y la tramitación eficaz de las solicitudes de acceso a la información. Es de destacar en este punto que los responsables y el personal adscritos a las UITs han recibido una formación específica a cargo del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Desde estas consideraciones generales, el cumplimiento de las previsiones legales por parte del Portal AGE y sus responsables ha de estimarse positivamente, a la vez que hay que considerar muy significativamente su contribución al cumplimiento genérico de las mismas en el ámbito de la Administración General del Estado durante 2015.

Ahora bien, y sin perjuicio de ello, **se observan en el Portal de la Administración General del Estado varios aspectos susceptibles de mejora en relación con las obligaciones o requisitos formales exigidos por Ley.**

01 Publicación

En lo que se refiere a la información “replicada”, esto es, la que se publica simultáneamente en las páginas y en el Portal por no estar syndicada o vinculada, —aproximadamente un 0,3 % del total—, existen algunos problemas de coincidencia en los datos relativos a los currícula de los altos cargos, los organigramas, las funciones y la normativa destacada y en vigor.

02 Integridad

Desde la perspectiva de la integridad de la información publicada, aunque el Portal contiene un volumen de información considerable, hay que tener en cuenta que todavía presenta algunas lagunas.

- En primer lugar, datos sobre el grado de cumplimiento y resultados de los planes y programas concluidos así como los indicadores de medida y valoración; datos relativos a directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos administrativos y; datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de los contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos. En el caso de la información sobre las cuentas anuales que deban rendir los Ministerios y organismos, no se proporciona información de forma individualizada y, en el caso de los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización externa, la información se limita a los informes de fiscalización del Tribunal de Cuentas.
- El Portal no proporciona información como tal sobre la totalidad de los organismos dependientes y vinculados. Es más, estos no aparecen identificados previamente en ningún lugar del sitio, debiendo el consultante acceder a la información de los Ministerios de adscripción para obtener los datos correspondientes, lo que le impone la carga de conocer de antemano esta adscripción.

Por otra parte, la información que suministra el Portal sobre los organismos dependientes o vinculados no alcanza a todas las categorías o subcategorías previstas en la Ley y varía por Ministerios de un modo muy apreciable.

03 Forma

Como se ha visto, la inmensa mayoría de los datos que incorpora el Portal AGE (el 99,74% del total) se obtienen de fuentes centralizadas: las bases de datos documentales del Secretariado del Gobierno, la Plataforma de Contratación del Sector Público, el Sistema Nacional de Información de Subvenciones, el Portal de Administración Presupuestaria, las webs del Tribunal de Cuentas o el Ministerio del Interior, etc.

Si bien el recurso a fuentes centralizadas constituye un procedimiento que evita las informaciones replicadas, minimiza al máximo los problemas de concordancia, permite una actualización automática y presenta una serie de ventajas técnicas, obliga al ciudadano a acceder a plataformas diferentes, con sistemas de manejo distintos y frecuentemente complejos.

Desde esta perspectiva, y aunque el Portal ofrece diversos mecanismos auxiliares para facilitar la navegación (desplegables, relaciones, fichas-resumen, etc...), la configuración introduce un cierto grado de dificultad en la consulta, pudiendo, en algún caso extremo, desalentar al usuario no acostumbrado a navegar por los sitios de las Administraciones públicas.

A juicio de este Consejo sería deseable a medio plazo reducir los vínculos a plataformas especializadas, distintas a la Ley de Transparencia o, al menos, facilitar al máximo el enlace.

04 Características

Estructuración

La información del Portal se presenta estructurada y adecuadamente organizada pero, en su versión actual, se separa en algún grado de la clasificación de las obligaciones de transparencia recogidas en la Ley.

- La información relativa a retribuciones, indemnizaciones al cese, autorizaciones de compatibilidad, etc. aparece dentro de la categoría “Institucional” cuando en la Ley se considera información de naturaleza económica.
- Dentro de la información de relevancia jurídica, aparecen algunas categorías no contempladas en la ley (“normativa destacada” o “normativa en elaboración”) y faltan otras como la referente a “circulares, instrucciones, etc...” o “memorias, informes, etc.”
- La información de naturaleza económica aparece desdoblada en dos “botones” (“Contratos, etc.” y “Presupuestos, etc.”) que resultan novedosos respecto a la Ley.

Si bien pueden compartirse los criterios sistemáticos que justifican esta estructura, desde el punto de vista de la facilidad de uso, sería aconsejable conservar la terminología y criterios de la Ley, que son los que conocen mayoritariamente los ciudadanos.

Por otra parte, el Portal, pese a su principal funcionalidad de servir de punto único de acceso, se encuentra “departamentalizado”: más del 80% de la información está estructurada por Ministerios. Esta situación – que se explica teniendo en cuenta que los datos son suministrados por cada departamento de la AGE- tal vez debería revisarse pues, como se ha comentado en varias ocasiones, impone a la ciudadanía la carga de conocer la estructura administrativa para realizar sus consultas.

Accesibilidad

La abundancia de información centralizada y el recurso a herramientas auxiliares (desplegables, relaciones, fichas, etc.) para facilitar la navegación, en ocasiones, aboca al usuario a realizar un considerable número de clics para acceder a los datos deseados. Así, si bien desde el punto de vista del requisito legal de estructuración de la información es como se ha visto positiva, desde el punto de vista de la accesibilidad debe ser matizada pues en determinadas categorías o subcategorías de información la longitud excesiva de las rutas de acceso puede desalentar al visitante.

Claridad

El Portal presenta los mismos inconvenientes que las webs ministeriales y que, en general, los sitios electrónicos de las Administraciones públicas: el “cripticismo” del lenguaje administrativo y la falta de documentos o informaciones auxiliares. Como se decía, en los primeros días de funcionamiento del Portal, en un blog de transparencia y acceso a la información:

“En todo caso, lo primero que hay que decir es que el flamante portal de transparencia estatal previsto en la Ley de Transparencia y Buen Gobierno deja bastante que desear, no tanto desde el punto de vista del contenido (está más o menos lo que la ley exige con carácter obligatorio) sino sobre todo desde el punto de vista de la usabilidad. Es muy complicado que alguien que no conozca bien el funcionamiento de las Administraciones Públicas se maneje bien con la información que allí se ofrece. En definitiva, es un portal que parece concebido por funcionarios y para funcionarios, y otra oportunidad perdida para facilitar de verdad el acceso a la información pública a los ciudadanos”¹.

¹ <http://vozpopuli.com/blogs/5507-elisa-de-la-nuez-la-transparencia-de-las-instituciones-el-caso-del-consejo-general-del-poder-judicial>

Reutilización

Deben darse por reproducidas en este punto las consideraciones incluidas en relación con la reutilización de los datos publicadas en las *webs* de los Ministerios y sus organismos dependientes y vinculados.

Actualización

En el ámbito de la actualización, el Portal presenta una situación similar a la descrita en relación a las *webs* ministeriales, que puede resumirse en la idea de que, en muchas ocasiones, el visitante no conoce a qué fecha

responden los datos que está consultando y, por ende, su grado de vigencia o actualidad.

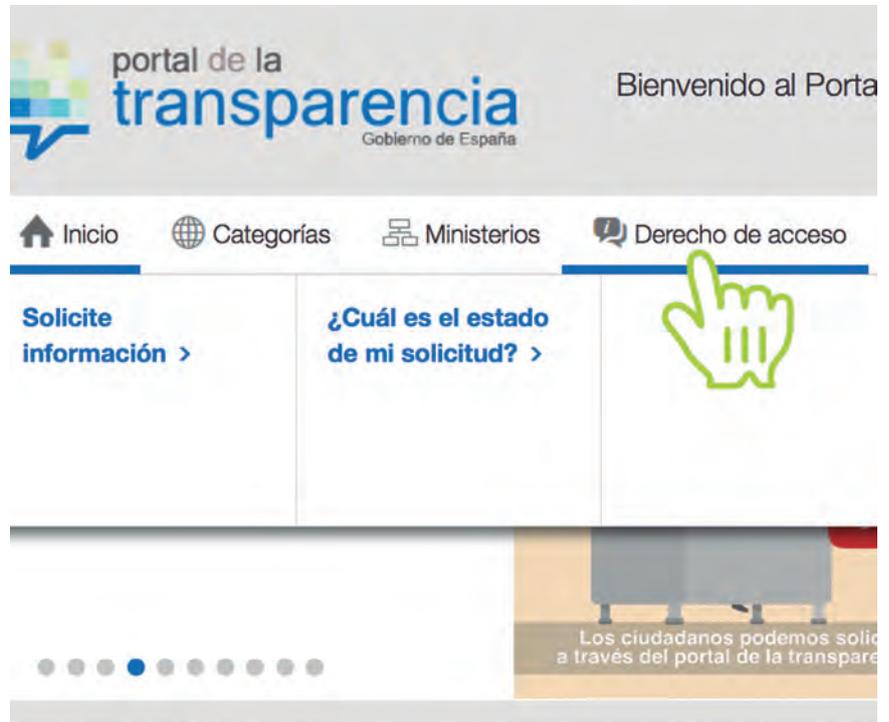
Es evidente que el recurso a fuentes centralizadas garantiza una actualización automática de la información del Portal cuando estas son actualizadas en origen —lo que en las grandes plataformas de información centralizada sucede de forma permanente e instantánea— pero es evidente que el ciudadano no tiene por qué conocer esta circunstancia ni la fecha en que se produce la actualización de origen.



b. Derecho de acceso a la información pública

El 10 de diciembre de 2014, día de la entrada en vigor de la Ley de Transparencia para la Administración General del Estado, y paralelamente al desarrollo del Portal de Transparencia, la Administración General del Estado había establecido la organización exigida por la norma para atender específicamente las solicitudes de información pública de los ciudadanos, constituida por la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información (OTAI) del Ministerio de la Presidencia y 16 Unidades de información de transparencia (UITs), e implementado los procesos de gestión necesarios para la tramitación de las solicitudes de acceso.

Hay que señalar que cada una de las UITs atiende no sólo las solicitudes dirigidas a los servicios centrales y periféricos de los Ministerios sino también las de los organismos dependientes y vinculados. La excepción la constituyen los organismos gestores de la Seguridad Social que, por razones de especialización y volumen cuantitativo de la información, cuentan con una UIT específica, diferente de la del Ministerio.



Unidades de Información de Transparencia

Casa Real

UITs Agencia Española de Protección de Datos

UIT Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente

UIT Asuntos Exteriores y Cooperación

UIT Defensa

UIT Economía y Competitividad

UIT Educación, Cultura y Deporte

UIT Empleo y Seguridad Social

UIT Fomento

UIT Hacienda y Administraciones Públicas

UIT Industria, Energía y Turismo

UIT Interior

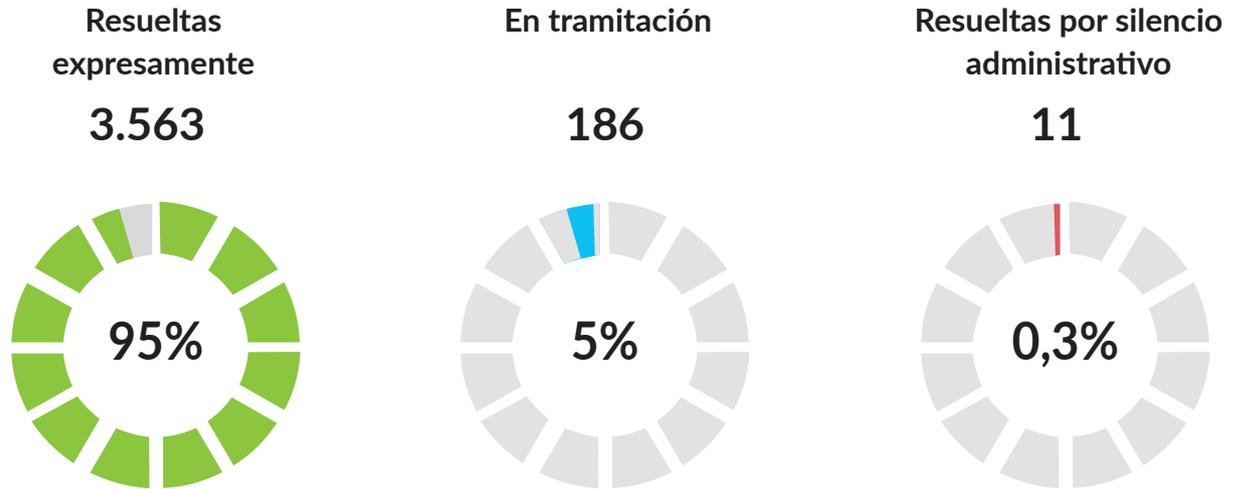
UIT Justicia

UIT MPR - Presidencia del Gobierno

UIT Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad

UITs Seguridad Social

SOLICITUDES PRESENTADAS



FORMA DE PRESENTACIÓN



Respecto de la presentación de las solicitudes por medios electrónicos, es de señalar que el Portal AGE y las webs ministeriales han puesto a disposición de los ciudadanos un sistema informático para la presentación electrónica de las solicitudes: el Sistema GESAT (aplicación para la Gestión de las Solicitudes de Acceso a la Información) desarrollado por la Dirección de Tecnología de la Información y de las Comunicaciones (DTIC), que es usado masivamente por los ciudadanos.

El Sistema GESAT solo permite ejercitar *on-line* el derecho de acceso cuando el interesado se ha identificado electrónicamente.

La identificación electrónica se realiza a través del Sistema Cl@ve, una plataforma electrónica desarrollada por la DTIC del Ministerio de Hacienda y Administraciones públicas, que puede ser utilizada por todas las Administraciones Públicas en sus procedimientos electrónicos. Hay que observar que cuando el interesado pretende ejercer telemáticamente su derecho de acceso a la información, el Portal le da acceso automático a Cl@ve para que proceda a identificarse electrónicamente, y, una vez que lo ha hecho, le devuelve a la aplicación.



Cl@ve admite tres opciones de identificación: claves concertadas, DNI electrónico y certificados electrónicos ligados o no al DNI electrónico (eDNI); Cl@ve PIN; Cl@ve permanente y ciudadanos Unión Europea (UE)- que el interesado elige libremente (En realidad, las opciones son tres, pues los ciudadanos de la UE no tienen posibilidad de elegir otra vía).

Opción 1: Cl@ve PIN y Cl@ve permanente

La primera opción es en realidad doble, pues ofrece dos alternativas:

- **Cl@ve PIN:** Los interesados se identifican mediante un código de identificación personal (PIN) de duración temporal limitada, obtenido gratuitamente a través de Cl@ve, que deriva a estos efectos a la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT). El código de identificación está formado por una clave escogida por los usuarios y una serie de dígitos que se reciben en el teléfono móvil. Corresponde al PIN 24 horas desarrollado y gestionado por la AEAT y admite dos variantes en cuanto a su duración:

A) PIN 24 horas, que caduca a las 2.00 am del día siguiente al de su obtención.

B) PIN de una única utilización (OTP), que debe ser obtenido o cada vez que se va a realizar un trámite electrónico.

Para obtener el código, el interesado debe registrarse previamente, bien de forma presencial en una oficina de la red de la AEAT o de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social, bien a través de Internet con una carta de invitación de la AEAT, que el interesado puede solicitar a través del Sistema Cl@ve.

- **Cl@ve permanente:** Los ciudadanos se identifican mediante un PIN personal de duración ilimitada, que también se obtiene de forma gratuita a través del Sistema Cl@ve. El PIN está compuesto por una clave de usuario elegida por los interesados, su número de DNI/NIE y una contraseña proporcionada por el sistema en el proceso de activación del código. Al igual que en Cl@ve PIN, el procedimiento exige el registro previo del interesado, sea presencialmente o vía Internet.

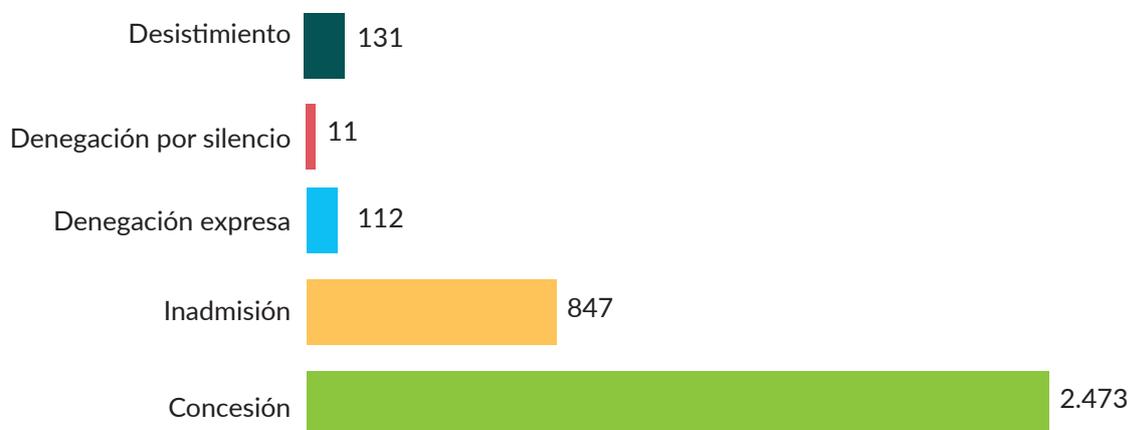
Opción 2: DNI electrónico

Los interesados se identifican y firman electrónicamente la solicitud mediante su DNI electrónico. Para ello es necesario que el chip que incorpora la firma esté activado y que el dispositivo electrónico a través del que se va a efectuar la firma disponga de lector de tarjetas y del *driver* correspondiente.

Opción 3: Certificados electrónicos

Los interesados se identifican y firman electrónicamente la solicitud mediante un certificado electrónico provisto por cualquier prestador de servicios de confianza. El certificado debe ser obtenido previamente, al margen del Sistema Cl@ve, por el procedimiento establecido en cada caso por su proveedor —que normalmente incluye una presentación presencial inicial— y tiene un coste para los interesados. El certificado puede, alternativamente, figurar en una tarjeta, siendo necesario para su uso un dispositivo con lector de tarjetas y el correspondiente *driver*, o quedar instalado en el navegador del dispositivo, lo que permite su uso en movilidad.

TRAMITACIÓN DE SOLICITUDES. SOLICITUDES RESUELTAS



Unidad de Información de Transparencia	Nº solicitudes	Porcentaje
UIT Hacienda y Administraciones Públicas	649	17,26 %
UIT Interior	552	14,68 %
UIT Fomento	348	8,83 %
UIT MPR - Presidencia del Gobierno	332	8,74 %
UIT Seguridad Social	241	6,41 %
UIT Educación, Cultura y Deporte	208	5,53 %
UIT Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad	204	5,43 %
UIT Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente	191	5,08 %
Casa Real	165	4,39 %
UIT Industria, Energía y Turismo	163	4,34 %
UIT Economía y Competitividad	153	4,07 %
UIT Justicia	152	4,04 %
UIT Empleo y Seguridad Social	143	3,80 %
UIT Defensa	107	2,85 %
UIT Asuntos Exteriores y Cooperación	95	2,53 %
UIT Agencia Española de Protección de Datos	57	1,52 %
Total	3.760	100 %

Para completar la información sobre el derecho de acceso, este Consejo solicitó de la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información (OTAI) algunos datos sobre las materias más solicitadas por los ciudadanos. En respuesta, la OTAI remitió al Consejo un estudio publicado en el portal AGE realizado por muestreo sobre 750 solicitudes distribuidas del siguiente modo: 250 al mes de diciembre de 2014, 250 al mes de abril de 2015 y 250 del mes de septiembre de 2015.

El estudio ofrece dos clasificaciones de las solicitudes por materias:

A) Según las categorías establecidas a nivel nacional e internacional en materia de reutilización de datos del sector público (RISP), reflejadas en el documento: “Funcionamiento, mantenimiento y actualización del Catálogo de Información Pública” elaborado por los gestores del Portal datos.gov.es y publicado en junio de 2012 por los Ministerios de Industria, Energía y Turismo y el de Hacienda y Administraciones Públicas.

B) Una segunda basada en las obligaciones de publicidad activa señaladas en la Ley de Transparencia.

Núm.	Categorías: descripción temática	Nº solicitudes	Porcentaje
1	Ciencia y Tecnología	15	2 %
2	Comercio	8	1 %
3	Cultura y ocio	8	1 %
4	Demografía	8	1 %
5	Deporte	15	2 %
6	Economía	15	2 %
7	Educación	8	1 %
8	Empleo	38	5 %
9	Energía	8	1 %
10	Hacienda	23	3 %
11	Industria	8	1 %
12	Legislación y Justicia	38	5 %
13	Medio ambiente	15	2 %
14	Medio rural y pesca	8	1 %
15	Salud	38	5 %
16	Sector público	338	45 %
17	Seguridad	68	9 %
18	Sociedad y bienestar	23	3 %
19	Transporte	38	5 %
20	Turismo	0	0 %
21	Urbanismo e infraestructura	38	5 %
22	Vivienda	0	0 %
Total		750	100 %

CATEGORÍA INFORMACIÓN	Nº SOLICITUDES	PORCENTAJE
Información institucional, organizativa y de planificación	30	4 %
Institucional	18	61 %
Organizativa	7	24 %
de Planificación	5	15 %
TOTAL	30	100 %
Información de relevancia jurídica	143	19 %
Directrices, instrucciones, circulares	14	10 %
Resoluciones expedientes	49	34 %
Respuestas a consultas	14	10 %
Proyectos normativos	17	12 %
Informes técnicos	27	19 %
Otra documentación	21	15 %
TOTAL	143	100 %
Información de carácter económico	383	51 %
Contratos	46	12 %
Convenios y encomiendas	11	3 %
Subvenciones y ayudas	23	6 %
Presupuestos y contabilidad	88	32 %
Retribuciones	176	46 %
Información estadística	23	6 %
Patrimonio	15	4 %
TOTAL	383	100 %
Otra información	194	26 %

De este modo, con referencia a las categorías RISP, resulta que la mayor intensidad de la demanda de los ciudadanos se focaliza en la información sobre el sector público y su funcionamiento (45% del total) y en la información sobre cuestiones relacionadas con la seguridad (9 %).

En relación con las categorías de publicidad activa, la información más demandada es la de carácter económico (51%), especialmente la referida a retribuciones de altos cargos y empleados públicos (46% del total).

A modo de conclusiones y desde el punto de vista del cumplimiento de la Ley, hay que estimar que el grado de cumplimiento en el ámbito de la Administración General del Estado de las obligaciones vinculadas con el acceso a la información durante el ejercicio 2015 ha de estimarse satisfactorio, en mayor grado que en los aspectos relacionados con la publicidad activa. En materia de acceso los departamentos ministeriales y los organismos dependientes y vinculados:

- Han incorporado el ejercicio del derecho de acceso a su gestión ordinaria.
- Han establecido las unidades especializadas reque-

ridas por la Ley, además de un órgano encargado de la coordinación de las mismas y se han establecido procesos de gestión acomodados a las garantías previstas en la Ley. A reserva de lo que luego se dirá en el apartado de conclusiones respecto al sistema de identificación y firma electrónica, es de destacar que la Administración ha establecido un sistema de tramitación electrónico que favorece la agilidad y seguridad de los procedimientos.

- Han dado respuesta mayoritariamente a las demandas de los ciudadanos. El 70% de las solicitudes presentadas han sido atendidas en sentido favorable al acceso, lo que este Consejo interpreta como una manifestación de que los órganos de la Administración General del Estado están suministrando con carácter general la información que se les solicita dentro del marco de la Ley. Además, el ritmo de resolución de los expedientes y el funcionamiento de los procesos de gestión implementados por la Administración General del Estado ha de estimarse adecuado, en la medida que no existe una "bolsa" de resoluciones pendientes y que las que se detectan corresponden a los plazos de la tramitación normal, sin atrasos significativos.



Grupo III. Fundaciones, corporaciones, consorcios y sociedades mercantiles de ámbito estatal

En lo referente a las tareas de recopilación de datos para la evaluación del cumplimiento de la Ley de Transparencia en el ámbito de las entidades de este epígrafe, el Consejo ha contado con la colaboración de la asociación ACREDITRA, formalizada mediante un contrato menor, cuyo plan de trabajo fue firmado el 21 de octubre de 2015.

La colaboración se ha concretado en el estudio de las actuaciones realizadas en materia de publicidad activa y derecho de acceso a la información pública por los organismos y entidades de referencia comprendidos en el ámbito subjetivo de la Ley. La fecha de toma de datos se fijó en 30 de noviembre de 2015 para dar lugar a la recepción de los trabajos y al pago antes del cierre del ejercicio 2015.

El estudio comprende 42 fundaciones, 18 consorcios, 30 Consejos Generales de Colegios Profesionales —que tienen jurisdicción nacional— y 150 sociedades mercantiles de carácter estatal.

La obtención de los datos sobre estas entidades partió del Portal INVENTE¹. En el caso de los Consejos generales de Colegios Profesionales, dado que no existe una página que recoja todos ellos como en el caso de INVENTE, se ha partido de la información relativa a aquellos Consejos cuya sede se encuentra en la ciudad de Madrid. De la lista obtenida, se ha tomado una muestra significativa de 30 consejos generales.

¹ Gestionado por la IGAE: <http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/invente/Paginas/inicio.aspx>

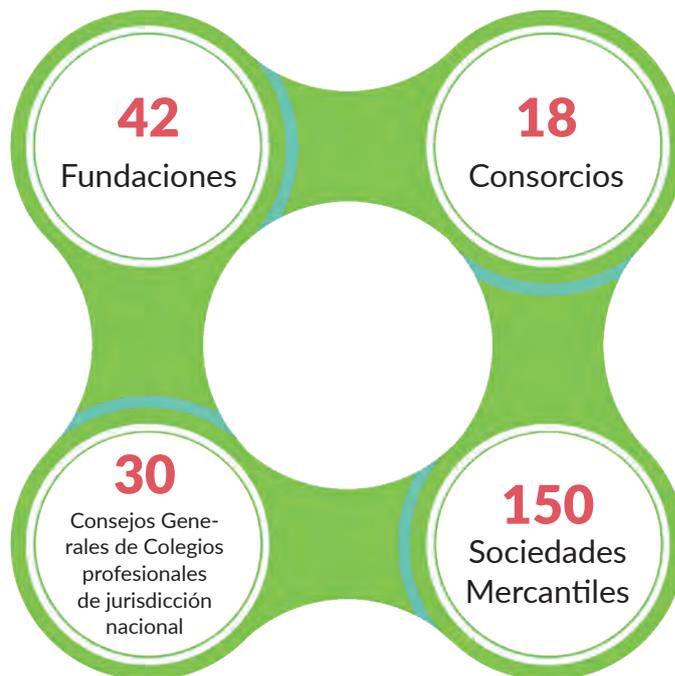
Plan de trabajo

Dado que el elevado número de estas entidades desaconseja incluir una relación exhaustiva de las examinadas, a título de ejemplo pueden citarse las siguientes:

- Fundaciones: Fundación AENA, Fundación Biodiversidad.
- Consorcios: Consorcio Casa Árabe, Consorcio Aletas.
- Consejos Generales de Colegios Profesionales: Consejo General de la Abogacía Española, Consejo General de Colegios de Habilitados de Clases Pasivas de España
- Sociedades mercantiles: Sociedad Estatal Correos y Telégrafos S.A., Sociedad Estatal de Infraestructuras Agrarias (SEIASA).

El plan de trabajo inicialmente fijado comprendía tres partes:

1. Análisis de los Portales de Transparencia y de los contenidos de publicidad activa publicados entre el 10 de diciembre de 2014 y el 30 de noviembre de 2015, por la totalidad de las entidades y organismos involucrados.
2. Análisis de una muestra significativa de los expedientes de solicitudes de derecho de acceso a la información pública tramitados por dichas entidades y organismos en el período de examen.
3. Análisis de la percepción de la transparencia y el derecho de acceso a la información, así como de la Ley de Transparencia y su aplicación, en una muestra significativa de las entidades y organismos concernidos.



Trabajos y acciones

Examen exhaustivo de las páginas webs de la totalidad de los organismos y entidades.

Se ha analizado todo el universo de entidades, excepto aquellas que no disponen de sitio *web* específico propio o que actualmente no desarrollan ninguna actividad. El análisis se ha realizado sobre 194 entidades.

En ese análisis de las *webs* se comprobó el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, así como de los principios generales de transparencia establecidas en la Ley. Adicionalmente, se comprobó si las entidades cuentan con canales suficientes para posibilitar el ejercicio real del derecho de acceso a la información pública.

Mailing a los responsables de los organismos y entidades.

Tras una presentación de la asociación y del plan de trabajo por parte del Consejo, se contactó con todas las entidades objeto del estudio para explicarles los objetivos del mismo y obtener una primera toma de contacto con ellas en relación con su actividad, funciones, características y su vinculación con la transparencia.

Análisis de los resultados de una encuesta de opinión realizada a las entidades.

Estas encuestas fueron enviadas a las distintas entidades dejando libertad para que decidieran quiénes debían responder a las mismas, si el personal directivo o personal de carácter más técnico.

El período de respuesta fue de aproximadamente tres semanas. De un universo total de 232 entidades se recibieron 132 cuestionarios, lo que supone que respondieron un 55% de las entidades.

De las encuestas respondidas, un 48,4% han sido respondidas por el Director/Gerente de la entidad, un 18% por

un jefe de servicio y un 16,4% por un técnico superior.

Visitas a determinados organismos y entidades.

Para analizar los procesos de gestión de las solicitudes de acceso a la información y una muestra de los expedientes tramitados se realizaron visitas a determinados organismos y entidades.

Para la selección de las entidades analizadas, se ha partido de aquellas entidades que, en un cuestionario previo cumplimentado de forma *on-line*, indicaron que tenían mayor número de expedientes de esta naturaleza. Dentro de cada entidad, la selección de los expedientes a analizar se ha realizado de forma aleatoria.

En total se ha analizado una muestra de 10 expedientes correspondientes a 4 entidades de los 73 que entre todas ellas han respondido en este primer año de vigencia de la Ley.

Debe destacarse que sólo una de cada cinco entidades ha recibido solicitudes de información y, en la mayoría de casos, no superan las 10 peticiones. Estas solicitudes obtienen respuesta mayoritariamente (64%) en un plazo inferior a 15 días.

Análisis de las opiniones recogidas a través de focus groups y entrevistas en profundidad.

Se utilizaron ambas técnicas con objeto de contrastar y profundizar desde una perspectiva cualitativa en la información obtenida en la encuesta realizada. La selección de las entidades se realizó utilizando como criterios la forma jurídica, el perfil profesional de las entrevistadas, el grado de cumplimiento de la Ley de transparencia en la entidad y la situación geográfica.

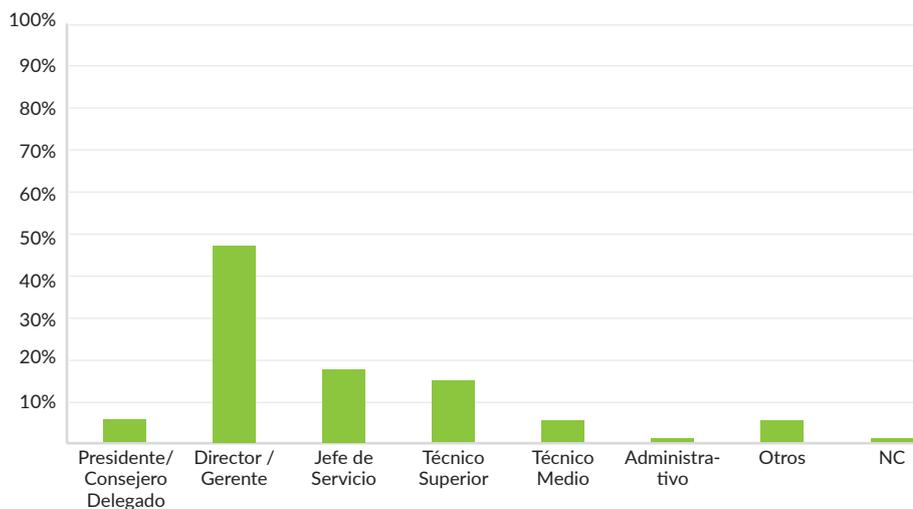
En total participaron en estas técnicas 12 entidades, pertenecientes a los cuatro grupos objeto de estudio.

Identificación de buenas prácticas.

A través del estudio se han identificado las siguientes:

1. Existencia de una voluntad firme de atender a las solicitudes de información de los ciudadanos.
2. Existencia de códigos de buen gobierno, códigos éticos, manuales de transparencia y cualquier otro tipo de documento que comprometa por escrito a las entidades y a las personas que participan en su gestión. Estos documentos son prueba palpable de los compromisos asumidos por las entidades en materia de transparencia.
3. El uso de herramientas de soporte tecnológico, que ayuda a simplificar y a sistematizar los procedimientos y contribuye a la existencia de un rastro de las acciones realizadas, los trámites celebrados o la documentación publicada.
4. Introducción de elementos de participación ciudadana, receptor último de estas actuaciones y actor relevante en la aplicación de las mismas.
5. Creación de grupos de trabajo para el diseño e implementación de las actuaciones dirigidas al cumplimiento de la Ley de cara a lograr un mejor rendimiento y una mejor organización de las mismas.

Cargo que ocupa en la entidad la persona que responde a la encuesta



Conclusiones

- 01** Existen diferencias importantes en relación con el grado de cumplimiento por tipo de entidad. En este sentido, las sociedades mercantiles destacan en su adecuación a las exigencias de la Ley por encima del resto de entidades.
- 02** Si se tiene en cuenta la situación de partida, se considera que a partir de la Ley de Transparencia se ha producido un avance importante, pero insuficiente en relación con el grado de la transparencia del sector público estatal.
- 03** En general, respecto del grado de cumplimiento de la Ley, existe una diferencia significativa entre la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública. El cumplimiento en esta última se puede catalogar de positivo, mientras que el de la primera es insuficiente.
- 04** Respecto de la publicidad activa, el mayor margen de mejora se da en la información relativa a los planes, las estrategias y las actuaciones desarrolladas por cada entidad. En este área apenas se facilita información relativa al resultado de las acciones realizadas y el cumplimiento de los objetivos establecidos.
- 05** Se aprecia un contraste entre la percepción que las entidades manifiestan sobre la adecuación en el grado de cumplimiento de la Ley y el resultado del análisis realizado. Las entidades afirman realizar un mejor cumplimiento de la Ley de lo que resulta del análisis en detalle realizado.
- 06** Las entidades manifiestan dificultades de interpretación de la Ley. En este sentido esperan que la aprobación del Reglamento de desarrollo pueda ser de gran utilidad.
- 07** Las entidades acusan la falta de formación para hacer frente a la innovación de la Ley en sus obligaciones.

Estudiados los trabajos realizados por ACREDITRA, la documentación entregada al término de los mismos ¹ y las entrevistas de valoración realizadas con los responsables de la asociación, este Consejo hace suyas las conclusiones mencionadas y realiza las siguientes valoraciones:

- En general, durante el ejercicio 2015, **la práctica totalidad de las instituciones y organismos de este grupo han adoptado medidas en cumplimiento de la Ley de Transparencia**. Desde el punto de vista de la evaluación de la aplicación de la Ley esta circunstancia debe valorarse positivamente.
 - Igualmente, **debe valorarse positivamente la respuesta dada por las entidades y organismos a las peticiones de información y las solicitudes de cooperación** que les han dirigido este Consejo y la asociación ACREDITRA. Con un porcentaje general de respuesta positiva del 55% y teniendo en cuenta las especiales características del sector (naturaleza jurídica, estructura organizativa, dedicación a fines y actividades propias del sector privado), hay que considerar esta actitud colaborativa como un indicador muy favorable respecto a la visualización de la Ley y al impulso de los valores y principios propios de la transparencia.
 - Se observa en las entidades analizadas una **disposición positiva hacia la transparencia**, tal como se manifiesta a través de su participación activa en el estudio realizado y de acciones internas adoptadas: aprobación de códigos de buen gobierno o manuales de transparencia, así como la creación de grupos internos de trabajo para preparar la implementación de la Ley.
- Analizando detalladamente las medidas adoptadas, se observa un **gap entre el cumplimiento de la Ley en materia de publicidad activa y el cumplimiento en materia de derecho a la información**.
 - a) En materia de publicidad activa, prácticamente no se han adoptado medidas específicas por las instituciones y organismos examinados, que han mantenido sus portales y páginas webs en el estado en que se hallaban con anterioridad a la publicación de la Ley de Transparencia, sin modificaciones o desarrollos adicionales. Esta situación se justifica, por un lado, en la percepción de que los mencionados sites (normalmente dotados de motores potentes y altos estándares de calidad, por tratarse de empresas mercantiles o entidades de carácter comercial, industrial o financiero) cumplían suficientemente las exigencias de la Ley y, por otro, en las dificultades de realizar inversiones cuantiosas en soportes o estructuras tecnológicas que cumplían sobradamente sus finalidades.

Este Consejo considera —y la asociación ACREDITRA comparte— que los portales del sector público cumplen suficientemente con las obligaciones de la Ley de transparencia.

En el estudio se resalta la insuficiencia general de las informaciones y los datos publicados en materia económica y financiera, especialmente en relación con los aspectos presupuestarios y la contabilidad. Adicionalmente, este Consejo, acudiendo a los criterios metodológicos expuestos en el cuerpo de esta memoria y aplicados al resto de los sujetos públicos obligados

¹ Especialmente su documentación soporte: fichas de encuestas, informes de resultados, fichas de reuniones y visitas, etc...

por la Ley, ha detectado deficiencias en la forma de publicación, esto es, en materia de presentación, accesibilidad, claridad, estructuración, etc... Sin perjuicio de un análisis profundo de este grupo, pueden observarse con generalidad las mismas insuficiencias señaladas en esta memoria respecto de las publicaciones *web* de la Administración General del Estado y sus organismos dependientes y vinculados.

b) En materia de derecho a la información, la práctica totalidad de los entes y organismos examinados han establecido procesos de gestión adecuados y ajustados a los requisitos de la Ley. En este sentido hay que mencionar un dato aportado por ACREDITRA: las responsabilidades en materia de transparencia y acceso a la información han sido atribuidas mayoritariamente a los servicios jurídicos de los organismos examinados, lo que parece indicar una especial preocupación por la aplicación correcta de la normativa relativa al derecho de acceso, especialmente en lo referente a sus límites y a la protección de datos de carácter personal.

- En esta línea de preocupación, debe interpretarse el dato ofrecido por ACREDITRA acerca de la necesidad de la aprobación del Reglamento de desarrollo de la Ley puesta de manifiesto por la generalidad de los gestores de los organismos y entidades analizadas y de la carencia de información y formación especializada también manifestada por los mismos. Así, y con independencia de lo referente a la aprobación del Reglamento, debe considerarse

que el establecimiento de acciones de formación en el ámbito del sector público estatal y la implementación de acciones de difusión y divulgación contribuirían muy positivamente a mejorar el cumplimiento de la Ley.

- Resulta necesario **impulsar la puesta en marcha de acciones de formación, difusión y sensibilización en materia de transparencia**. Dentro de las mismas se considera importante que las entidades que componen el sector público estatal compartan experiencias, se comparen e identifiquen elementos de buenas prácticas que incorporar a sus estrategias en materia de transparencia.
- **El número de solicitudes de información recibidas en este primer año ha resultado bajo**, en consonancia con el conjunto de entidades obligadas por la Ley. En este sentido, debe reseñarse que sólo una de cada cinco entidades ha recibido solicitudes de información.

Ese bajo número de peticiones también puede ser debido al desconocimiento ciudadano del sector público estatal, por lo que las entidades que lo componen pueden aprovechar la transparencia para aportar valor a la imagen externa de su organización.

- **La aprobación de una planificación estratégica y una preparación específica en materia de transparencia** resultarían importantes para la mejor puesta en marcha de las disposiciones contenidas en la Ley de Transparencia.

Grupo IV. Comunidades Autónomas, organismos vinculados y sector público autonómico

Situación normativa



Para comenzar con el análisis del cumplimiento de la Ley de Transparencia en el ámbito autonómico es conveniente dedicar unos instantes a referirse a la situación normativa de las Comunidades Autónomas a 31 de diciembre de 2015, fecha de cierre de los datos incorporados a la presente memoria.

Algunas Comunidades eran pioneras en materia de transparencia y **adoptaron medidas legislativas en la materia incluso con anterioridad a que el Estado procediera a aprobar la Ley de Transparencia**. La primera fue la Comunidad Autónoma de Galicia, que aprobó su propia norma en 2006, seguida por Illes Balears, Comunidad Foral de Navarra y Extremadura.

Estas leyes se adoptaron en uso de la competencia exclusiva de las Comunidades para la organización de sus instituciones de autogobierno (art. 148.1.1ª de la Constitución) y para regular sus especialidades de procedimiento administrativo de acuerdo con las bases establecidas por el Estado (art. 149.1.18ª de la Constitución).

El 9 de diciembre de 2013 se aprobó la Ley estatal de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, que tiene carácter básico en buena parte de su articulado. Este carácter de norma básica se fundamenta en la competencia exclusiva del Estado para regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos constitucionales (art. 149.1.1ª de la Constitución), para establecer las bases de la planificación general de la actividad económica (art. 149.1.13ª de la misma norma) y para establecer las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (art. 149.1.18ª de ídem) y determina la aplicación de la Ley de Transparencia como marco jurídico básico de la regulación autonómica.

En este sentido, las leyes autonómicas sobre transparencia y acceso a la información deben ajustarse a las normas básicas de la Ley estatal. Así lo han hecho diversas Comunidades Autónomas que han aprobado sus leyes con posterioridad a la publicación de la Ley estatal y que han incorporado el contenido básico de esta además de regular su régimen específico en la materia, un régimen que, en algunos casos, ha ido más allá del establecido por el Estado en los datos e informaciones que deben ser objeto de publicidad activa.

Es evidente que en el caso de las leyes autonómicas aprobadas con anterioridad a la Ley estatal las correspondientes Comunidades Autónomas han debido realizar un proceso de adaptación de sus leyes a la legislación básica del Estado.

Otras Comunidades Autónomas a 31 de diciembre de 2015 no habían aprobado aún ninguna normativa propia en materia de transparencia y acceso a la información. Tal es el caso de las Comunidades de Principado de Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Madrid y País Vasco, de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla (7 sobre 19, un 37% del total).

"...las Comunidades Autónomas que sí han hecho uso de sus potestades legislativas para establecer un régimen especial de transparencia para sus instituciones y administraciones públicas revelan una mayor implicación con los valores y principios de esta y una actuación proactiva que debe ser valorada positivamente..."

Para valorar esta situación normativa desde la perspectiva del cumplimiento de la Ley hay que tener en cuenta que la Ley estatal **no establece ninguna norma básica que obligue a las Comunidades a aprobar una normativa propia o a desarrollar normativamente aquella**. Así, las Comunidades Autónomas que no tienen norma propia no pueden considerarse incumplidoras en ningún sentido, habiendo hecho uso de su autonomía, en este caso, para no regular específicamente la materia. Obviamente, además, en estos territorios es de aplicación la norma del Estado por lo que no puede hablarse de la existencia de ninguna laguna o vacío legal.

Es evidente que las Comunidades Autónomas que sí han hecho uso de sus potestades legislativas para establecer un régimen especial de transparencia para sus instituciones y administraciones públicas revelan una implicación con los valores y principios de esta y una actuación proactiva que debe ser valorada positivamente en lo que se refiere al cumplimiento de la legislación general. En muchos casos las legislaciones propias de las Comunidades Autónomas van más allá en las exigencias de transparencia al servicio del ciudadano.

En todo caso hay que reseñar que a la fecha de elaboración de esta memoria existían distintos proyectos de leyes de transparencia en Principado de Asturias, Galicia –aprobado en 2016, después del cierre de esta memoria-, País Vasco y Castilla-La Mancha. Cantabria tiene propósito de comenzar a elaborar una norma a lo largo de 2016.

Para terminar con el análisis de la situación normativa de las Comunidades Autónomas en materia de transparencia y acceso a la información hay que referirse a la **creación en el ámbito autonómico de organismos garantes del cumplimiento de las normas en la materia**.

Así, a lo largo de 2015, diversas CCAA han establecido en sus leyes la creación de organismos independientes según el modelo de este Consejo o han atribuido a instituciones autonómicas independientes –normalmente al *Ombudsman* o Defensor del Pueblo- las competencias de supervisión del cumplimiento de las normas y de la resolución de las reclamaciones de los ciudadanos en materia de acceso a la información. Otras han hecho uso de la posibilidad que les ofrece la Ley de Transparencia de trasladar la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia estatal. Finalmente, algunas (Madrid y Navarra) han encomendado las competencias a entidades encuadradas en el Ejecutivo autonómico.

Los datos se reflejan en el mapa de la página siguiente.

"...durante el año 2015 tres Comunidades Autónomas confiaron la resolución de sus reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno."

- Comunidades Autónomas con organismos independientes
- Comunidades Autónomas sin organismo independiente
- Comunidades Autónomas con instituciones preexistentes
- Comunidades Autónomas con convenio con el CTBG



*A 31 de diciembre de 2015 los convenios con las Comunidades Autónomas de Cantabria, La Rioja y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla estaban pendientes de firma.

Cumplimiento de la Ley

A la hora de evaluar el cumplimiento de la Ley de Transparencia por las distintas Comunidades Autónomas, sus organismos vinculados y dependientes y las entidades que integran el sector público autonómico, es preciso tener en cuenta una primera circunstancia: de conformidad con la disposición adicional 9ª de la Ley de Transparencia, **la plena exigencia de las obligaciones establecidas no se ha producido para las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales hasta el 10 de diciembre de 2015**, es decir, se dispuso un plazo máximo de dos años para adaptarse a las exigencias de la Ley.

No obstante, varias Comunidades Autónomas aprobaron sus normas en materia de transparencia con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley y otras han ido aprobándolas a lo largo de 2015, con anterioridad a la fecha de vigencia de la Ley.

Así, para el 10 de diciembre de 2015, un número significativo de Comunidades Autónomas habían comenzado a desarrollar actividades en materia de transparencia. Estas actividades se han concentrado más en el ámbito de la publicidad activa que en el del acceso a la información. La práctica totalidad de las Comunidades Autónomas dispone de un Portal de Transparencia genérico, complementado en muchos casos, por una diversidad de webs y portales sectoriales.

El motivo no es otro que, para el caso de la publicidad activa, las actuaciones pueden impulsarse de oficio mientras que para el acceso a la información es necesaria la participación de los ciudadanos, que necesitan de la apertura y el establecimiento de cauces formales para el ejercicio de su derecho, hecho que implica la publicación de normativa al respecto.

A la hora de evaluar el nivel de cumplimiento de la Ley por las Comunidades Autónomas insistimos en que hay que tener en cuenta que el período de aplicación plena de la Ley ha sido muy breve y se solapa práctica-

mente con la fecha de cierre de esta memoria.

En función de los principios de cooperación y colaboración institucional, a petición del Consejo, las Comunidades Autónomas han suministrado valiosa información sobre el grado de cumplimiento de la Ley en su respectivo territorio. Como sucedía en el ámbito estatal y de los organismos constitucionales e independientes, el grado de cumplimiento ha sido satisfactorio en términos generales, estando invertidos los componentes: en el caso autonómico el cumplimiento en materia de publicidad activa ha sido mayor que en el del derecho a la información, como consecuencia del breve período de aplicación de la Ley.

En materia de publicidad activa, son de destacar los siguientes aspectos:

- **En el ámbito de las obligaciones materiales**, las Comunidades Autónomas han publicado en sus Portales o páginas webs la práctica totalidad del contenido básico previsto en la Ley de Transparencia y, en muchas ocasiones, han ido más allá. Las normas autonómicas de transparencia, tomando como umbral el contenido básico de la Ley estatal, han establecido como contenido obligatorio algunos datos o informaciones no previstos en la Ley de Transparencia. Así, por ejemplo, los órdenes del día del Consejo de Gobierno previamente a su celebración y los acuerdos adoptados; los acuerdos suscritos con los sindicatos y organizaciones empresariales y otros agentes sociales y económicos relevantes; el personal eventual que ejerza funciones de carácter no permanente expresamente calificados de confianza o asesoramiento especial; las relaciones de puestos de trabajo, catálogos u otros instrumentos de planificación de personal o el coste de las campañas de publicidad institucional, desglosando los distintos conceptos de la campaña y el importe contratado a cada medio de comunicación.

- **En el ámbito de las obligaciones formales**, el nivel de cumplimiento es, a escala general y como sucedía en el ámbito estatal, menor que en el de las materiales. Ahora bien, salvo en lo referente a la reutilización, las puntuaciones son ligeramente superiores a las obtenidas por los órganos de la Administración General del Estado, aunque hay que tener en cuenta que se trata de datos facilitados por los propios interesados y producto de una autoevaluación.

En materia de acceso a la información, y desde el punto de vista formal, el grado de cumplimiento es elevado —como en el caso de la Administración General del Estado— aunque el nivel de actividad ha sido mucho menor y dificulta la formulación de conclusiones. Teniendo en consideración los datos aportados por las diez Comunidades Autónomas que han cumplimentado el cuestionario de este Consejo, el período medio de tiempo entre la aprobación de la norma propia de

transparencia y el 31 de diciembre de 2015 y la población de las mismas, y haciendo una proyección sobre el período-medio de tiempo de las restantes Comunidades Autónomas y la población total española, se obtiene una cifra de 345 solicitudes presentadas durante el año 2015, apenas un 0,00074% de solicitantes/año sobre habitantes. A juicio de este Consejo, la cifra es tan provisional que resta validez a las conclusiones que pueden obtenerse.

Únicamente puede destacarse como dato de interés la dispersión de la temática de las solicitudes de acceso respecto de las categorías y subcategorías de publicidad activa de la Ley de Transparencia. Así, por ejemplo, se han recibido solicitudes de información sobre listas de espera de sanidad, capturas de animales de cotos de pesca y caza, licencias de televisiones autonómicas, obras públicas o materias relacionadas con el medio ambiente.



Grupo V. Entidades Locales, organismos vinculados y sector público municipal

Entidades Locales

En un sentido similar a lo que sucede en el ámbito autonómico, a la hora de evaluar el cumplimiento de la Ley de Transparencia en el año 2015 por las distintas Entidades Locales, sus organismos vinculados y dependientes y las entidades que integran el sector público local hay que tener en cuenta que la Ley de Transparencia ha entrado en vigor de forma escalonada. De este modo, las Entidades Locales han dispuesto de un plazo de dos años desde la publicación de la Ley para adaptarse a sus mandatos, lo que ha tenido como consecuencia que en el ámbito local la Ley de Transparencia no ha estado plenamente vigente hasta el 10 de diciembre de 2015.

Sin embargo, esta circunstancia de índole formal no significa que las entidades que integran la Administración local no hayan iniciado actuaciones materiales para adaptarse a los contenidos de la Ley de Transparencia antes de la fecha definitiva de su entrada en vigor.

No obstante lo anterior, y sin perjuicio de lo que se dirá en el siguiente epígrafe sobre el desarrollo normativo de la Ley por las EELL, ahora nos detendremos en dos aspectos que singularizan el gobierno y la administración local española y que condicionan la evaluación de la aplicación de aquella por tales entidades: por una parte, la determinación de la clase de entidades locales encuadradas en el ámbito de aplicación de la Ley; y de otra parte, la compleja estructura de la planta municipal de nuestro país.

Entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley

Por lo que respecta a la primera de las cuestiones apuntadas, cabe recordar que la Ley de Transparencia incluye en su ámbito de aplicación, en primer término, a “*las entidades que integran la Administración local*” (art. 2.1a).

De acuerdo con ello, han de entenderse incluidas en tal expresión todas las entidades locales enumeradas en el artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, tanto de carácter territorial, como las de carácter dispositivo así como aquellas otras que, en ejercicio de su competencia en materia de régimen local y ordenación del territorio, puedan crear las Comunidades Autónomas en sus respectivas leyes de régimen local; y, finalmente, hay que añadir las entidades de ámbito territorial inferior al municipal (EATIM), que mantienen su vigencia según se deduce de la Disposición transitoria cuarta de la Ley 27/2013, de racionalización y sostenibilidad de la administración local.

En segundo término, la Ley de Transparencia también incluye en su ámbito de aplicación a todo tipo de entidades vinculadas o dependientes de las Entidades Locales, como son las entidades instrumentales con personalidad jurídica-pública¹, según se desprende del artículo 2.1.d), así como las entidades instrumentales jurídico-privadas² de acuerdo con lo previsto en los artículos 2.1 g) y h).

Finalmente, en tercer lugar, el artículo 2.1.i) de la Ley prevé que las obligaciones establecidas en la misma resultan también de aplicación a “*las asociaciones constituidas por las Administraciones, organismos y entidades*” sujetas expresamente al ámbito de aplicación de la misma.



Portales de
Transparencia local

Artículo 3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local

1. Son entidades locales territoriales:

- a) El Municipio.*
- b) La Provincia.*
- c) La Isla en los archipiélagos balear y canario.*

2. Gozan, asimismo, de la condición de Entidades Locales:

- a) Las Comarcas u otras entidades que agrupen varios Municipios, instituidas por las Comunidades Autónomas de conformidad con esta Ley y los correspondientes Estatutos de Autonomía.*
- b) Las Áreas Metropolitanas.*
- c) Las Mancomunidades de Municipios.*

¹ Entre las que figuran los consorcios, organismos autónomos y las entidades públicas empresariales.

² Sociedades y fundaciones locales.

Desde una perspectiva subjetiva, en definitiva, la Ley de Transparencia resulta de aplicación a 17.321 entidades vinculadas con el gobierno y la administración local, que pueden sistematizarse, a efectos expositivos, en dos ámbitos específicos.

En cuanto al primero de los ámbitos señalados, de acuerdo con el mandato de la Ley, esta resulta de aplicación a 12.973 clases distintas de Entidades Locales que se agrupan según la tabla de la derecha¹:

Clases de entidades locales	Nº entidades
Municipio	8.125
Provincia	50
Isla	11
EATIM	3.711
Mancomunidad	992
Comarca	81
Área Metropolitana	3
Total	12.973

La Ley también es de aplicación a 4.348 entidades vinculadas o dependientes de las diferentes clases de EELL, de acuerdo con la sistemática de la tabla de la derecha:

Entidades vinculadas o dependientes	Nº entidades
Organismos Autónomos	1.099
Entidades Públicas Empresariales	55
Consorticios	579
Sociedades	1.788
Fundaciones	356
Asociaciones	471
Total	4.348

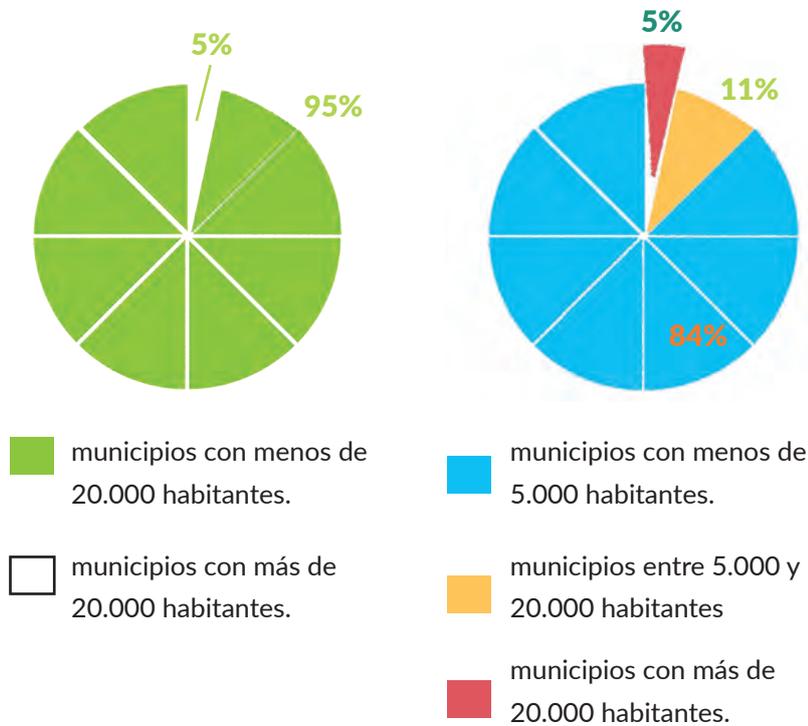
¹ Según datos del Registro de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, disponible en el sitio web http://www.seap.minhap.es/web/areas/politica_local/sistema_de_informacion_local_-SIL-/registro_eell.html

Estructura de planta municipal

Nuestro mapa municipal presenta una apreciable fragmentación, que conduce a sostener la premisa de que España es un país de pequeños municipios si entendemos por tales el territorio por razón de su población.

Número de habitantes del total de los municipios

8.125 municipios existentes



De estas cifras pueden extraerse diferentes conclusiones pero, en este momento, nos interesa destacar una: en términos generales, **los municipios españoles son entidades locales con escasa capacidad de gestión**. Criterio que, como es sabido, se trata de uno de los parámetros que emplea el artículo 2 de la LBRL para asignar competencias a los municipios.

Desarrollo normativo local

Como se ha tenido ocasión de reseñar con anterioridad, de conformidad con la Disposición adicional 9ª de la Ley de Transparencia, la plena vigencia para el ámbito local del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma no se ha producido hasta el 10 de diciembre de 2015.

Sin perjuicio de este dato, desde la perspectiva normativa resulta conveniente dejar constancia de que con anterioridad a esa fecha ha existido un desarrollo normativo de la Ley mediante ordenanza local. De este modo, ya desde el año 2014 y a lo largo de 2015, tomando en no pocos casos como punto de referencia la Ordenanza tipo de transparencia acceso a la información y reutilización -aprobada por la Junta de Gobierno de la FEMP el 27 de mayo de 2014-, diferentes municipios han aprobado desarrollos normativos de la Ley de Transparencia mediante ordenanza. A título de ejemplo: Aranjuez, Almussafes, Logroño, Torrelodones, Zaragoza o la Diputación provincial de Orense.

Ahora bien, dado el carácter básico de la Ley, las obligaciones establecidas en la misma son directamente aplicables a las Entidades Locales desde su entrada en vigor, sin que sea precisa la interposición de una norma local dictada al efecto. En consecuencia, las Entidades Locales pueden cumplir perfectamente con la Ley de Transparencia sin necesidad de aprobar una Ordenanza de transparencia. Esta premisa, sin embargo, ha de matizarse puesto que lo que sí precisa la adaptación local a la Ley de Transparencia es un cambio organizativo de los medios humanos y materiales que deben ponerse al servicio del cumplimiento de las obligaciones legales de transparencia. De esta manera, si se toma en consideración la compleja estructura municipal española el resultado es que un importante número de municipios de nuestro país carecen de los medios económico-presupuestarios, materiales y humanos para implantar la Ley de Transparencia en su respectiva organización.

Cumplimiento de la Ley

Como conclusión de carácter genérico, puede decirse que a 31 de diciembre de 2015 solo las Entidades Locales de mayor tamaño han cumplido las obligaciones establecidas en la Ley.

CONOCIMIENTO DE LA LEY POR LOS CIUDADANOS



Cualquier evaluación del primer año de implantación de la transparencia, del derecho a saber en España y del cumplimiento de la Ley por nuestras instituciones públicas no quedaría completa sin valorar el impacto en la ciudadanía de las nuevas medidas legislativas y los valores propios de la transparencia, la información pública y la rendición de cuentas.

Por ello, una vez expuestos los resultados de la evaluación del cumplimiento de la Ley por sus actores principales, valoraremos resumidamente el impacto ciudadano de la Ley de Transparencia, concretándola en el análisis de dos indicadores:

- El grado de conocimiento de la Ley y su valoración por los ciudadanos: percepción ciudadana.
- el nivel de respuesta de la ciudadanía a los distintos instrumentos y herramientas establecidos por la misma: respuesta ciudadana.

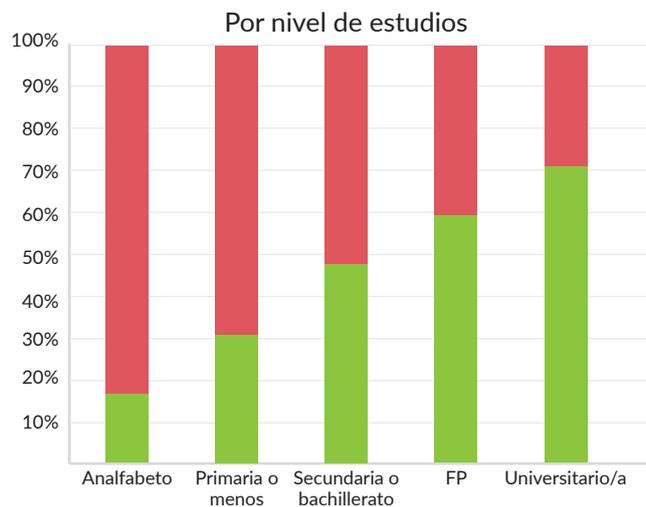
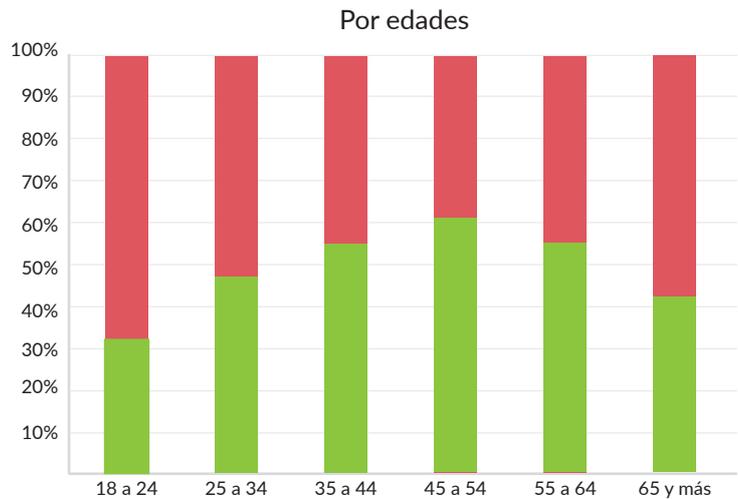
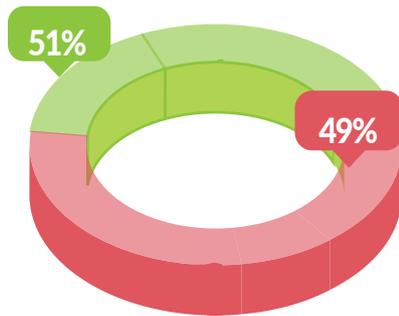
1. Percepción ciudadana

Para analizar la percepción ciudadana de la Ley de Transparencia, y de acuerdo con los objetivos de eficiencia y calidad que presiden la actuación del Consejo, a inicios del ejercicio se planteó por parte de este organismo a la AEVAL la posibilidad de incluir un capítulo sobre transparencia en la encuesta anual que la AEVAL realiza en colaboración con el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). En dicho capítulo se incluirían una serie de preguntas encauzadas a identificar la percepción y el conocimiento de la ciudadanía de estas cuestiones.

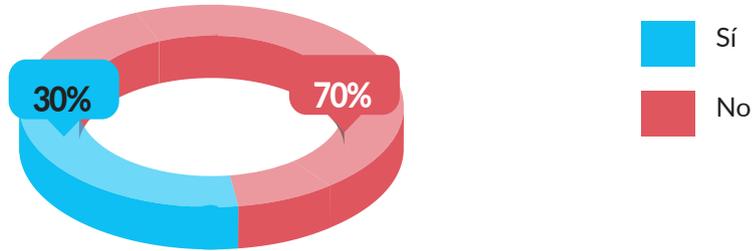
La propuesta fue acogida favorablemente y en la edición 2016 del *Estudio sobre Estabilidad y Mejoría en los Servicios Públicos* de la AEVAL aparecen los resultados de nueve preguntas sobre transparencia incluidas en el “*Estudio 3102 CIS-AEVAL de 2015*”.

El método empleado ha sido una entrevista personal en el domicilio del encuestado sobre un universo constituido por la población residente de 18 a 65 años o más, habiéndose realizado 2500 entrevistas en todo el territorio nacional.

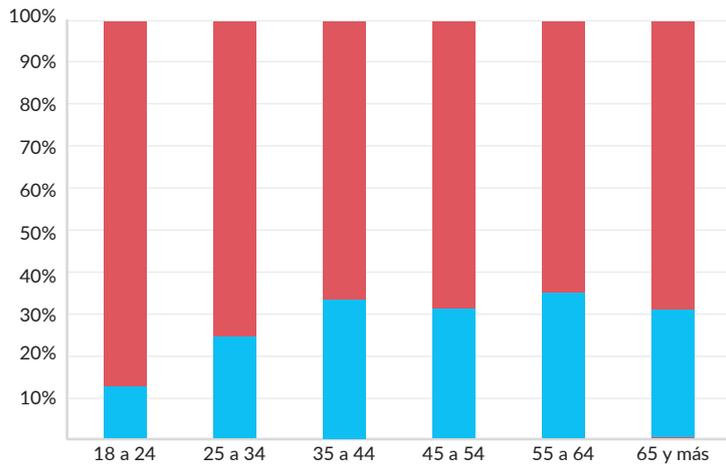
¿Conoce usted la Ley de Transparencia?



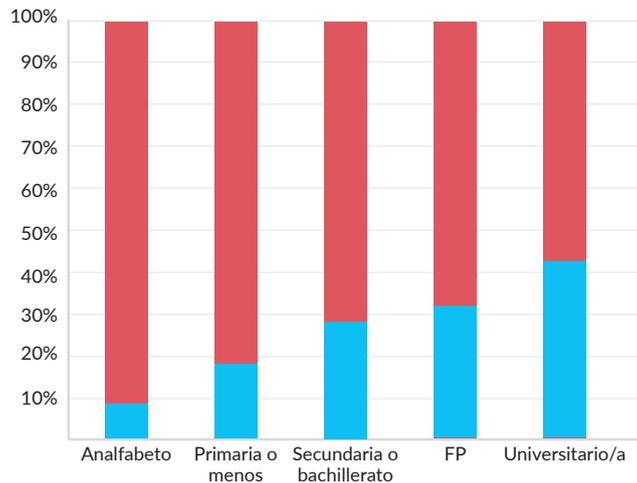
¿Conoce o ha oído hablar del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno?



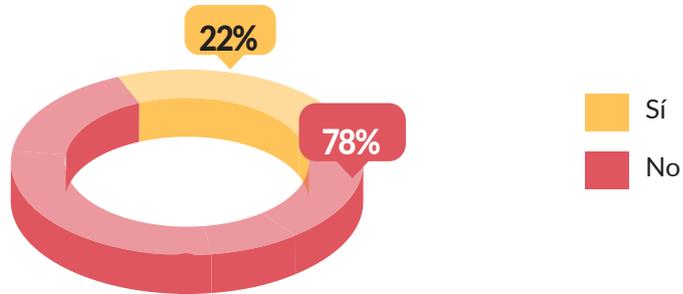
Por edades



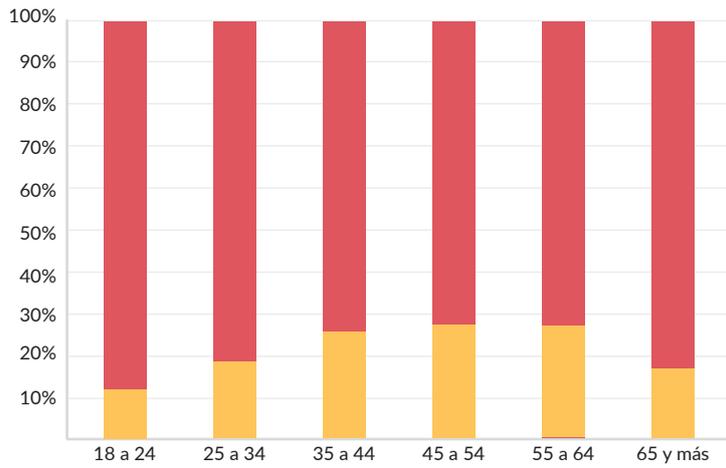
Por nivel de estudios



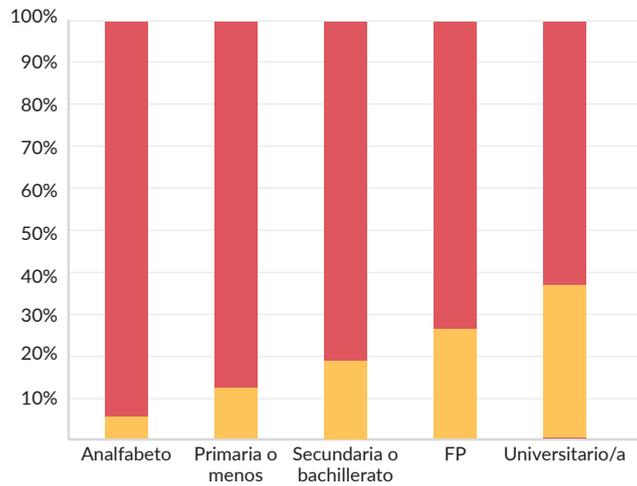
¿Conoce o ha oído hablar de la página web del Portal de Transparencia de la Administración del Estado?



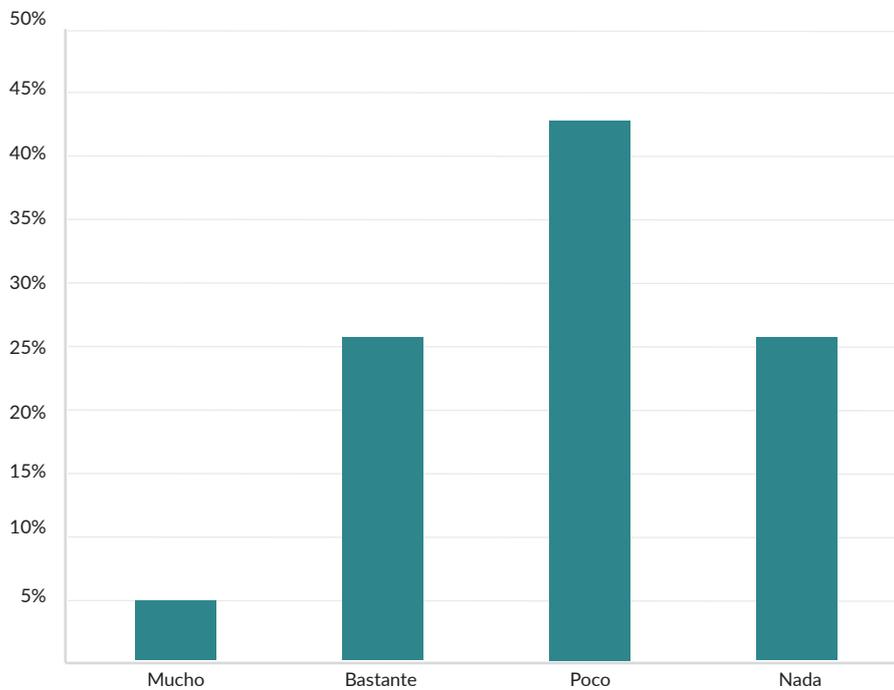
Por edades



Por nivel de estudios



Desde su punto de vista, la Ley de Transparencia y los medios que ha puesto en marcha el Gobierno, ¿están contribuyendo mucho, bastante, poco o nada a aumentar la transparencia de las instituciones públicas en España?



Para terminar, cabe señalar que, como complemento a la encuesta anterior, este Consejo abordó durante 2015 dos vías adicionales de conocimiento para analizar el conocimiento de la Ley y de los derechos que la integran entre los destinatarios de los actos. Por diferentes razones, vinculadas fundamentalmente a la tramitación de los expedientes de los convenios y a las fechas y calendarios de actividades por parte de las organizaciones involucradas, las encuestas, sondeos y otras actuaciones no pudieron realizarse durante 2015, quedando pendientes de realización para 2016

01 La firma de un convenio con la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU).

Asociación privada independiente, que representa a más de 400.000 socios que provienen de muy distintos grupos sociales, constituyen un universo completo por razón de su edad, formación, procedencia, etc. y se caracterizan por su grado de movilización cívica. La colaboración tenía por objeto la elaboración conjunta de instrumentos tales como encuestas, estudios, sondeos,... que permitieran evaluar la percepción de la Ley de Transparencia entre el colectivo de socios de la organización.

02 Establecimiento de un marco colaborativo con la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

El establecimiento de un marco colaborativo semejante con la UNED, dirigida esta vez a su comunidad docente (profesores, estudiantes e investigadores), muy numerosa también y constituida por jóvenes con estudios superiores, familiarizados con las tecnologías de la información y “nativos transparentes”, plenamente destinatarios de la Ley y su ejercicio.



2. Respuesta ciudadana

Según datos obtenidos del Portal AGE, a 31 de diciembre de 2015 y desde su fecha de puesta en funcionamiento el 10 de diciembre de 2014, se han realizado 4.462.957 visitas a las páginas del Portal por parte de los ciudadanos. Normalmente estas visitas se identifican con consultas en materia de publicidad activa.

Teniendo en cuenta que de acuerdo con la información ofrecida por el Instituto Nacional de Estadística (INE) la población española se situaba a 1 de enero de 2015 en 46.449.565 personas, puede obtenerse un ratio de visitantes del Portal por habitantes del 9,93%.

Esta cifra es consistente con la obtenida en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Madrid. En cuatro meses de funcionamiento (desde su apertura en noviembre de 2015 hasta febrero de 2016), el Portal de Transparencia autonómico ha recibido 164.156 visitas, que, extrapoladas al año, suponen un total de 492.468. A 1 de enero de 2015 la población de la Comunidad de Madrid era de un total de 6.385.298 habitantes, con lo que el ratio de visitantes al Portal / habitantes se sitúa en un 7,71% menor que el obtenido para la AGE pero coherente con este dato. Hay que resaltar que se ha obtenido en los primeros meses de funcionamiento del Portal, los de mayor desconocimiento del mismo por parte de los ciudadanos.

En cuanto a los datos de solicitudes de información, el Portal AGE ofrece los siguientes: desde 10 de diciembre de 2014 a 1 de enero de 2016 se han formulado por los ciudadanos 3.764 solicitudes de acceso, lo que supone un ratio de solicitudes sobre habitantes de 0,0081 %.

La cifra es también consistente con la que se obtiene en el caso de la Comunidad de Madrid, elevando al año el número de solicitudes presentadas en el cuatrimestre (540). Este número sobre la población de la Comunidad representa un ratio de solicitudes sobre habitantes del 0,0084%, prácticamente idéntico al obtenido para el Estado.

Poniendo estas cifras en el contexto de los países de nuestro entorno, podemos acudir, primeramente, al caso paradigmático del Reino Unido (United Kingdom, UK).

Según los datos del “Boletín Estadístico en materia de Libertad de Información” (“*Freedom of Information Statistics: Implementation in Central Government*”) correspondiente al año 2014¹ los organismos pertenecientes al Gobierno central de UK recibieron durante dicho ejercicio un total de 46.806 solicitudes de información, tanto en concepto de acceso a la información en general (FOI, *Freedom of Information requests*) como en concepto de información de naturaleza medioambiental (EIR, *Environmental Information Regulations requests*).

Esta cifra, muy superior a la registrada en el Portal español, ha experimentado un retroceso del 9,5% respecto del número de solicitudes registradas en 2013, el primer decremento anual observado desde 2007. Únicamente en el cuarto trimestre del año se recibieron 10.749 solicitudes, 1.391 menos que en idéntico período del 2013.

En cuanto al ratio de solicitudes por habitantes, UK contaba a fines de 2014 con una población de 64.875.165 habitantes², lo que determina una relación de solicitudes/habitantes del 0,072%, 8,88 veces superior a la determinada para el caso español.

1 Publicado en la web del Ministerio británico de Justicia https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/423487/foi-statistics-oct-dec-2014-annual.pdf.

2 Datosmacro.com <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/uk>

Acudiendo al ejemplo de otros países, y por no hacer excesivamente larga la cita, podemos elegir dos países muy activos en materia de transparencia y con un substrato cultural próximo al nuestro: México y Chile.

Según datos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) de México³, desde 2003 a 2016⁴, se produjeron 192.854.620 de visitas al Portal de Obligaciones de Transparencia (transparencia activa). A partir de esta cifra, puede estimarse un número de 13.775.330 visitas anuales.

Teniendo en cuenta que la población mexicana en el año 2015 era de 119,7 millones de personas⁵, el ratio de visitas al año sobre habitantes puede estimarse en el 11,51%, casi 1,6 veces superior al establecido para el Estado español (9,93).

En el caso de las solicitudes de acceso, y siempre según los datos del INAI, de 2003 a 2016 se produjeron en México 1.066.892 solicitudes de acceso a la información, aproximadamente 76.2061 al año. Ello supone un ratio de solicitudes al año / habitantes del 0,063%, menor que la estimada para UK (0,072) pero 7,77 veces superior al 0,0081 del Portal AGE español.

Respecto a Chile, según datos de acceso a la información obtenidos a través del Portal de la Transparencia⁶, desde 2013, fecha de apertura del Portal, hasta el presente se han producido 97.245 solicitudes de información, que suponen 32.415 en términos anuales. Esta cifra supera considerablemente la de las formuladas a través del Portal AGE (3.764), máxime si se tiene en cuenta que Chile cuenta con 17.762.247 habitantes⁷.

3 <http://inicio.ifai.org.mx>

4 Fecha en que inició sus actividades el antecedente inmediato del actual INAI, esto es el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) de México

5 <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/mexico>

6 <http://www.portaltransparencia.cl>

7 <http://www.datosmacro.com/demografia/poblacion/chile>

En cuanto al ratio de solicitudes al año sobre habitantes, Chile se sitúa en un 0,18%, inferior tanto al británico como al mexicano pero 2,22 veces superior al español.

Poniendo esas cifras en el contexto en los países de nuestro entorno, sin perjuicio de las diferencias jurídicas y socio-culturales existentes, queda únicamente para finalizar este apartado destacar una circunstancia que se hace evidente con una simple lectura de los datos ofrecidos hasta ahora: la diferencia cuantitativa existente entre el número de visitas a los Portales de publicidad activa y el número de solicitudes de acceso.

Esta diferencia es evidente en todos los casos examinados. En el español, estamos ante 4.613.849 visitas de publicidad activa contra 3.764 solicitudes de acceso en el período completo de funcionamiento del Portal AGE -diciembre 2014 a enero de 2016- lo que supone un ratio de solicitudes de información sobre visitas del 0,082%.

Nuevamente este dato es consistente con los ofrecidos por el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid. Desde noviembre de 2015 a febrero de 2016 se han formulado por los ciudadanos de la Comunidad 180 solicitudes de acceso sobre 164.156 visitas rea-

lizadas en el mismo período, lo que supone un ratio del 0,1%, prácticamente idéntico al obtenido para el Estado.

El interés del dato estriba en que constituye un importante indicador del diferente uso de las herramientas de transparencia por parte de la ciudadanía e, incluso, la existencia de dos colectivos muy diversos de usuarios. La publicidad activa responde a un interés genérico (información en general) y a un sector masivo de la población (la ciudadanía en general) mientras que el acceso a la información responde a un uso específico (obtener una información concreta y determinada) y a sectores ciudadanos más especializados (profesionales de los medios de comunicación, investigadores, abogados, economistas, consultores, analistas, etc...), que tienen una dimensión estable.

Por otro lado, parece acusar una influencia distinta en una y otra materia del “efecto implantación” de las medidas y de las tendencias sociales en general: estos aspectos tienen mucha mayor incidencia en el terreno de la publicidad activa que en el del acceso a la información y explican que el impacto de la “curiosidad” social vaya descendiendo a medida que el uso de los medios se estabiliza y la novedad es menor.

CONCLUSIONES



Vistos los resultados de la evaluación del cumplimiento de la Ley por los sujetos obligados durante su primer año de aplicación y los datos de percepción y respuesta ciudadana a la misma durante el mismo período, es momento de enunciar las principales conclusiones y hacer una reflexión sobre algunas cuestiones que se consideran estratégicas para el avance de la transparencia y el derecho a la información pública en nuestro sistema.

- 01** Regulación de la transparencia y del derecho a saber.
- 02** Nivel de cumplimiento.
- 03** Calidad de la información disponible y facilidad para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.
- 04** Identificación electrónica.
- 05** Percepción y respuesta ciudadana.

1. Regulación de la transparencia y del derecho a saber

El primer punto que hay que destacar en el apartado de conclusiones de esta memoria es el **avance positivo que ha supuesto la Ley de Transparencia y su entrada en vigor**.

España era, junto a Malta y Chipre, el único país del entorno europeo que no contaba con regulación específica que amparara la transparencia en la gestión pública y el derecho a saber. Es cierto, como señala la Exposición de Motivos de la Ley de Transparencia que, antes de la publicación de esta, ya existían en nuestro ordenamiento jurídico normas sectoriales que contenían obligaciones concretas de publicidad activa para determinados sujetos¹. Y también es cierto que el acceso a la información pública se encontraba regulado en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su modalidad de acceso singular o individualizado de los interesados a los procedimientos que les afectan. Pero estas eran regulaciones específicas, de alcance restringido, que se encontraban dispersas en legislaciones separadas y no satisfacían por completo las exigencias sociales y políticas de la España del siglo XXI.

La Ley de Transparencia ha venido a superar estas deficiencias, a colmar el vacío legislativo existente y a avanzar y profundizar en el tratamiento de las obligaciones de publicidad activa, que se generalizan a un amplio número de sujetos además de a las Administraciones públicas (por ejemplo, la Casa de SM el Rey) y en el régimen del derecho de acceso, que pasa a ser universal y a ser ejercido sin legitimación especial ni motivación expresa. Consecuentemente, su entrada en vigor ha de ser valorada como un paso adelante en el proceso de regeneración democrática de las instituciones públicas.

Es de destacar en este punto que la Ley ha supuesto además la implementación de todo un subsistema normativo nuevo en nuestro ordenamiento jurídico. En primer lugar, en el ámbito de las Administraciones territoriales; en segundo lugar, desde una perspectiva transversal.

En el ámbito territorial, hay que destacar la aprobación durante el segundo semestre de 2014 y el año 2015 de ocho Leyes autonómicas de transparencia y acceso a la información:

- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía;
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja;
- Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia;
- Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias;
- Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña;
- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León;
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón; y
- Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

¹ Así, por ejemplo, en materia de contratos, subvenciones, presupuestos o actividades de altos cargos

Asimismo hay que destacar que, a la fecha de elaboración de esta memoria, siete Comunidades Autónomas más (Principado de Asturias, Illes Balears, Castilla-La Mancha, Galicia, Comunidad de Madrid, Comunidad Foral de Navarra, y País Vasco) estaban tramitando Proyectos de Ley en la materia. En el caso de Galicia, ya se ha aprobado la Ley 1/2016, de 18 de enero, de Transparencia y Buen Gobierno. Por su parte, la Comunidad de Cantabria tiene propósito de comenzar a elaborar una norma a lo largo de 2016 y la Comunidad de Extremadura (que cuenta desde 2013 con una Ley de Gobierno Abierto), ha aprobado en diciembre de 2015 una Ley de Cuentas Abiertas.

Finalmente, y por lo que respecta a la Administración Local, ya se ha puesto de relieve en el lugar correspondiente de esta memoria que varias Entidades Locales de mediano y gran tamaño han aprobado normas sobre transparencia y acceso a la información y que la FEMP ha aprobado durante 2014 una Ordenanza Tipo de Transparencia para ayudar a la implantación normativa de esta materia en las entidades de menor tamaño.

Quiere decirse con todo esto que la Ley de Transparencia ha impulsado una importante serie de cambios normativos en los ámbitos autonómico y local, que, a su vez, inducirán nuevas modificaciones, debiendo todo ello saludarse positivamente como un avance en el camino de la implantación de la transparencia y sus valores propios en el sistema jurídico español.

Desde el punto de vista de la transversalidad de la transparencia y sus valores, hay que destacar que la cultura de la transparencia y la información pública se han incorporado como contenido propio a la mayor parte de las iniciativas normativas y las políticas y programas públicos iniciados durante 2015.

Baste señalar como ejemplo las distintas medidas relacionadas con la transparencia y sus valores que han incorporado las nuevas Leyes de Procedimiento Administrativo Común (LPAC) y de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP), aprobadas en 1 de octubre de 2015: expresa incorporación de la transparencia y el servicio al ciudadano a los principios de funcionamiento de las Administraciones públicas; impulso de la administración electrónica; establecimiento del registro nacional de convenios e instrumentos de cooperación; establecimiento del inventario de entidades públicas; nueva regulación de la audiencia al ciudadano en los procedimientos administrativos; establecimiento de las consultas previas en los procedimientos de elaboración normativa, etc. Estas medidas tienen carácter básico y son de aplicación, por tanto, a todas las Administraciones públicas.

Como es sabido, la LPAC y la LRJSP constituyen la culminación de la reforma de las Administraciones públicas iniciada por la Comisión de Reforma de las Administraciones Públicas –más conocida por el acrónimo CORA-, propiciada en 2012 por la Vicepresidencia del Gobierno, y representan, junto con la Ley de Reorganización del Sector Público y otras Medidas de Reforma Administrativa, aprobada en septiembre de 2014, la articulación legislativa de la reforma.

A juicio de este Consejo, y junto a la entrada en vigor de la Ley, tanto la aparición de un nuevo complejo normativo estatal, autonómico y local sobre transparencia y derecho a saber como la asunción de ambas realidades como un valor transversal por parte de los responsables públicos y las Administraciones, constituyen el primer aspecto positivo a destacar en la evaluación del primer año de aplicación de la Ley de Transparencia.



PROMISE

2. Nivel de cumplimiento

Como segunda conclusión fundamental, hay que destacar el hecho de que, a nivel genérico, el cumplimiento de la Ley de Transparencia por los sujetos obligados ha sido durante 2015 más que aceptable, máxime teniendo en cuenta que la transparencia en la actividad de las instituciones públicas y todo lo que la misma implica es una novedad en nuestro sistema jurídico-político, que se trata de una materia que reclama transformaciones profundas de actitudes y comportamientos y que se trata del primer año de aplicación de la Ley. Una Ley, además, compleja, que incorpora una diversidad de conceptos jurídicos indeterminados y no ha sido todavía objeto de desarrollo reglamentario.

Como principales argumentos que justifican esta conclusión pueden citarse:

- La práctica totalidad de los sujetos obligados¹ han publicado de forma proactiva, sea en portales electrónicos generales, en sus webs institucionales o en ambos lugares, la mayor parte de los datos e informaciones requeridos por la Ley y han dado respuesta a los ciudadanos, tramitando las solicitudes de acceso a la información pública planteadas eficazmente y con arreglo a las previsiones legales.

En este sentido, es de destacar el nivel de cumplimiento de la Ley por los órganos, entes y entidades públicas ajenos a las Administraciones públicas (sociedades mercantiles, corporaciones, fundaciones, entidades y otros sujetos de derecho público, integrantes de los sectores públicos estatal, autonómico, provincial y municipal) que no solo han publicado proactivamente en sus sitios institucionales sino que también han establecido me-

¹ Salvo, como se verá, las Entidades Locales de menor tamaño, como consecuencia de su tradicional limitación de recursos y del hecho de que la entrada en vigor de la Ley se ha producido para ellas en una fecha muy tardía.

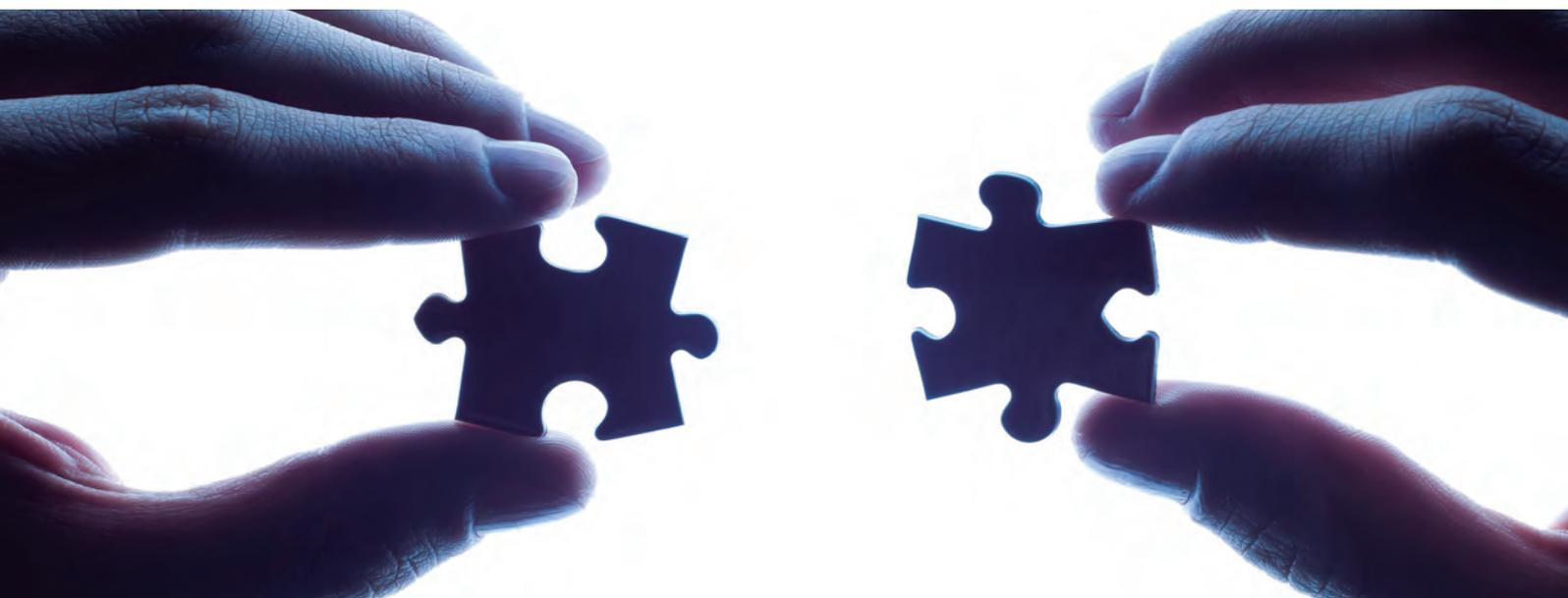
canismos y procedimientos destinados a solventar las solicitudes de información planteadas por los ciudadanos.

- La Administración General del Estado, con recursos propios y en un tiempo record, ha implementado un Portal de Transparencia con más de 1,3 millones de registros de información, que enlaza a todos los Departamentos ministeriales y las principales bases de datos transversales de las Administraciones Públicas.
- Igualmente, la AGE ha establecido y dotado de medios humanos y materiales una estructura organizativa ad hoc, constituida por la OTAI del MPRE y las UITs de los distintos Departamentos ministeriales, encargada de gestionar las solicitudes de acceso a la información. Se han establecido, además, los procedimientos electrónicos necesarios para tramitar eficazmente estas solicitudes.
- Se ha puesto en funcionamiento este Consejo como órgano independiente encargado de velar por la aplicación de la Ley, de resolver en vía administrativa las reclamaciones formuladas por los ciudadanos respecto de la denegación por los órganos competentes de la AGE de sus solicitudes de información pública y de controlar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley por los Departamentos ministeriales y los organismos públicos vinculados o dependientes de aquélla, así como de impulsar la cultura de la transparencia en todas las instituciones y en la ciudadanía.

Al igual que el Portal AGE, el Consejo se ha puesto en funcionamiento sin práctico incremento de gasto público, dotándose de recursos humanos a través de la ocupación de vacantes ya dotadas y utilizando medios tecnológicos y materiales de la AGE. Por otra parte, todo el trabajo del Consejo se ha realizado con austeridad extrema, no solo porque así lo exige la norma de creación del organismo sino también porque es voluntad del mismo actuar en todo de acuerdo con este principio.

Así, en 2015, el 42% del Presupuesto del Consejo se ha destinado a financiar atenciones consignadas en el Capítulo 1 del Presupuesto de Gastos del Estado –gastos de personal- y el 37% del mismo se invierte en la financiación de gastos del Capítulo 2 –gastos corrientes-: alquiler de la sede -que reierte al tesoro por ser su arrendadora la Sociedad de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio del Estado (SEGIPSA)- y gastos de mantenimiento (luz, agua, calefacción). El resto del Presupuesto (un 21 por 100 del total, 540.000 euros aproximadamente) se destina a inversiones, destinándose en casi un 40 por 100 (200.000 euros) al pago del un convenio con la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (DTIC) de la SEAP para la dotación de instrumentos y soportes electrónicos (materiales, líneas, aplicaciones, desarrollos, etc.)

- La mayoría de las CCAA que no habían aprobado su propia legislación en materia de transparencia e información pública con anterioridad a la Ley estatal han aprobado durante 2015 sus leyes de desarrollo de la normativa básica del Estado, y las que contaban con normativa propia han procedido a adaptarla a las bases fijadas por la Ley de Transparencia. Además han procedido a establecer sus propios organismos independientes, garantes de la transparencia y el acceso a la información pública en sus territorios, bien encomendando sus funciones a instituciones preexistentes o suscribiendo los convenios de colaboración con el Consejo que prevé la disposición adicional 4ª de la Ley de Transparencia en defecto de las soluciones anteriores.
- Las AAPP han realizado un importante esfuerzo de formación, focalizado fundamentalmente en los empleados públicos y, específicamente, en los adscritos a servicios de información y atención al ciudadano, para facilitar la gestión del cambio cultural que la implantación de la transparencia y la información pública en el ámbito público requieren de nuestros servidores públicos y sus procesos de trabajo.



3. Calidad de la información disponible y facilidad para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos

La tercera conclusión que ha de enunciarse se refiere al ámbito de la publicidad activa.

En esta materia hay que señalar que, junto al cumplimiento masivo y ciertamente positivo de los principales contenidos de la Ley y de las grandes obligaciones establecidas por esta, se ha producido un desconocimiento significativo de las obligaciones que como complementarias o formales impone también la norma y que inciden directamente en la calidad de la información que se ha puesto a disposición del ciudadano y en la comprensión de la misma por personas no especializadas y legas en materia de derecho administrativo y organización de las instituciones públicas.

Dicho en otras palabras: si bien en materia de publicidad activa, y a juicio de este Consejo, el cumplimiento de la Ley ha sido suficiente desde un punto de vista “cuantitativo” no puede decirse lo mismo desde el punto de vista “cualitativo”.

Es evidente que una de las razones fundamentales de esta situación es que la práctica totalidad de las obligaciones relativas a las cualidades que debe cumplir la información de acuerdo con la Ley implica necesariamente la realización de modificaciones estructurales en los sistemas de información, las páginas *webs* y los procesos telemáticos de los sujetos obligados y que estas modificaciones requieren ordinariamente inversiones de importancia en recursos vinculados con las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC), difíciles de abordar en la actual coyuntura de limitación del gasto público, así como la participación de personal cualificado. Pero también es evidente que el

cumplimiento de la Ley y la garantía de los derechos de los ciudadanos dependen en gran medida de la realización de dichas inversiones y modificaciones por lo que, a criterio de este Consejo, sería necesario ir abordándolas a corto y a medio plazo, no ya como gasto sino como cumplimiento de la Ley.

En el epígrafe de esta memoria correspondiente a la evaluación del cumplimiento de la Ley de Transparencia por los sujetos obligados en el ámbito de la publici-

dad activa, se han señalado ya las principales deficiencias detectadas por este Consejo en el cumplimiento de las obligaciones formales impuestas por la norma.

Adicionalmente y sin perjuicio de las deficiencias detectadas, se recogen a continuación algunas cuestiones genéricas relacionadas con las mismas cuya solución se considera primordial y aquellas modificaciones técnicas que, a juicio de este Consejo, han de abordarse con carácter prioritario:

Publicación de la información en las sedes o páginas webs y en el Portal AGE

La Ley de Transparencia establece en el artículo 5.4 que “la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas webs”. Y en el artículo 10, al referirse al Portal AGE, señala que “La Administración General del Estado desarrollará un Portal de la Transparencia, dependiente del Ministerio de la Presidencia, que facilitará el acceso de los ciudadanos a toda la información a la que se refieren los artículos anteriores relativa a su ámbito de actuación”.

En el ámbito de la AGE, pues, la Ley introduce una duplicidad orgánica al ordenar que la información sujeta a publicidad activa de los órganos y entidades de la Administración del Estado se publique en dos lugares diferentes: la *web* o sede del órgano o entidad correspondiente y/o la sede del Portal de Transparencia.

La única manera de salvar esta duplicidad es considerar que la publicidad ha de hacerse en la sede o página *web* y que se replica en el Portal a efectos de facilitar la consulta del ciudadano. En otras palabras, la obligación principal se refiere a la publicación de la información en la *web* del organismo, siendo la de replicarla en el Portal AGE, sin perjuicio de su capacidad para garanti-

zar la unidad y la actualización de la información publicada, una solución facilitadora que busca proporcionar al ciudadano un punto único de acceso y aliviarle de la carga de conocer previamente la estructura orgánica de la Administración para saber a qué órgano o entidad le corresponde publicar los datos o informaciones objeto de consulta.

No obstante, la literalidad de la Ley no recoge exactamente esta configuración, aunque tampoco la prohíbe, y parece acogerla implícitamente al hacer una referencia al carácter “facilitador” del Portal. En este sentido, la indefinición de la Ley ha provocado un cierto confusiónismo y hasta ha posibilitado la interpretación contraria, es decir, que se sostenga que lo decisivo para el cumplimiento de la obligación es la publicación de la información en el Portal.

La discusión no es baladí pues involucra una cuestión fundamental, cual es la de la responsabilidad en caso de incumplimiento de la obligación así como la responsabilidad sobre lo publicado, su veracidad, actualización, cumplimiento de los límites de la protección de datos, etc. De acuerdo con una u otra lectura de la Ley, la responsabilidad es diferente. Si se entiende que lo

decisivo es la publicación en la *web* o sede del organismo o entidad, la responsabilidad corresponderá a éste; si se entiende que lo decisivo es la publicación en el Portal, la responsabilidad corresponderá al Ministerio de la Presidencia (artículo 10.1 de la Ley).

Por otra parte, dado que el ámbito AGE y el del Portal no coinciden exactamente (los responsables de este no han incluido a los organismos públicos —Agencias, OAS y EPES— vinculados o dependientes de aquellas ni a las sociedades mercantiles estatales, las fundaciones estatales, los consorcios institucionales o las corporaciones profesionales de ámbito nacional), al problema de la responsabilidad se añade el de la dificultad

para el ciudadano de consultar la información sin ser un especialista en derecho administrativo y conocer a fondo la estructura de la Administración Pública y el ámbito subjetivo del Portal o sin tener claro dónde y a quién recurrir en los casos no incluidos en el Portal.

A juicio de este Consejo, la cuestión debe resolverse en el sentido de la preferencia de la publicidad en las páginas *webs* de los Departamentos u órganos de la Administración General del Estado para evitar el desconcierto del ciudadano y facilitar el ejercicio de las facultades de control de este organismo sobre posibles incumplimientos de las obligaciones de publicidad activa marcadas en la Ley.

Responsabilidad en casos de información centralizada

Se trata de una observación directamente vinculada con la anterior. Tanto en el caso del Portal AGE como de las *webs* y otros Portales de las Administraciones públicas, la abundancia del recurso a bases centralizadas de información (plataformas de contratación, información de ayudas y subvenciones, órganos de fiscalización y control externo, sistemas de contabilidad pública, etc...), además de incidir negativamente en la facilidad y claridad de las consultas del ciudadano, plantea el problema del responsable de los eventuales incumplimientos de la Ley.

En efecto: si la publicación de una determinada información no cumple los parámetros de la Ley, ¿quién es responsable? ¿el organismo gestor de la plataforma o la base de datos, el Portal genérico donde aparece el link o el Departamento u organismo a que corresponde la información? La respuesta es decisiva no solo a efectos de control y exigencia de responsabilidades sino también a efectos de corregir eventuales incumplimientos. Si la información está, por ejemplo, falta de actualización, ¿a quién corresponde revisarla? ¿es el Portal un mero escaparate que asume la información que se le suministra?

Claridad y comprensión de la información

De entre todas los aspectos susceptibles de mejora en el cumplimiento de las obligaciones formales de la Ley de Transparencia, a juicio de este Consejo y desde el punto de vista del ciudadano, las relacionadas con la claridad y la comprensión de la información son las fundamentales.

En este sentido se observa que la estructura de los Portales genéricos, los Portales y las *webs* de las Administraciones es fundamentalmente estática. En muchos casos, no se ofrece verdaderamente información, sino simplemente datos.

Así, los contratos aparecen bien con su imagen en formato pdf o con la referencia a los elementos que señala la Ley como obligatorios, sin que exista información adicional, de cualquier naturaleza, que ayude a interpretar sus cláusulas, su forma de adjudicación, las obligaciones de las partes o las modificaciones aplicadas permita clasificarlos. La información está normalmente centralizada en las plataformas de contratación que difícilmente permiten añadir informaciones accesorias o complementarias.

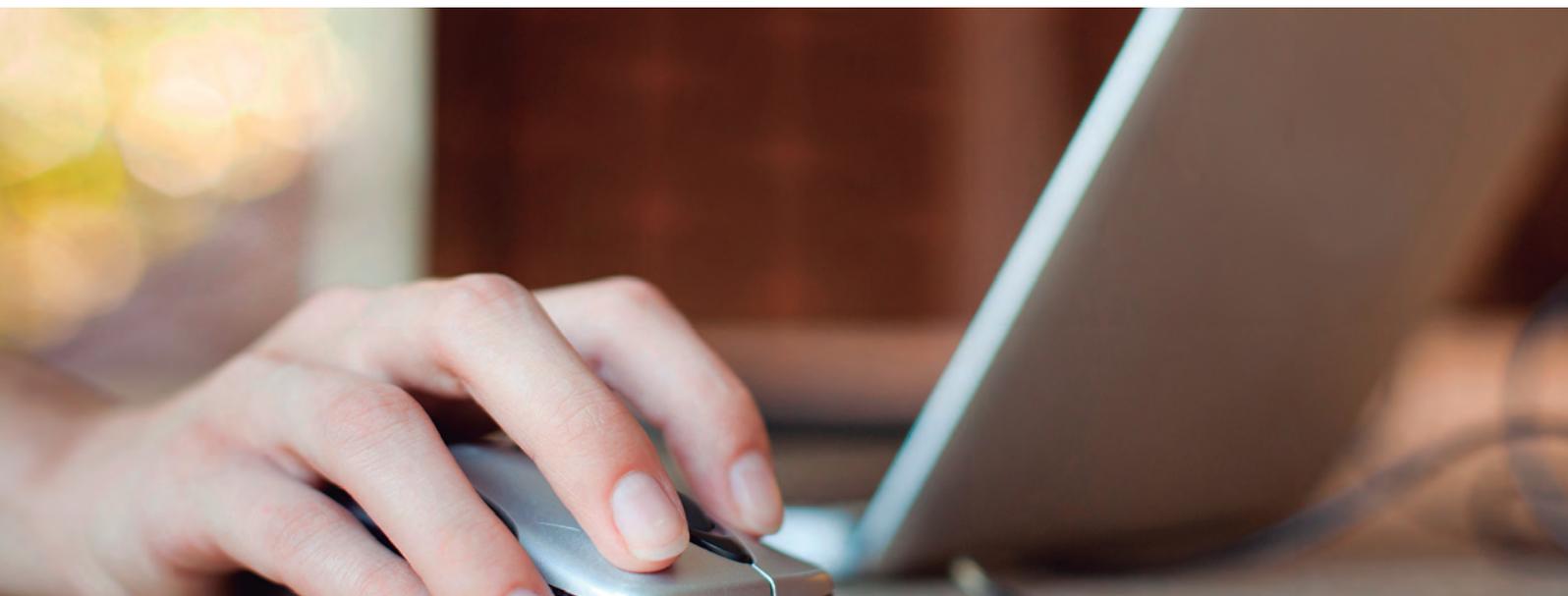
Así también, la información sobre presupuestos, centralizada en las bases de datos de los órganos de fiscalización o de contabilidad pública, difícilmente permite agregar información complementaria. De este modo, la información se convierte en una serie de datos reservados prácticamente a expertos en la materia y estructurada en base a criterios contables y términos como secciones, artículos, conceptos o subconceptos ajenos completamente al uso de los ciudadanos.

Abundan las referencias jurídicas o las estadísticas sin explicación alguna que hacen que su lectura en los Portales o *webs* sea casi como una lectura académica o se base en conceptos y elementos ajenos completamente a la ciudadanía.

No se encuentran explicaciones asociadas a conceptos complejos y de carácter técnico —encomiendas de gestión, contratos menores o armonizados, negociados sin publicidad, reglamentos, directivas, resoluciones, modificados, ampliaciones, suplementos etc.— ni existe información visual, resúmenes gráficos o infografías que ayuden la comprensión de los datos. En general, la terminología y los conceptos utilizados resultan muy alejados de los usos cotidianos y corrientes, sin que exista un glosario o diccionario de términos técnicos que facilite la comprensión del lenguaje jurídico por quien no es experto ni asocie los términos y expresiones afines en orden a facilitar el resultado exitoso de las búsquedas.

Por otra parte, esta situación, unida a la abundancia de datos en soporte pdf —imágenes y no documentos— generan dificultades para el ciudadano en el uso de los motores de búsqueda o buscadores establecidos por los propios portales de las Administraciones Públicas. Así, por ejemplo, si se teclea “sueños” en el buscador del Portal AGE te remite a una información de “suelos” sin ningún resultado de retribuciones. O si se teclea “secretario de Estado”, aparecen currículums dispersos de secretarios de Estado junto con otros de secretarios generales técnicos, contratos, encomiendas, convenios, secretarios de Universidades, acuerdos marco, programas editoriales, planes de objetivos, otras disposiciones, normativa en vigor, presupuestos generales del Estado, y así 768 entradas, sin solución de continuidad, sin orden y sin esquema.

Si bien en todos los casos los datos o informaciones exigidos por la Ley aparecen publicados en su totalidad y de una forma accesible, la situación es manifiestamente mejorable desde el punto de vista de la claridad y debería abordarse a corto plazo. Debe recordarse nuevamente que datos no son lo mismo que información y que, en este terreno, la cantidad de información no siempre es el elemento de referencia, ya que no es igual buscar que encontrar.



4. Identificación electrónica

Por lo que respecta al derecho a la información, y sin perjuicio de que, el cumplimiento de la Ley ha sido muy positivo desde el punto de vista de la resolución de las solicitudes de los ciudadanos, las garantías procesales y la organización y los medios puestos al servicio de la misma, debe destacarse como conclusión principal que el sistema de identificación electrónico aplicado con carácter general a los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado, que han demostrado su eficacia y utilidad en sus ámbitos específicos, para el ejercicio del derecho de acceso a la información **puede interpretarse como una limitación por los titulares del derecho.**

El ejercicio del derecho de acceso a la información por medios electrónicos solo es posible en el ámbito de la AGE mediante la identificación y firma electrónica del interesado a través del sistema Cl@ve. Así lo tiene previsto la aplicación GESAT, implementada en el Portal AGE, que canaliza la tramitación electrónica de las solicitudes de acceso dirigidas por los ciudadanos a los órganos, entidades y organismos de la Administración del Estado, y así lo han previsto algunas Leyes autonómicas.

Desde los momentos iniciales de funcionamiento de GESAT, este sistema de identificación y firma ha sido criticado tanto en los medios de comunicación (electrónicos y en papel) como en el ámbito parlamentario, las organizaciones ciudadanas y los ciudadanos en general.

El informe interno de este Consejo sobre el funcionamiento del Portal AGE —citado más atrás— incidía directamente en esta cuestión, planteando propuestas de reforma, y la Defensora del Pueblo se ha referido a que "los pasos

del sistema son (...) en exceso complejos y largos, por lo que pueden resultar disuasorios"¹. En consecuencia, ha pedido al Gobierno que cambie el modo de acceso y permita que un ciudadano pueda enviar un simple correo electrónico con su nombre, DNI y su pregunta. Concretamente, la Defensora del Pueblo ha destacado la posible discriminación que supone exigir cuenta bancaria y número de móvil y ha recordado que la exigencia de estos requisitos carece de base en la Ley de Transparencia.

Las principales críticas realizadas pueden resumirse así:

- **El sistema es complejo en cualquiera de sus modalidades.** Las opciones de los certificados o el DNI electrónico requieren trámites en persona; el segundo requiere, además, un lector de tarjetas del que solo dispone un 8% de la población. La opción por las claves concertadas —además de compleja y poco comprensible para la mayor parte de los ciudadanos—, exige un registro previo, con datos personales -número de cuenta bancaria y teléfono móvil. Si no se quiere o no se puede hacer el trámite en persona, hay que esperar a recibir la carta de invitación, cursada por correo ordinario, con las molestias e inconvenientes anejos a todo procedimiento en papel.
- **El sistema discrimina a las personas jurídicas**, que no tienen DNI ni pueden, como tales, acudir al sistema de claves concertadas, ni podrán, a partir de julio de 2016 según el nuevo Reglamento europeo de firma electrónica, obtener certificados electrónicos. Este aspecto es especialmente grave considerando que muchas organizaciones cívicas (personas jurídicas) ofrecen servicios de tramitación y representación en materia de ejercicio del derecho a la información y que, al no poder identificarse y firmar en vía electrónica, se ven limitadas a tramitar las solicitudes en papel.
- **El sistema discrimina también a las personas extranjeras**, que carecen de DNI o certificados electrónicos. Los ciudadanos de la Unión Europea (UE) o del Espacio Económico Europeo (EEE) pueden, en principio, identificarse mediante los procedimientos establecidos en sus países de origen, verificados a través de la Plataforma STORK de validación de firmas e identidades, gestionada por la DTIC. Pero no todos los países de la UE o el EEE están actualmente adheridos a la plataforma (de hecho, solo lo están once, entre los que no figuran ni Grecia ni el Reino Unido ni Alemania) y, en cualquier caso, los no miembros carecen de toda posibilidad de adhesión, lo que deja definitivamente fuera del sistema a los ciudadanos de terceros países, circunstancia especialmente negativa respecto de los ciudadanos de países latinoamericanos e incompatible con la calificación de un derecho “universal”.

Por otra parte, y referido exclusivamente a los ciudadanos de la UE, hay que destacar que en las primeras versiones de Cl@ve existía una opción específica “Ciudadanos de la UE”, que hoy ha desaparecido por completo de la interfaz.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte estas críticas y considera que Cl@ve puede resultar de uso difícil para los ciudadanos y que es percibido por estos y sus organizaciones como una traba o un obstáculo innecesario al ejercicio del derecho de acceso.

Hay que tener en cuenta que -tal y como se pone de relieve tanto en el informe interno de este Consejo como en el de la Defensora del Pueblo- la Ley de Transparencia no establece en su articulado la identificación y firma a través de certificados electrónicos o claves concertadas como requisito necesario para la presentación electrónica de solicitudes. La Ley establece, en su artículo 17, que el procedimiento para el

¹ <https://www.defensordelpueblo.es/resoluciones/recomendacion-a-la-oficina-para-la-reforma-de-la-administracion-opera-para-que-estudie-la-posibilidad-de-contemplar-como-via-de-presentacion-por-los-ciudadanos-para-el-ejercicio-del-derecho-de-acceso/>

ejercicio del derecho de acceso a la información pública se inicia con la presentación de la correspondiente solicitud, que podrá realizarse por cualquier medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante. Así mismo, en su artículo 22, indica que el acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, sin establecer mecanismos específicos de identificación para el ejercicio de este derecho.

Por otra parte, si se acude a la normativa internacional en materia de acceso a la información pública, se observa en los países europeos una gran facilidad en los requisitos de acceso. Así, en los países continentales pertenecientes al entorno germánico (Alemania y Austria) no se recoge expresamente el deber de identificación. En el caso de los países escandinavos, la exigencia de identificación se recoge en las leyes de Suecia y Finlandia, aunque únicamente en casos concretos como pueda ser, por ejemplo, la solicitud de acceso a documentos secretos; por tanto no en los demás casos. Por su parte, la legislación danesa no recoge la obligación de identificarse.

La situación es similar en los países de la órbita anglosajona. Canadá y Nueva Zelanda, que no aluden en sus leyes de transparencia a la obligación de que el solicitante se identifique.

En el extremo contrario se encontrarían los países iberoamericanos, con las únicas excepciones de México y Costa Rica. La identificación sí aparece como una exigencia de la ley aunque se admite materializar la misma de diversas formas, desde la presentación de la cédula de identidad (equivalente al DNI español), hasta la identificación telemática, por correo postal o presencial. En cualquier caso, en todos los casos, el acceso es muy fácil.

Finalmente, acudiendo a la práctica, se observa que los órganos constitucionales como el Tribunal Constitucional, el Defensor del Pueblo, el Consejo General del Poder Judicial, el Congreso, el Senado y el Consejo de Estado no exigen certificado electrónico para acceder a la información. En el ámbito autonómico, Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Cataluña y Comunitat Valenciana no piden certificado electrónico para acceso a la información.

La justificación de la exigencia se basa en que la solicitud de acceso da origen a un procedimiento administrativo susceptible de revisión en vía jurisdiccional. Pero ello sucede también en el conjunto de países, organismos y Administraciones que han establecido el acceso a la información pública y han resuelto la cuestión de manera diferente.

Desde este punto de vista, y a juicio de este Consejo, es necesario reflexionar sobre la cuestión y buscar algún sistema de identificación y firma que sustituya a Cl@ve y no pueda ser considerado como una traba o un elemento obstativo para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos.

En relación con este punto, hay que tener en cuenta que el Ministerio de la Presidencia, en su contestación a la solicitud de información al Defensor del Pueblo y en línea con las propuestas de este Consejo ha señalado que se encuentra en estudio una modificación del sistema que permita el acceso con un formulario sencillo, acompañado del DNI y de algún dato complementario como la fecha de caducidad de este.



5. Percepción y respuesta ciudadana

Transcurridos casi dos años desde publicación de la Ley de Transparencia, la mitad de los ciudadanos desconocen su existencia y, los que la conocen, desconocen en buena medida su contenido esencial. Por otra parte, los ciudadanos sienten una gran desconfianza respecto de la eficacia de la Ley para modificar y contribuir a implantar efectivamente la cultura de la transparencia

Además, el nivel de utilización de las herramientas establecidas en la Ley para las consultas de publicidad activa y las solicitudes de acceso a la información ha sido muy bajo durante el ejercicio 2015. Especialmente si se consideran las expectativas suscitadas en su momento por la norma y el interés por todas las cuestiones relacionadas con ésta que ha despertado en España en los últimos años, tanto a nivel de partidos políticos y sociedad civil como de medios de comunicación y ciudadanía en general —no hay más que observar el interés manifestado en las redes sociales, medios de comunicación y partidos políticos por todo lo relacionado con la transparencia y la información pública—.

Esta situación es más clara en el terreno del derecho a saber que en el de la publicidad activa. En éste último, puede incluso pensarse, en una primera visión y en términos absolutos, que el número de visitas/año (4,6 millones de visitas, 9,99 por 100 de visitantes sobre el total de población) alcanza cifras significativas. No obstante hay que tener en cuenta que casi 1,5 millones de visitas corresponden a las primeras dos semanas de funcionamiento del Portal AGE y están íntimamente ligadas al efecto “implantación” o “anuncio” de su apertura, con un fuerte eco en los medios de comunicación, especialmente en lo referente a las retribuciones de los miembros del Gobierno y otras instituciones públicas. Hay que tener en cuenta también que se desconocen -pues el Portal hasta el momento no los ofrece- los datos sobre desistimientos, visitas infructuosas, errores, incidencias en la navegación, etc..., pudiendo ser falli-

das un cierto número de las visitas registradas. Si nos atenemos al dato de satisfacción proporcionado por la Encuesta de AEVAL-CIS (ver epígrafe anterior), el grado de éxito en las visitas al Portal supera claramente al de fracasos (74 por 100 frente al 22 por 100) pero hay que tener en cuenta que la población a la que se ha hecho esta pregunta es solamente aquella que ha visitado alguna vez el Portal y que hay que suponerle un nivel superior a la media en el conocimiento de los medios tecnológicos.

Por otra parte, en términos comparativos, acudiendo al dato de México (UK y Chile no proporcionan información pormenorizada y específica sobre visitas a los Portales) el número de visitas/año en España es inferior al mexicano (11,51 por 100), que está ya aquilataado por el tiempo y muy alejado del efecto anuncio.

En el caso de las solicitudes de derecho a saber el número de solicitudes/año (3.764, un 0,0081 por 100 sobre el total de población, no puede sino estimarse muy bajo. Más aún en términos comparativos, pues resulta notablemente inferior al de UK. México y Chile, en los que, respectivamente, se sitúa en unos porcentajes del 0,072 por 100, el 0,063 por 100 y el 0,018 por 100, superiores en, también respectivamente, 8,88, 7,77 y 2,22 veces al caso español.

Es cierto que, dejando al margen el caso de UK -en el que las magnitudes permanecen casi inalterables desde los primeros momentos de funcionamiento de la Ley de Libertad de Información (FOIA, Freedom Of Information Act)-, si se observan las series históricas de visitas y solicitudes de información en México y Chile, se aprecia en el caso del derecho de acceso una tendencia significativa al crecimiento. En Chile, los datos de solicitudes de información correspondientes a 2013, 2.819 solicitudes, son significativamente más bajos que el promedio anual obtenido para todo el período 2013-2016 (32.415) -e incluso que el número bruto de solicitudes formuladas en España-, Lo mismo sucede en el caso mexicano en que se detecta una tendencia a ir incrementándose con el paso del tiempo, que indica claramente que el número de soli-

citudes aumenta a medida que el conocimiento de la herramienta y sus utilidades prácticas va incrementándose entre la población. No ocurre lo mismo en materia de publicidad activa, en que se observa un decrecimiento muy significativo a lo largo del período de funcionamiento del IFAI-INAI, que indica claramente que el interés ciudadano ha sido considerablemente mayor en los primeros años de implantación del Portal y que ha decaído en los últimos años.

En cualquier caso, y con independencia de un posible crecimiento a medio plazo, la consideración en conjunto de los datos de la encuesta de percepción ciudadana y de los datos de uso apuntan a un alto grado de desconocimiento y desafección y a una utilización muy baja de los instrumentos dispuestos por la Ley.

A juicio de este Consejo, una cosa es consecuencia directa de la otra.

En efecto, la primera de las premisas para ejercitar una acción que confiere, en palabras de la propia Ley, la facultad a las personas de “someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones”, es conocer el instrumento y la articulación del derecho en que se basa. Si ésto falla, como sucede en el caso de la transparencia y el derecho de acceso según los estudios realizados, aumentan el alejamiento y la desconfianza hacia la Ley y, por consiguiente, su uso.

A juicio de este Consejo, las causas de esta situación son diversas:

Falta de divulgación

No ha existido, en opinión del Consejo, una fuerte campaña de información ni de publicidad que preparara a los ciudadanos, titulares de los derechos a la transparencia activa y pasiva, para conocer y ejercer los derechos y facultades previstos en la Ley.

Es cierto que se han realizado campañas de información pero han sido muy escasas y sin mantenimiento en el tiempo, la ausencia de formación para la ciudadanía que hayan servido para que el derecho esté presente en la sociedad han hecho que la transparencia sea muy nombrada, mientras que el derecho a saber que la sustenta, es un gran desconocido en la sociedad.

Decalaje en la entrada en vigor de la Ley

Como es sabido, la disposición final 9ª de la Ley establecía una entrada en vigor en tres fases:

- La primera, inmediata para las disposiciones referidas al Buen Gobierno.
- La segunda, un año después para el inicio de las obligaciones de publicidad activa y de acceso a la información pública en la AGE y la puesta en vigor de la garantía que representa este Consejo como órgano independiente encargado de velar por el cumplimiento de la Ley.
- La tercera, dos años después para la adaptación de las CCAA y las EELL y la implantación de un nivel básico e igualitario de transparencia en todo el territorio nacional.

Así, hasta el 10 de diciembre de 2015 no se produce una aplicación de las normas de la Ley en todo el territorio nacional.

Este decalaje en la entrada en vigor –que viene avalado sin duda por la necesidad de realizar las adaptaciones normativas y de procesos requeridas para garantizar el adecuado cumplimiento de la Ley- ha tenido una consecuencia indeseable: no ha existido en el conjunto del territorio o a nivel de la ciudadanía en general una conciencia de la llegada de la transparencia como derecho a los españoles hasta dos años después de la publicación de la Ley. La ausencia de un pistoletazo de salida único y la sucesión de fechas ha motivado que

la puesta en marcha de la Ley en toda su extensión, su entrada en vigor en todo el territorio, apenas mereció un par de artículos en los periódicos y algunas menciones en las redes sociales por parte de los incondicionales de la transparencia –entre los que, desde luego, se encuentra este Consejo-, pasando prácticamente desapercibida como hito de trascendencia fundamental para el sistema institucional español y su regeneración democrática.

Déficit de formación

Salvo en lo referente a los empleados públicos, respecto de los cuales –especialmente de los destinados en oficinas de atención al ciudadano y servicios de información al público- sí se ha realizado un esfuerzo, la aprobación de la Ley no ha venido acompañada de ninguna medida específica de formación destinada al personal docente, a los profesionales, a los alumnos de centros de enseñanza o a la ciudadanía en general respecto de los contenidos de aquella y de las herramientas que pone a disposición del ciudadano.

En los contactos mantenidos durante 2015 por este Consejo con los centros docentes, la comunidad educativa y la sociedad civil se ha puesto de manifiesto lo siguiente:

- Colegios y Centros de Enseñanza primaria y secundaria: No existe diseño curricular en la formación de formadores ni en los contenidos de la formación reglada, no ha habido formación a los docentes para que transmitan la existencia de este nuevo derecho entre los alumnos, que como los “nativos digitales” pueden considerarse también “nativos transparentes”.
- Universidades y Centros de Estudios Superiores: Existen cursos de especialización, pero todavía no hay en España titulaciones y disciplinas que garanticen un número suficiente de personas formadas en materia de acceso a la información, transparencia, publicidad activa o buen gobierno.

- Centros de Formación de Empleados Públicos: Los Centros de Formación de Empleados Públicos hicieron inicialmente un gran esfuerzo ante la entrada en vigor de la Ley en la AGE y han continuado después con ciclos de formación continua, en la que se unen la transparencia, el gobierno abierto y la protección de datos de carácter personal.

En este sentido hay que destacar, la importante labor del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) de la SEAP que ofreció un paquete de formación inicial y que mantiene una serie de cursos relacionados con la transparencia.

Las CCAA y las EELL, por su parte, están iniciando esta andadura con sus Centros propios de Formación.

- Ciudadanía: El gran olvidado y el sujeto activo del Derecho. Sin duda habría que abordar procesos de formación, sin perjuicio de que el ciudadano/a tenga que asumir unas mayores dosis de implicación y de responsabilidad en el conocimiento de la Ley.

En síntesis, el desconocimiento de la Ley es prácticamente total entre los profesionales responsables de la formación de alumnos (profesores de colegios públicos), empresarios, ciudadanos de a pie, comerciantes, estudiantes, profesionales independientes, jubilados, etc... El porcentaje de personas que han leído la Ley es mínimo y mucho más el de aquellas que conocen siquiera por encima el contenido de los derechos que esta trae consigo.

Entre estas últimas, se detecta, además, una gran desconfianza respecto de la Ley, circunstancia que les aleja de su ejercicio. Desconfianza de que exista respuesta detrás de una pregunta, de que esta responda a lo demandado, de que lo haga en tiempo, etc.

Por último, respecto a este Consejo, hay también un gran desconocimiento de su existencia, así como de su naturaleza y funciones. Algunos destinatarios de la Ley tienden a confundirlo e identificarlo con el Portal AGE y con la transparencia en su conjunto. El Consejo, ha puesto en marcha diferentes programas en materia de formación y sensibilización.

ACTIVIDADES DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



PLAN ESTRATÉGICO



El **PLAN ESTRATÉGICO** del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para el período 2015-2020 es el documento organizativo básico del Consejo, la pieza central de su actividad y gestión durante el mandato de su actual presidenta.

El plan fue elaborado en los dos primeros meses de 2015, informado a la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno del Consejo y sometido a dos trámites participativos:

- uno, dirigido a otras entidades públicas y a las organizaciones y asociaciones más activas y representativas en materia de transparencia, derecho a saber y buen gobierno;
- y otro, dirigido a la ciudadanía en general.

El plan estratégico fue objeto de aportaciones por parte de organizaciones vinculadas a la transparencia, como Fundación CIVIO, Access Info Europe, OpenKratio, Asociación Acreditra, Transparencia Internacional, Gobierno Transparente, etc.; organismos públicos, como la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas; e incluso ciudadanos individuales.

Tras el período de consulta pública el plan fue finalmente aprobado el 28 de julio de 2015.

Dentro de ese período que abarca el plan, 2015-2020, hay que distinguir dos fases:

1. Una primera de asentamiento, de lanzamiento, implementación y puesta en marcha de todas las líneas de actuación.
2. Una segunda de pleno funcionamiento, en que la importancia estratégica de las actuaciones de organización se reduce considerablemente en beneficio de los restantes objetivos y líneas de trabajo.

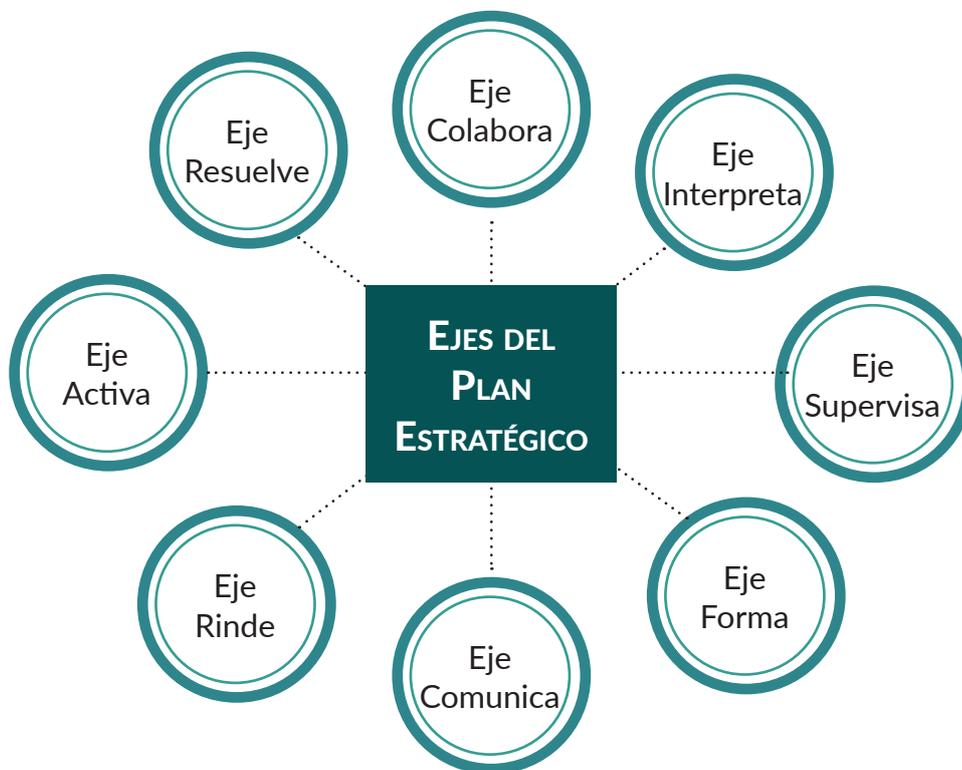
Así, el plan distingue un primer período bienal: del 1 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2016, en el que deberán dedicarse numerosos esfuerzos y actuaciones a funciones “horizontales” de estructuración y puesta en funcionamiento; y un segundo período trienal: del 1 de enero de 2016 al 31 de diciembre de 2020, en el que la mayor parte de los esfuerzos y actuaciones del Consejo se dedicarán a la consecución de los fines

señalados por la Ley con el mayor grado de eficacia y eficiencia económica.

El plan expresa los grandes objetivos del Consejo y los “hitos” fundamentales que visibilizarán su consecución, así como las actuaciones y medidas necesarias para su cumplimiento.

Las medidas y actuaciones contempladas aparecen estructuradas alrededor de ocho “*ejes de actuación*”, con los correlativos retos y objetivos estratégicos: Activa, Resuelve, Colabora, Interpreta, Supervisa, Forma, Comunica y Rinde.

Se exponen a continuación las principales actividades realizadas por el Consejo desde su constitución hasta el 31 de diciembre de 2015, además de la actividad desarrollada por el órgano colegiado del organismo, la Comisión, durante el mismo período.



COMISIÓN DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO



Composición

De acuerdo con la Ley de Transparencia, **la Comisión es el órgano colegiado del Consejo** compuesto por los siguientes miembros:

1. La presidenta del Consejo.
2. Un diputado.
3. Un senador.
4. Un representante del Tribunal de Cuentas.
5. Un representante del Defensor del Pueblo.
6. Un representante de la Agencia Española de Protección de Datos.
7. Un representante de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.
8. Un representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal.

De acuerdo con lo dispuesto en el Estatuto del organismo, las labores de Secretaría de la Comisión corresponden al subdirector general de Transparencia y Buen Gobierno del Consejo.

La Comisión se constituyó el 19 de enero de 2015 en el Senado, con la presencia del presidente del Senado, la vicepresidenta del Gobierno, el secretario de Estado de Hacienda y Administraciones Públicas, el secretario de Estado de Relaciones con las Cortes y el presidente de la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Congreso.

Además de **D^a. Esther Arizmendi Gutiérrez**, presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, los miembros iniciales de la Comisión fueron:

- **D^a Pilar Cortés Bureta**, diputada, a propuesta del Congreso de los Diputados.
- **D. Jokin Bildarratz Sorron**, senador, a propuesta del Senado.
- **D^a María José de la Fuente y de la Calle**, consejera del Tribunal de Cuentas, a propuesta del Tribunal de Cuentas.
- **D. José Manuel Sánchez Saudinós**, secretario general del Defensor del Pueblo, a propuesta del Defensor del Pueblo.
- **D. Agustín Puente Escobar**, abogado del Estado jefe del Gabinete Jurídico de la Agencia Espa-

ñola de Protección de Datos, a propuesta de la Agencia Española de Protección de Datos.

- **D^a. María Pía Junquera Temprano**, directora general de Organización Administrativa y Procedimientos, representante de la SEAP, a propuesta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.
- **D. José Luis Martínez-Almeida Navasqües**, director de la División Jurídico Institucional de la AIREF, a propuesta de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF).
- **D. Javier Amorós Dorda**, subdirector general de Transparencia y Buen Gobierno, que actúa como secretario.

La composición inicial de la Comisión ha sido alterada en 2015 en dos ocasiones. El 8 de mayo, el Sr. Martínez-Almeida Navasqües perdió la condición de miembro al cesar a petición propia en el cargo de director de la división jurídico-institucional de la AIREF y fue sustituido por D. Diego Pérez Martínez, su sustituto en el cargo. Y el 27 de octubre, perdió la condición de vocal de la comisión la Sra. Cortés Bureta al cesar como diputada debido a la disolución de las Cortes Generales.



19 de enero de 2015. Constitución en el Senado de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno



19 de enero de 2015. Primera reunión de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno

Funciones

- 01 **Asesorar** en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- 02 **Informar** preceptivamente los proyectos normativos de carácter estatal que desarrollen la Ley de Transparencia o que estén relacionados con su objeto.
- 03 **Aprobar** la memoria anual en la que se analice el grado de aplicación de la Ley de Transparencia y se proporcione información detallada sobre el cumplimiento de las obligaciones en ella previstas.
- 04 **Proponer** al Presidente la adopción de recomendaciones, directrices o guías de buenas prácticas en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- 05 **Promover** actividades de formación y sensibilización para mejor conocimiento de las materias reguladas por la Ley de Transparencia.
- 06 **Convocar** con periodicidad al menos anual a los órganos de naturaleza análoga de las comunidades autónomas a efectos de cooperación institucional.
- 07 **Articular** mecanismos de colaboración con órganos de naturaleza análoga a nivel autonómico o internacional.
- 08 **Emitir** informe sobre las cuestiones que le someta el Presidente.
- 09 **Aprobar** el Reglamento de funcionamiento interno del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Actividades

- 01 **Aprobación** de la presente memoria.
- 02 **Aprobación** del informe preceptivo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre el proyecto de reglamento de desarrollo de la Ley de Transparencia.
- 03 **Informe** sobre los criterios de interpretación uniforme de la Ley de Transparencia (números 1 a 9).
- 04 **Estudio** del Reglamento de funcionamiento interno del Consejo.
- 05 **Conocimiento** del plan estratégico, del plan de comunicación, del plan de formación y del código ético del Consejo.
- 06 **Conformidad** con la petición de comparecencia de la presidenta ante la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Congreso de los Diputados.
- 07 **Convocatoria** de la primera reunión de organismos garantes de la transparencia en el ámbito autonómico (celebrada finalmente en 2016).

Desde el 19 de enero, la Comisión se ha reunido durante el año 2015 en 13 ocasiones, a saber: 3 de febrero, 3 de marzo, 7 de abril, 5 de mayo, 2 de junio, 7 de julio, 27 de julio, 8 de septiembre, 6 de octubre, 3 de noviembre, 25 de noviembre y 3 de diciembre. Las actas de las reuniones pueden consultarse en nuestra página web.

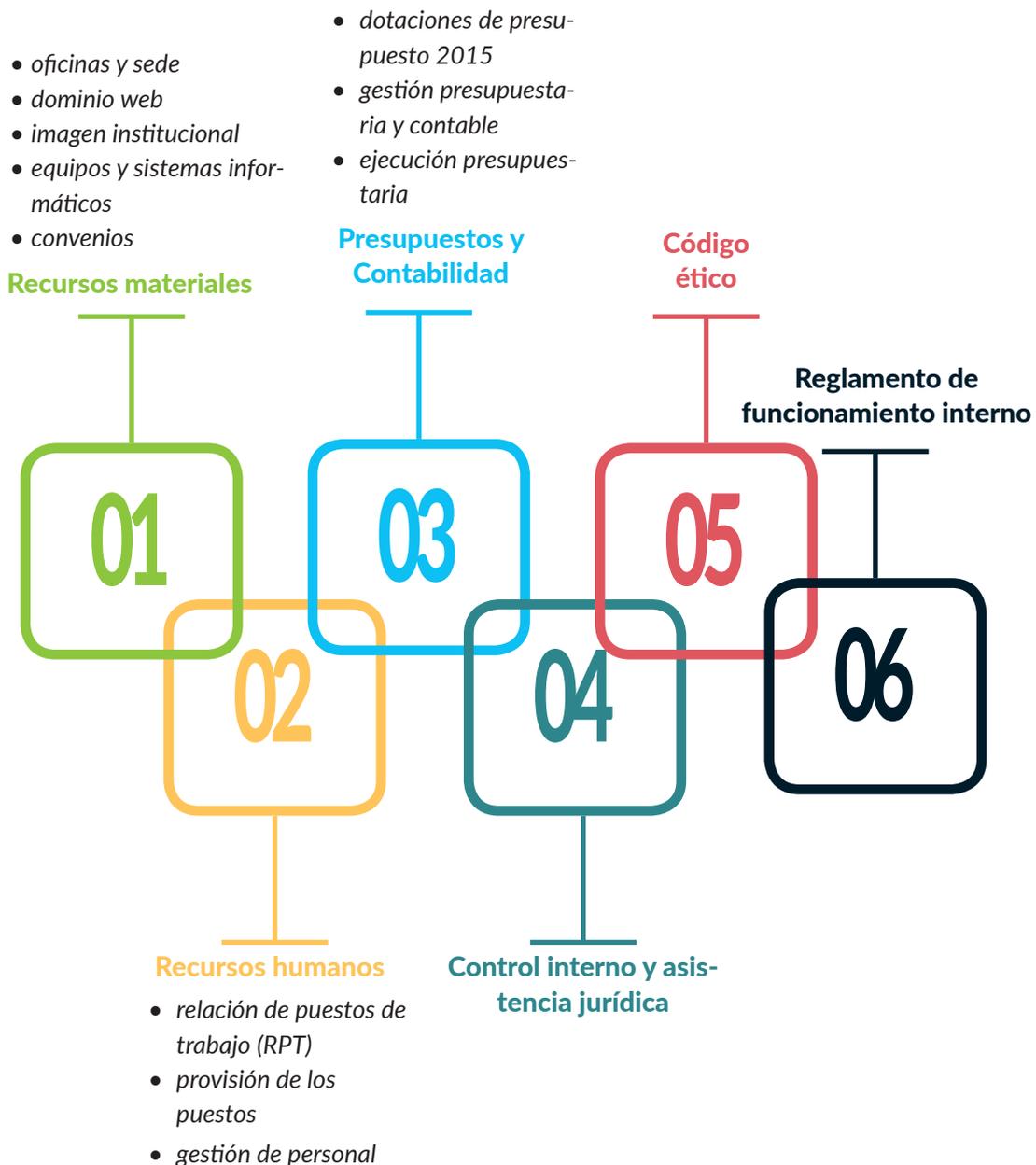
En el **EJE ACTIVA** del plan estratégico se agrupan las actuaciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para la puesta en marcha de su actividad y la organización de su estructura y funcionamiento interno.

El Consejo, en su condición de organismo público que actúa con plena autonomía e independencia en el cumplimiento de sus fines, debe resolver y atender por sí mismo y con sus propios medios y recursos todas aquellas cuestiones de índole presupuestaria, patrimonial, organizativa y administrativa que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines, gestionar sus

recursos humanos y materiales además de establecer la estructura orgánica y los flujos y procesos de trabajo precisos para que su administración interna sea lo más ágil, eficiente y eficaz posible.

Durante 2015, su primer año de funcionamiento, el Consejo ha dedicado importantes esfuerzos a la puesta en marcha de su organización, que, al ser de nueva creación, había que estructurar partiendo de cero.

Este esfuerzo se concreta en las actividades que se mencionan a continuación:



1. Recursos materiales



Oficinas y sede

Un primer esfuerzo se dirigió a la búsqueda de unas oficinas adecuadas como sede del Consejo. Era voluntad del Consejo ocupar un emplazamiento afectado; sin embargo, no se consiguió ninguno que pudiera albergar al organismo.

Después de valorar diversas posibilidades, finalmente se arrendó a la *Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio S.A.* (SEGIPSA) un piso en el edificio Pegaso, situado en la calle de José Abascal, 2 en Madrid, por un importe en 2015 de 130.408 euros, que permitió, tras las oportunas reformas y búsqueda del mobiliario en el depósito que la *Dirección General de Patrimonio del Estado* dispone en la localidad madrileña de Móstoles, que el personal inicial del Consejo se instalara en el mes de mayo en sus actuales oficinas.

Esta puesta en marcha llevó aparejadas numerosas gestiones que tienen que ver con la contratación de suministros (agua, luz,...) – y servicios (limpieza, contenedores sanitarios,...), la adecuación de las instalaciones a la normativa de seguridad e higiene en el trabajo y el desarrollo de la actividad preventiva de acuerdo con la legislación sobre Prevención de Riesgos Laborales en la Administración General del Estado.

Dominio web

Se registró y adquirió el dominio www.consejodetransparencia.es para la página web del Consejo y su actividad en Internet. Para ello hubo que realizar peticiones ante Red.es y también realizar el abono correspondiente, ya que no se contaba con cuenta bancaria.

Imagen institucional

Se diseñó con medios propios y se registró en la *Oficina Española de Patentes y Marcas* el logotipo oficial del Consejo, que se utiliza en la señalética de las instalaciones y en la papelería y documentación del organismo.

Equipos y sistemas informáticos e inversión en tecnologías

De acuerdo con los criterios de austeridad, racionalización y optimización de recursos que presiden la actuación del Consejo, al iniciar el proceso de puesta en marcha del organismo se consideró que, si bien el cumplimiento eficaz de las funciones del mismo y la completa garantía de sus fines aconsejaban el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones y la aplicación de la administración digital en la gestión de las competencias y la tramitación de los procedimientos administrativos que le correspondían, la creación de una estructura tecnológica propia excedía las posibilidades del Consejo a la vista de los recursos disponibles.

Por ello y considerando que la SEAP, a través de la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (DTIC), es la encargada de la incorporación de las tecnologías de la información y de las comunicaciones a la prestación de los servicios públicos, del desarrollo de la administración electrónica y de la cooperación con otras Administraciones públicas en esta materia, la firma de un convenio de colaboración para la utilización de medios y soluciones tecnológicas era

WWW.
consejodetransparencia.es



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

la mejor solución para impulsar la racionalización y compartición de servicios de tecnologías de la información y las comunicaciones, de forma que un nuevo organismo que necesitaba ser dotado de este tipo de servicios utilice, por motivos de economías de escala y eficiencia, recursos ya disponibles con un importante ahorro de gasto público.

El objeto del convenio, con un importe de 200.000 euros en el ejercicio 2015, comprende la prestación de:

- Comunicaciones y dispositivos para trabajo en movilidad.
- Equipamiento informático de puesto de usuario y licencias asociadas.
- Servicios de correo electrónico y de almacenamiento en red.
- Servicios de atención al ciudadano por canales telefónico y telemático.
- Portales institucionales, sede electrónica y espacios de colaboración.
- Servicios de administración electrónica.
- Aplicaciones de gestión de la actividad interna.
- Cuadro de mando.

Contratos

Además del contrato de arrendamiento de las oficinas del Consejo, se han suscrito en el ejercicio 2015 los siguientes contratos:

Nº EXPEDIENTE	OBJETO DEL CONTRATO	ADJUDICATARIO	IMPORTE
CTBG 1/2015	Limpieza	BOLARSA	12.019 €
CTBG 2/2015	Obras acondicionamiento de despachos	CARO IMAGINE GROUP S.L.	22.779 €
CTBG 3/2015	Renting impresoras	CANON M6 SISTEMAS DE OFICINA S.A.	17.990 €
CTBG 4/2015	Contenedores higiene sanitaria femenina	RENTOKIL INITIAL ESPAÑA, S.A.	383 €
CTBG 5/2015	Licencias para consulta online de bibliografía legislativa	EDITORIAL ARANZADI S.A.	4.702 €
CTBG 6/2015	Servicios de prevención de riesgos laborales	SOCIEDAD PREVENCIÓN DE FRATERNIDAD-MUPRESA, S.L.U.	1.092 €
CTBG 7/2015	Análisis de la observancia de las obligaciones de publicidad activa	ACREDITRA	17.500 €

Convenios

Se han suscrito los siguientes convenios de colaboración:

ORGANISMO	OBJETO DEL CONVENIO	FECHA FIRMA	FECHA FIN	COSTE 2015	COSTE 2016
Abogacía General del Estado - Dirección del Servicio Jurídico del Estado	Asistencia jurídica al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno	01/01/2015	01/01/2017	24.200 €	24.200 €
Secretaría de Estado de Administraciones Públicas	Utilización de soluciones y medios tecnológicos	25/06/2015	25/06/2020	200.000 €	A determinar por la SEAP
Editorial Aranzadi	Coedición del Código de Transparencia y Buen Gobierno	29/07/2015	Finalizado	8.320 €	-----
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)	Convenio marco de colaboración en el ámbito de la transparencia y del acceso a la información pública	26/10/2015	26/10/2016	Sin coste	-----
Transparencia Internacional España	Protocolo de colaboración	02/12/2015	Extinción del mandato de la presidenta	Sin coste	-----
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)	Addenda al convenio marco para evaluar la percepción social de la Ley 19/2013	18/12/2015	31/12/2017	15.000 €	15.000 €
Gobierno del Principado de Asturias	Ejercer competencias para resolución de las reclamaciones previstas en el art. 24 de la Ley	21/12/2015	21/12/2016	Sin coste / ingresos a determinar	
Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha	Ejercer competencias para resolución de las reclamaciones previstas en el art. 24 de la Ley	30/12/2015	30/12/2016	Sin coste / ingresos a determinar	

2. Recursos humanos



Relación de Puestos de Trabajo

Al momento de su creación, la estructura del Consejo se reducía a los órganos creados por su Estatuto, esto es: Presidencia, Subdirección General de Transparencia y Buen Gobierno y Subdirección General de Reclamaciones. Sumando los puestos de Secretaría de Alto Cargo a los tres órganos creados por el Estatuto, el organismo nacía únicamente con cinco puestos de trabajo dotados presupuestariamente.

En esta situación, como es obvio, el Consejo no podía cumplir eficazmente las funciones que tenía legalmente encomendadas.

Por ello, los primeros esfuerzos realizados en 2015 en esta área del eje activa se dirigieron a la **aprobación de una Relación de Puestos de Trabajo (RPT) para el organismo que le permitiera comenzar a ejercer sus funciones**. Como es norma en la Administración General del Estado, esta aprobación correspondía a los órganos del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas con competencia en materia de gastos de personal: la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas de la SEPG y la Comisión Ejecutiva de la Comisión Interministerial de Retribuciones (CECIR) de la SEAP.

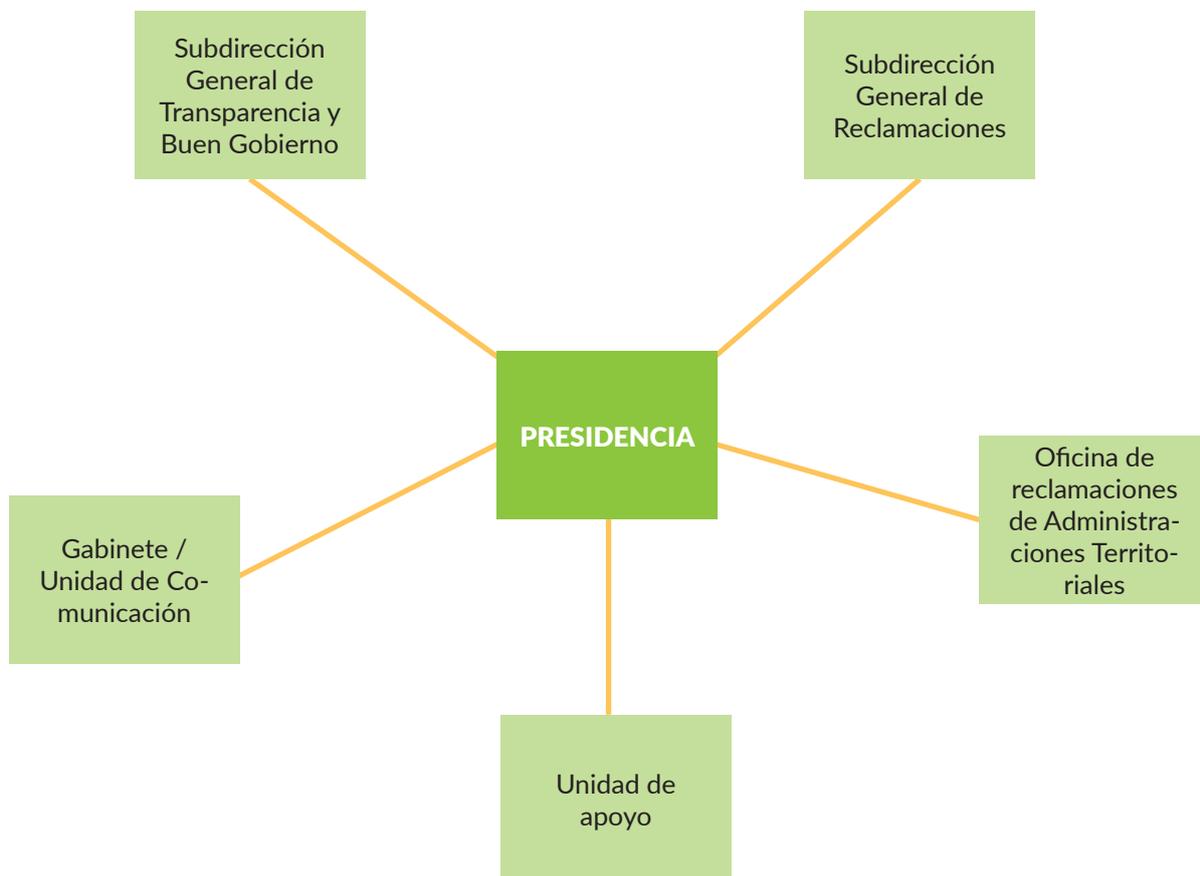
Es de señalar que la aprobación de la RPT del organismo venía condicionada por:

1. La norma incluida en el Estatuto que limita la provisión de puestos del Consejo a personal funcionario; es decir, no cabía la posibilidad de contratar personal de empleo.
2. Las limitaciones que, en cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y no incremento del gasto público, establecía así mismo el Estatuto que en su texto señalaba que la dotación de recursos humanos del organismo deberá realizarse a coste cero, esto es: no podía suponer la creación de ningún puesto de trabajo nuevo y debía realizarse acudiendo a vacantes ya dotadas en los Presupuestos del Estado.

En febrero y marzo de 2015 se dictaron dos resoluciones de la CECIR aprobando la primera RPT del organismo,

que adscribían al Consejo trece puestos de trabajo vacantes en organismos de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. De este modo, con los cinco puestos ya creados, **el Consejo contaba con dieciocho puestos de trabajo, dotación que se ha mantenido durante todo el ejercicio 2015.**

En diciembre de 2015, y como consecuencia de la asunción por parte del Consejo de la competencia para resolver las reclamaciones contra las denegaciones de solicitudes de acceso a la información de varias Comunidades Autónomas, se planteó una ampliación de la RPT. Esta ampliación fue aprobada a fines de 2015, adscribiendo al Consejo un nuevo puesto, el de *Director de la Oficina de Reclamaciones de Administraciones Territoriales*, con un perfil que garantizaba el conocimiento de la legislación autonómica y local, necesario para el nuevo cometido territorial del Consejo abierto por tanto a funcionarios de la Administración Local.



La actual relación de puestos de trabajo del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno es la siguiente:

DENOMINACIÓN DEL PUESTO	NIVEL	C.ESP.	FORMA PROVIS.	ADM. PÚBLICA	GRUPO	CUERPO
Director de Oficina de Reclamaciones de Administraciones Territoriales	30	29.031,10	L	A3	A1	--
Vocal asesora	30	29.031,10	RSE	--	A1	--
Subdirector General de Transparencia	30	29.031,10	L	AE	A1	--
Subdirectora General de Reclamaciones	30	29.031,10	L	AE	A1	--
Jefa de la unidad de apoyo	30	24.575,88	L	AE	A1	--
Subdirector Adjunto	29	19.823,16	L	AE	A1	--
Consejero Técnico	28	15.880,90	C	AE	A1	EX11
Jefa de Servicio de Gestión	26	11.166,54	C	AE	A1A2	EX11
Jefa de Servicio	26	10.686,34	C	AE	A1A2	EX11
Jefa de Servicio	26	10.686,34	C	AE	A1A2	EX11
Jefe de Sección de Oficina de Reclamaciones de Admin. Territoriales	24	6.129,76	C	A3	A1A2	EX11
Analista de Sistemas	22	9.059,96	C	AE	A2C1	EX11
Analista de Sistemas	22	9.059,96	C	AE	A2C1	EX11
Analista de Sistemas	22	9.059,96	C	AE	A2C1	EX11
Jefa de equipo de atención al ciudadano	18	4.619,16	C	AE	C1C2	EX11
Jefa de equipo de atención al ciudadano	18	4.619,16	C	AE	C1C2	EX11
Secretaria de Director General	17	7.130,90	L	AE	C1C2	--
Secretaria de Director General	17	7.130,90	L	AE	C1C2	--
Secretaria de Subdirector General	15	6.129,76	C	AE	C1C2	EX11
Secretaria de Subdirector General	15	6.129,76	C	AE	C1C2	EX11

Provisión de los puestos

El Consejo ha convocado y resuelto varios procesos de provisión durante 2015:

- 1. Convocatoria para la provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación**, mediante *Resolución de 9 de marzo de 2015, de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*. Corresponde a los puestos de libre designación creados por el Estatuto, Subdirecciones Generales y Secretaría de alto cargo, y a uno de los dos puestos de libre designación incorporados a la RPT (Subdirección General Adjunta). Es decir, esta convocatoria corresponde a cinco puestos en total. El proceso se resolvió mediante *Resolución de 14 de abril de 2015, de la Presidenta del Consejo*.
- 2. Concurso específico**. Segunda *Resolución de 9 de marzo de 2015, de la Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*. Corresponde a los puestos de la RPT que no son de libre designación (nivel 28 de complemento de destino e inferiores). Quedó resuelto mediante *Resolución de 26 de mayo de 2015, de la Presidenta del Consejo*.
- 3. Segunda convocatoria para la provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación** por *Resolución de 30 de marzo de 2015*. Corresponde al último puesto de libre designación incluido en la RPT del organismo (jefatura de la unidad de apoyo). Se resolvió mediante *Resolución de 27 de abril de 2015, de la Presidenta del Consejo*.

Todas las Resoluciones fueron publicadas puntualmente en el *Boletín Oficial del Estado* y en la *web* del Consejo para conocimiento general. Teniendo en cuenta la condición de funcionario de carrera de todo el personal adscrito al órgano, los procesos se han ajustado en su totalidad a las previsiones del Estatuto del Empleado Público y la vigente normativa de ingreso.

El proceso para la cobertura del puesto de director de la Oficina de Reclamaciones de Administraciones Territoriales se convocará durante 2016.

Gestión de personal

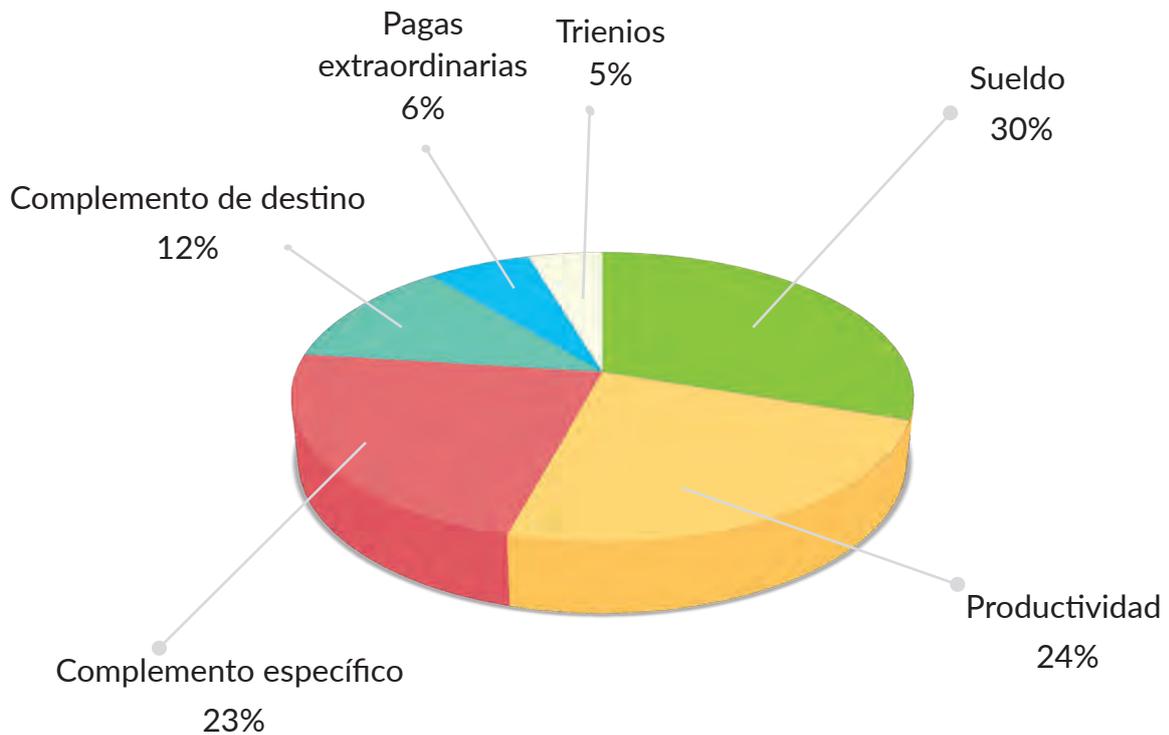
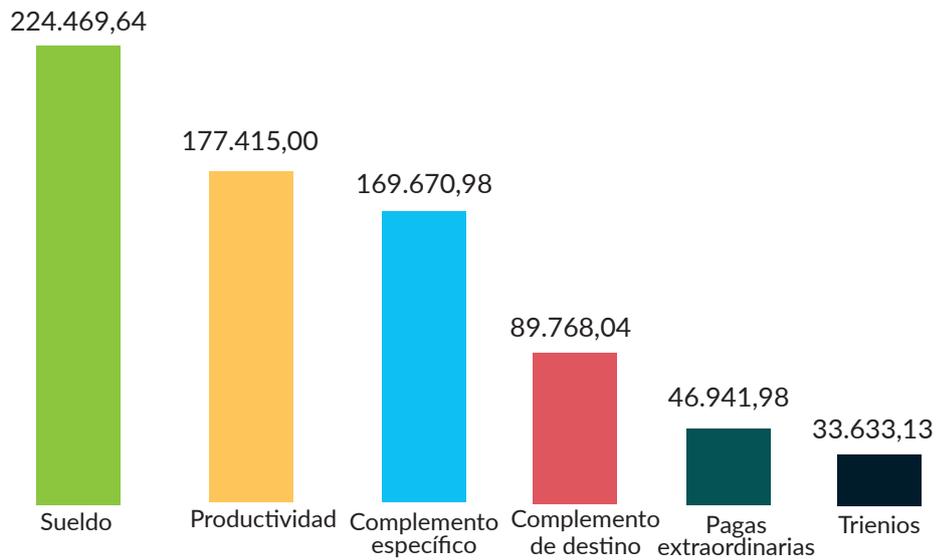
Teniendo en cuenta la escasez de la dotación inicial de personal del organismo y que hasta el mes de junio de 2015 no se incorporaron al Consejo los primeros funcionarios de nivel 28 e inferior, el Consejo solicitó la ayuda de la *Subsecretaría de Hacienda y Administraciones Públicas* y de la SEAP para la gestión de las nóminas y la tramitación general de los procedimientos administrativos relativos a su personal y su integración en las correspondientes bases de datos y aplicativos informáticos.

Durante el segundo semestre de 2015, el Consejo fue paulatinamente asumiendo esta gestión y sustituyendo a los servicios de la Subsecretaría y de la SEAP. En 2016 la asunción de la gestión por parte del Consejo será completa.

En el ejercicio 2015 la gestión de las nóminas del organismo se ha realizado por la *Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas*. A partir de 1 de enero de 2016 está previsto que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno asuma la confección independiente de las nóminas de su personal, para lo que se ha estado trabajando para la incorporación del Consejo a NEDAES (*Nómina Estándar de la Administración del Estado*), que realiza la gestión completa de nómina, incluyendo la elaboración de toda la información de las fases de cálculo, contabilidad y pago siguiendo la normativa en materia de retribuciones de los empleados públicos al servicio de la Administración General del Estado.

También el Consejo tiene previsto, a partir del 1 de enero de 2016, su incorporación al SIGP (*Sistema Integrado de Gestión de Personal*) que da servicio a diversos procedimientos en materia de gestión de personal. Aporta documentos electrónicos, firma electrónica e itineración telemática del expediente entre los diferentes actores y organismos. Está dotado de un portal para comunicación usuarios-recursos humanos.

Distribución de las retribuciones por conceptos (total en €)



3. Presupuestos y Contabilidad



Dotaciones presupuesto 2015

De acuerdo con su Ley de creación y con su Estatuto, el Consejo tiene presupuesto propio, de carácter limitativo, incluido en la:

Sección 15. Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas

Servicio 26. Secretaría de Estado de Administraciones Públicas

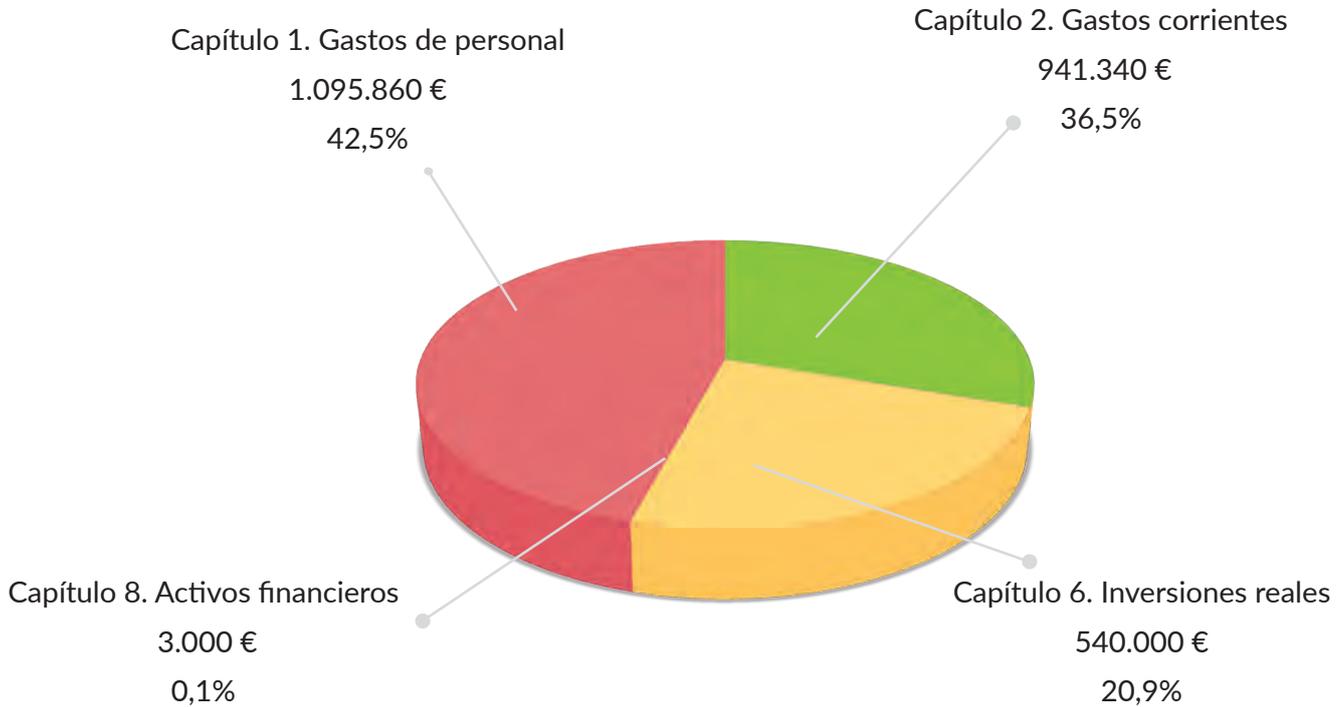
Artículo 30. Otros Organismos Públicos

Concepto 304. Consejo de Transparencia y Buen Gobierno,

Programa 921X. Evaluación de la transparencia de la actividad pública, de los Presupuestos Generales del Estado para 2015.

Para este ejercicio, el Consejo ha contado con un presupuesto total de 2.580.200 euros, que se distribuyen por capítulos y conceptos presupuestarios con el siguiente detalle:

CONCEPTO	PRESUPUESTO DEFINITIVO 2015
CAPÍTULO 1. GASTOS DE PERSONAL	
artículo 10 Altos cargos	107.217,77 €
artículo 12 Funcionarios	690.642,93 €
artículo 15 Incentivos al rendimiento	223.000,00 €
artículo 16 Cuotas, prestaciones y gastos sociales	75.000,00 €
Total Capítulo 1	1.095.860,70 €
CAPÍTULO 2. GASTOS CORRIENTES	
artículo 20 Arrendamientos y cánones	200.000,00 €
artículo 21 Reparaciones, mantenimiento y conservación	50.000,00 €
artículo 22 Material, suministros y otros	616.340,00 €
artículo 23 Indemnizaciones por razón de servicio	75.000,00 €
Total Capítulo 2	941.340,00 €
CAPÍTULO 6. INVERSIONES REALES	
artículo 62 Inversión nueva	540.000,00 €
Total Capítulo 6	540.000,00 €
CAPÍTULO 8. INVERSIONES REALES	
artículo 83 Concesión de préstamo fuera sec. público	3.000,00 €
Total capítulo 8	3.000,00 €
TOTAL	2.580.200,70 €



Gestión presupuestaria y contable

Para gestionar este presupuesto y posibilitar la contabilización de las correspondientes operaciones de ejecución, el Consejo se ha incorporado, a lo largo del ejercicio 2015, a las aplicaciones informáticas de contabilidad de la Administración General del Estado, gestionadas por la IGAE, y en especial a:

SOROLLA

El objetivo del sistema SOROLLA es facilitar la gestión administrativa y contable de las dotaciones presupuestarias, sirviendo de registro y archivo de las operaciones administrativas o contables realizadas, constituyendo el punto de información de la situación de cada una de las actuaciones de gestión y proporcionando el avance de la situación económica de los créditos.

El sistema permite también efectuar la gestión de los gastos, tanto por el procedimiento de pago directo como a través de los procedimientos especiales de pagos a justificar y anticipos de caja fija.

El Consejo se ha incorporado al sistema en 2015, previa la correspondiente integración electrónica y la formación de su personal y ha tramitado sus expedientes de gasto a través de él. En este sentido, es de reseñar que el Consejo ha optado por tramitar todos sus expedientes por la modalidad de pago directo, al considerar que este sistema facilita un mayor control del gasto público.

Es de destacar que el sistema SOROLLA proporciona como otra utilidad la gestión del inventario auxiliar de bienes muebles y de aquellos otros bienes y derechos cuya gestión corresponda a departamentos ministeriales u organismos autónomos, de acuerdo con el art. 33 de la *Ley 33/2003 de Patrimonio de las Administraciones Públicas*.

El Consejo está tramitando su incorporación al aplicativo SOROLLA2-Inventario para la gestión de su patrimonio.

SIC3 OOAA

El Sistema de Información Contable de Organismos Autónomos y Entidades Públicas Empresariales está básicamente orientado hacia el gestor económico y la toma de decisiones en este ámbito, de forma que, además de dar cobertura a las salidas de información contable de carácter reglamentario (cuentas anuales y estadísticas periódicas) aporta la información necesaria acerca de:

- La ejecución presupuestaria de los centros gestores.
- La ejecución presupuestaria y material de los proyectos de gasto.
- La posición acreedora de los terceros frente a la Administración.
- El balance en términos de contabilidad patrimonial.

El Consejo se ha integrado en el sistema en 2015 y ha elaborado a través del mismo tanto sus informes internos de gestión como las cuentas y estadísticas de remisión periódica.

RED.Coa

El sistema está dirigido a la presentación a la IGAE de las cuentas anuales de las entidades públicas del sector público estatal de naturaleza administrativa y su rendición al Tribunal de Cuentas, por medios telemáticos, de acuerdo con lo previsto en la *Instrucción de Contabilidad para la Administración Institucional del Estado* (ICAIE), aprobada mediante *Orden EHA/2045/2011*.

También se utiliza para la remisión mensual de la infor-

mación relativa a la ejecución presupuestaria del órgano u organismo de que se trate, así como para remitir el avance de liquidación del presupuesto.

Al igual que en los aplicativos anteriores, el Consejo se ha integrado en el sistema y ha remitido a través de él sus cuentas y estados de ejecución presupuestaria a los correspondientes órganos de control externo.

CINCOnet

Se trata de un sistema personalizado de generación de consultas y extracciones de información contable del Estado y organismos públicos a disposición no de los gestores, como en los anteriores casos, sino de los órganos de fiscalización y con competencia presupuestaria del departamento u organismo de que se trate.

En este sentido, el Consejo se ha integrado en 2015 en el sistema y ha autorizado a tres personas de la Oficina Presupuestaria del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas así como al personal de la IGAE encargado del control interno del organismo, el acceso para la consulta y análisis de la información contable y presupuestaria del organismo.

EmpleoNet

Es un sistema centralizado de información para el control y seguimiento de nivel de empleo público estatal.

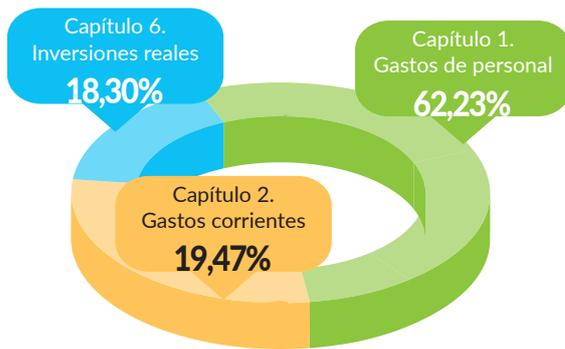
Al igual que en el caso de CINCOnet, el Consejo se ha integrado en 2015 en el sistema para suministrar información sobre el personal empleado en el organismo.

Ejecución presupuestaria 2015

CONCEPTO / SUBCONCEPTO	PRES. 2015 DEFINITIVO	TOTAL GASTO	REMANENTE	% EJE.
Artículo 10. Altos cargos	107.217,77 €	107.414,81 €	-197,04 €	100,18%
100 00 Retribuciones básicas	69.507,77 €	107.414,81 €	-37.907,04 €	154,54%
100 01 Retribuciones complementarias	37.710,00 €	0 €	37.710,00 €	0%
Artículo 12. Funcionarios	690.642,93 €	457.068,96 €	233.573,97 €	66,18%
120 00 Sueldos del grupo A1	106.470,00 €	58.779,65 €	47.690,35	55,21%
120 01 Sueldos del grupo A2	46.040,00 €	17.261,64 €	28.778,36 €	37,49%
120 02 Sueldos del grupo C1	25.930,00 €	19.440,54 €	6.489,46 €	74,97%
120 03 Sueldos del grupo C2	35.960,00 €	21.573,00 €	14.387,00 €	59,99%
120 05 Trienios	62.130,00 €	33.633,13 €	28.496,87 €	54,13%
120 06 Pagas extraordinarias	63.760,00 €	46.941,98 €	16.818,02 €	73,62%
121 00 Complemento de destino	136.442,93 €	89.768,04 €	46.674,89 €	65,79%
121 01 Complemento específico	213.910,00 €	169.670,98 €	44.239,02 €	79,32%
Artículo 15. Incentivos al rendimiento	223.000,00 €	177.415,00 €	45.585,00 €	79,56%
150 Productividad	223.000,00 €	177.415,00 €	45.585,00 €	79,56%
Artículo 16. Cuotas, prestac. y gastos sociales	75.000,00 €	43.356,71 €	31.643,29 €	57,81%
160 00 Seguridad Social	75.000,00 €	43.356,71 €	31.643,29 €	57,81%
TOTAL CAPÍTULO 1 GASTOS DE PERSONAL	1.095.860,70 €	785.255,48 €	310.605,22 €	71,66%
Artículo 20. Arrendamientos y cánones	200.000,00 €	130.878,25 €	69.121,75 €	65,44 %
202 Edificios y otras construcciones	200.000,00 €	130.878,25 €	69.121,75 €	65,44 %
Artículo 21. Repar., mantenim. y conservación	50.000,00 €	1.767,57 €	48.232,43 €	3,54%
216 Equipos procesos información	50.000,00 €	1.767,57 €	48.232,43 €	3,54%

Artículo 22. Material, suministros y otros		616.340,00 €	99.864,65 €	516.475,35 €	16,20%
220	00 Ordinario no inventariable	15.000,00 €	2.959,17 €	12.040,83 €	19,73%
220	01 Prensa, revistas, libros y otras public.	4.000,00 €	809,96 €	3.190,04 €	20,25%
220	02 Material informático no inventariable	10.000,00 €	42,57 €	9.957,43 €	0,43%
221	00 Energía eléctrica	17.000,00 €	2.992,37 €	14.007,63 €	17,60%
221	01 Agua	2.000,00 €	0,00 €	2.000,00 €	0,00%
222	00 Servicio de telecomunicaciones	80.000,00 €	0,00 €	80.000,00 €	0,00%
222	01 Comunicaciones postales	3.000,00 €	681,57 €	2.318,43 €	22,72%
223	Transportes	2.000,00 €	0,00 €	2.000,00 €	0,00%
226	01 Atenciones protocolarias y represent.	4.680,00 €	761,66 €	3.918,34 €	16,27%
226	06 Reuniones, conferencias y cursos	50.000,00 €	5.846,26 €	44.153,74 €	11,69%
226	99 Otros gastos diversos	390.660,00 €	72.905,96 €	317.754,04 €	18,66%
227	00 Limpieza y aseo	38.000,00 €	12.865,13 €	25.134,87 €	33,86%
Artículo 23. Indemnizac. por razón de servicio		75.000,00 €	13.177,45 €	61.822,55 €	17,57%
230	Dietas	30.000,00 €	997,27 €	29.002,73 €	3,32%
231	Locomoción	45.000,00 €	12.180,18 €	32.819,82 €	27,07%
TOTAL CAPÍTULO 2. GASTOS CORRIENTES		941.340,00	245.687,92 €	695.652,08 €	26,10%
Artículo 62. Inversión nueva		540.000,00 €	230.953,35 €	309.046,65 €	42,77%
620	Inversión nueva	540.000,00 €	230.953,35 €	309.046,65 €	42,77%
TOTAL CAPÍTULO 6. INVERSIONES REALES		540.000,00 €	230.953,35 €	309.046,65 €	42,77%
Artículo 83. Conces.préstamo fuera sec.pco		3000,00 €	0,00 €	3000,00 €	0,00 %
830	08 Prést. corto plazo (anticipo personal)	3000,00 €	0,00 €	3000,00 €	0,00 %
TOTAL CAPÍTULO 8. ACTIVOS FINANCIEROS		3000,00 €	0,00 €	3000,00 €	0,00 %
TOTAL		2580.200,70€	1261.896,75€	1318.303,95€	48,91 %

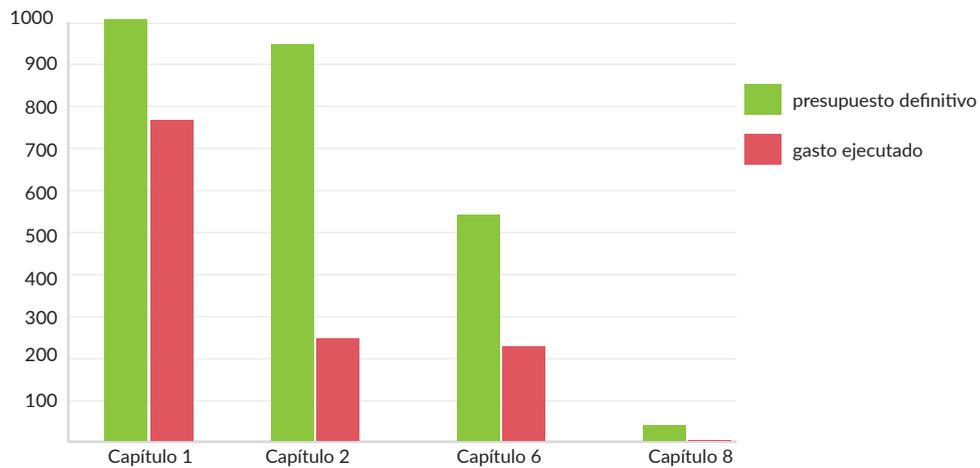
Ejecución presupuestaria del año 2015 por capítulos



Este porcentaje global del 48,91%, tiene su explicación en el hecho de que, como se ha señalado, el Consejo no empezó a funcionar hasta abril de 2015, y la plantilla no se completó hasta el mes de junio.

Los principales gastos del Consejo en este ejercicio han sido aquellos destinados al funcionamiento interno del organismo y a su puesta en funcionamiento, como son las retribuciones y gastos de personal, el pago del arrendamiento de la sede y el pago de los servicios de mantenimiento de equipos y sistemas informáticos.

en miles de euros



4. Control interno y asistencia jurídica

De acuerdo con el Estatuto, y sin perjuicio de las competencias atribuidas al Tribunal de Cuentas, la gestión económico financiera del Consejo está sometida al control de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE), realizándose el control permanente por la Intervención Delegada en el Consejo.

En enero de 2015 la IGAE designó a la interventora delegada en el Consejo, que ha procedido a realizar el oportuno control a posteriori una vez cerrada la actividad económica del Consejo en 31 de diciembre.

Respecto de la asistencia jurídica e, igualmente de conformidad con la *Ley 52/1997, de 27 de noviembre de asistencia jurídica del Estado e instituciones públicas* y con el Estatuto, el asesoramiento jurídico y la representación y defensa en juicio del Consejo se encomienda a la Abogacía General del Estado-Dirección del Servicio Jurídico del Estado. En cumplimiento de esta

norma, el Consejo firmó en enero de 2015 el oportuno convenio de colaboración con la Dirección General del Servicio Jurídico del Estado.

Es de señalar que, **pese a la existencia del convenio, el Consejo no ha podido recibir asistencia jurídica en juicio por parte de la Abogacía del Estado en cuatro de los cinco recursos contencioso-administrativos que se han interpuesto en 2015 contra sus resoluciones** y ha debido acudir para su postulación y defensa a un procurador y un letrado colegiado, retribuidos con cargo a su propio presupuesto, que carecía de dotación específica para esta eventualidad.

El motivo de la falta de asistencia por parte de la Abogacía del Estado se concreta en el conflicto de intereses que se plantea, por tener dicha Abogacía que defender también a la parte contraria, esto es, a los organismos o entidades públicas reclamantes.

5. Código ético y reglamento de funcionamiento interno

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno aprobó el 20 de julio de 2015 su **código ético**, entendido como un compendio de las normas del Estatuto Básico del Empleado Público, la propia Ley de Transparencia y la Ley Reguladora del Ejercicio del Alto Cargo de la Administración General del Estado, a las que une la voluntad de consolidarse como un organismo ejemplar con una dirección y gestión basadas en la transparencia, la gestión participativa y abierta, honesta y confiable del Consejo y sus compromisos vinculen la mayor responsabilidad.

El Código ético se puede consultar en nuestra página web. Tiene dos áreas: área de personal y área de relaciones con entorno que reflejan comportamientos hacia dentro y hacia el exterior de la institución.

Finalmente, en este epígrafe dedicado a las acciones del eje activa, es de reseñar que durante 2015 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha estado elaborando el **reglamento de funcionamiento interno** previsto en su Estatuto, con el que pretende regular las particularidades de su organización interna, de la gestión ordinaria de sus asuntos, del régimen del personal adscrito, de la adopción de acuerdos por sus órganos y, en general, de cuantos aspectos incidan en el normal desarrollo de su actividad y funciones.

De acuerdo con el Estatuto, la aprobación de este reglamento interno corresponde a la Comisión y es esperado que se produzca en el 2016.

EJE RESUELVE



En torno al **EJE RESUELVE** del plan estratégico se agrupan las actuaciones de gestión administrativa del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Estas actuaciones corresponden:

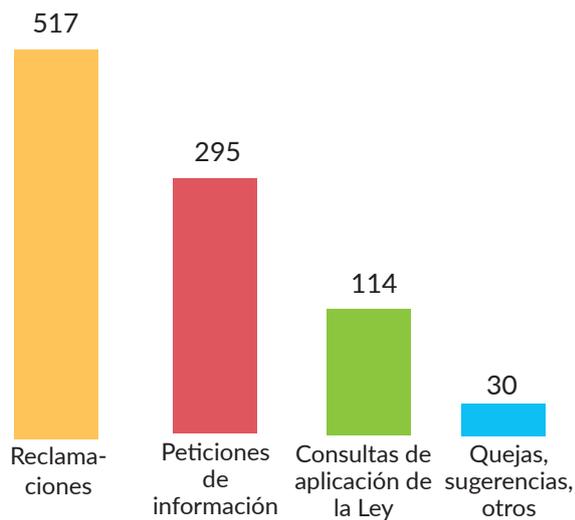
1. A la **tramitación y resolución de las reclamaciones** formuladas por los ciudadanos respecto de las denegaciones expresas o presuntas (silencio administrativo) de sus solicitudes de acceso a la información por parte de los Ministerios y organismos de la Administración General del Estado. La reclamación ante el Consejo está específicamente prevista en el artículo 24 de la Ley de Transparencia y constituye una garantía para los ciudadanos, para los que se abre una vía gratuita de recurso ante un órgano independiente.
2. A la **tramitación y resolución de las iniciativas distintas de las reclamaciones** que los ciudadanos pueden plantear ante el Consejo: consultas, quejas, peticiones de información, etc. Aquí estarían incluidas todas las iniciativas de los ciudadanos, a excepción de las denuncias en materia de buen gobierno o publicidad activa que constituirían propiamente actuaciones de supervisión del organismo y se encuadrarían en el eje supervisa.

1. Actividades del Consejo

Las actividades del Consejo en este terreno durante 2015, primer año de aplicación de la Ley, se han extendido tanto a la tramitación y contestación de las reclamaciones y solicitudes de los ciudadanos como a la definición, preparación y organización de los necesarios procesos de gestión. Entre estas últimas se cuentan el establecimiento de los oportunos sistemas electrónicos de recepción, constancia, seguimiento, tramitación, resolución, notificación y posterior seguimiento de las reclamaciones y de los necesarios cauces de comunicación e intercambio de información con la Oficina de Transparencia y Acceso a la Información (OTAI) del Ministerio de la Presidencia y con las Unidades de Información de Transparencia (UITs) de los distintos departamentos de la Administración General del Estado.

Respecto de las actividades puramente de gestión, cabe destacar que el Consejo ha tramitado durante 2015 un total de 982 iniciativas de los ciudadanos. En el cuadro inferior se reflejan 956 iniciativas, desglosadas por categorías y se expresa en términos porcentuales su peso sobre el total (no se reflejan las denuncias, que fueron 26 durante 2015, porque se hará referencia a ellas en el eje supervisa).

El grueso de las iniciativas ciudadanas, un 54,07%, corresponde a reclamaciones respecto a resoluciones adoptadas en materia de derecho de acceso. El segundo grupo más numeroso, un 30,85%, lo constituyen las solicitudes de información, planteadas tanto en forma presencial o correo postal como por los canales telefónico y telemático.



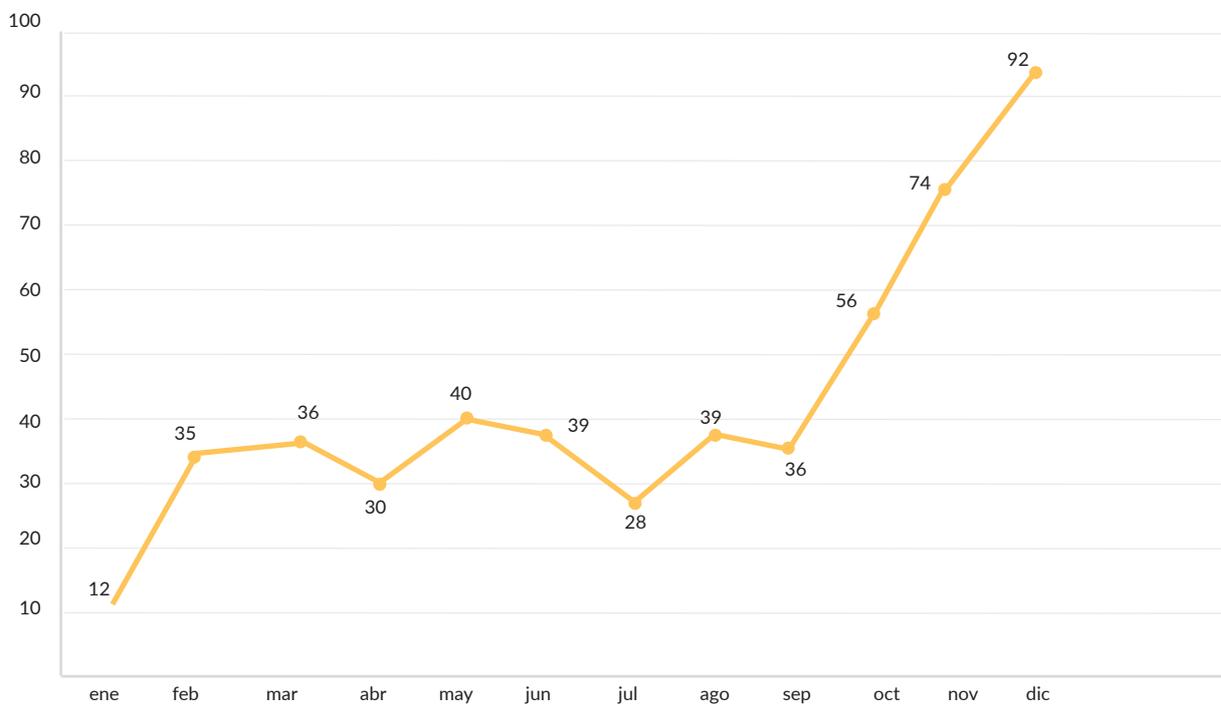
2. Datos sobre reclamaciones

Las reclamaciones son una segunda instancia procesal, por lo que su número está supeditado al número de peticiones de acceso a la información pública y, en concreto, a aquellas en las que el demandante no haya recibido respuesta o no haya sido satisfecho sus demandas en todo o en parte.

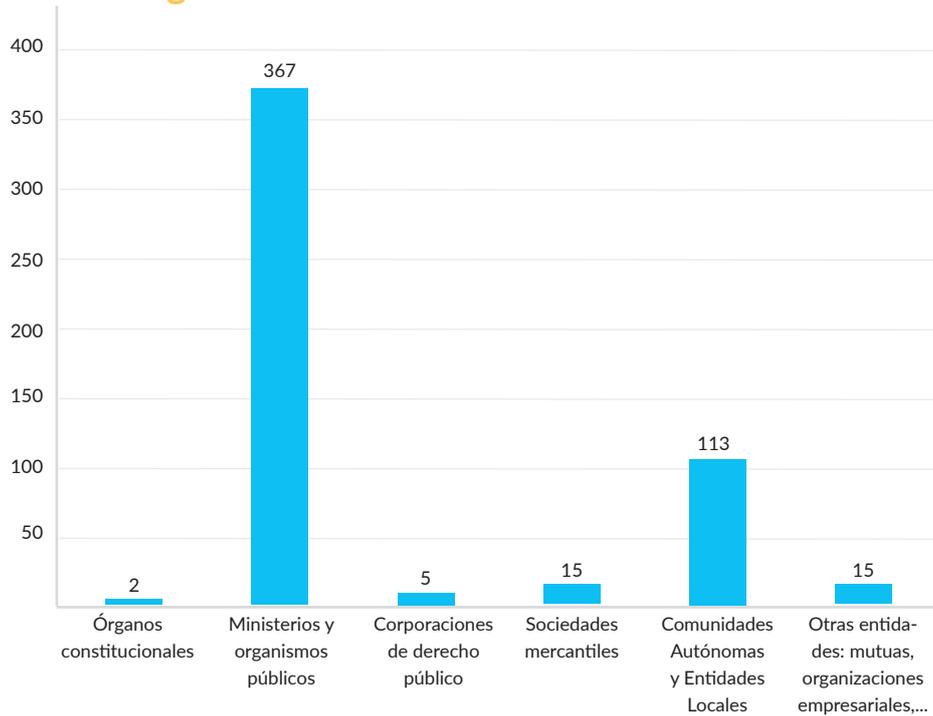
Centrándonos en las reclamaciones, las 517 presentadas durante el año 2015 ofrecen el detalle por meses de entrada que se muestra en el gráfico inferior.

Es de destacar que a lo largo del año se va produciendo una aceleración en el ritmo de presentación de las solicitudes, que se intensifica especialmente en el último trimestre (oct.-dic.). Este comportamiento constituye sin duda un indicador positivo de la influencia de las actividades de difusión y sensibilización que ha ido realizando a lo largo del ejercicio el Consejo y los órganos administrativos responsables del acceso a la información en el ámbito de la Administración General del Estado.

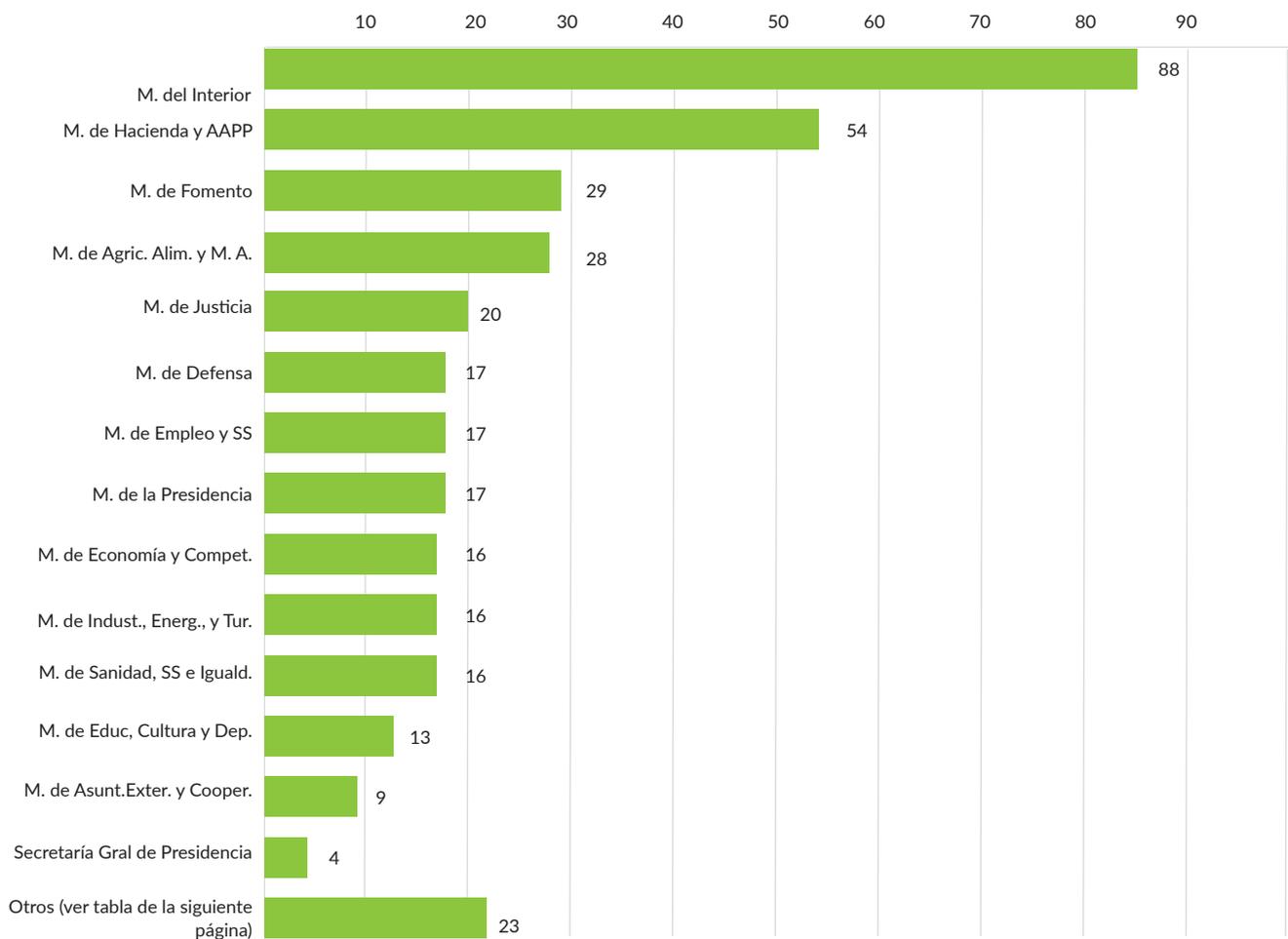
Reclamaciones mensuales presentadas en el año 2015



Organismos reclamados en el año 2015



Organismos reclamados en el año 2015. Desglose por Ministerios y otros organismos públicos (I)



Organismos reclamados en el año 2015. Desglose por Ministerios y otros organismos públicos (II)

OTROS: RECLAMACIONES RECIBIDAS DURANTE EL AÑO 2015	
Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT)	4
Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)	3
Agencia Española de Administración Tributaria (AEAT)	3
Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios (AEMPS)	3
Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV)	2
Agencia Estatal de Seguridad Aérea (AESA)	2
Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (BOE)	1
Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF)	1
Red Nacional de Ferrocarriles Españoles (RENFE)	1
Sociedad de Salvamento y Seguridad Marítima (SASEMAR)	1
Banco de España	1
Red.es	1
TOTAL	23

Organismos reclamados en el año 2015. Sociedades Mercantiles

SOCIEDADES MERCANTILES: RECLAMACIONES RECIBIDAS AÑO 2015	
Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea (AENA)	5
Correos	2
ENAIRE	2
INECO	1
Grupo TRAGSA	2
Corporación Radio Televisión Española (RTVE)	2
SENASA	1
TOTAL	15

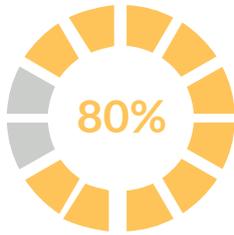
Organismos reclamados en el año 2015. Comunidades Autónomas

COMUNIDADES AUTÓNOMAS. RECLAMACIONES RECIBIDAS AÑO 2015	
Andalucía	13
Aragón	9
Cantabria	12
Castilla y León	10
Castilla-La Mancha	4
Cataluña	2
Extremadura	1
Galicia	7
Illes Balears	3
Canarias	7
Comunidad de Madrid	21
Región de Murcia	5
Comunidad Foral de Navarra	1
País Vasco	2
Principado de Asturias	3
La Rioja	1
Comunitat Valenciana	12
TOTAL	113

Organismos reclamados en el año 2015. Otras entidades

OTRAS ENTIDADES. RECLAMACIONES RECIBIDAS AÑO 2015	
Mutuas de accidentes	5
Organizaciones empresariales	2
Partidos políticos	2
Sindicatos	1
Varios	2
TOTAL	15

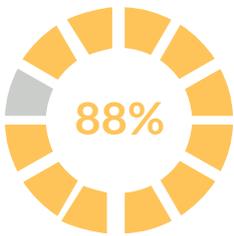
Reclamantes



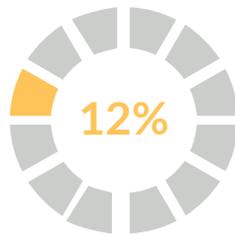
personas físicas



personas jurídicas



hombres



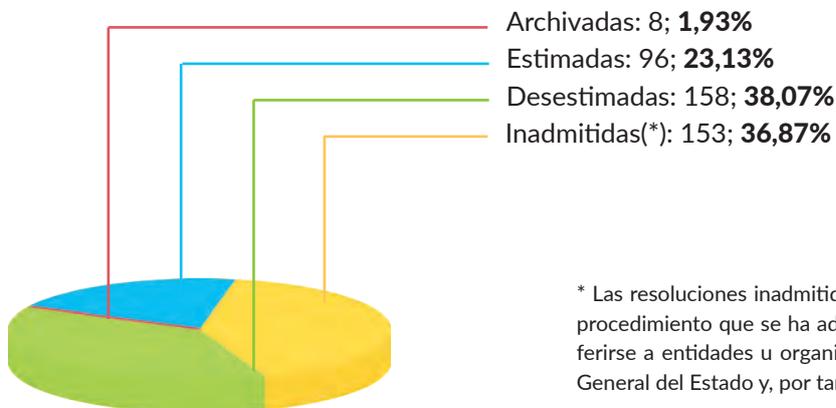
mujeres

Forma de presentación

Correo electrónico	355	69%
Registro electrónico	83	16%
Correo postal	68	13%
Presencial	11	2%
TOTAL	517	100%

3 Datos sobre resoluciones

Sentido de las resoluciones durante el año 2015



* Las resoluciones inadmitidas son aquellas que no han dado lugar a un procedimiento que se ha admitido a trámite, fundamentalmente por referirse a entidades u organismos ajenos al ámbito de la Administración General del Estado y, por tanto, a las competencias del Consejo

4. Recursos contra reclamaciones

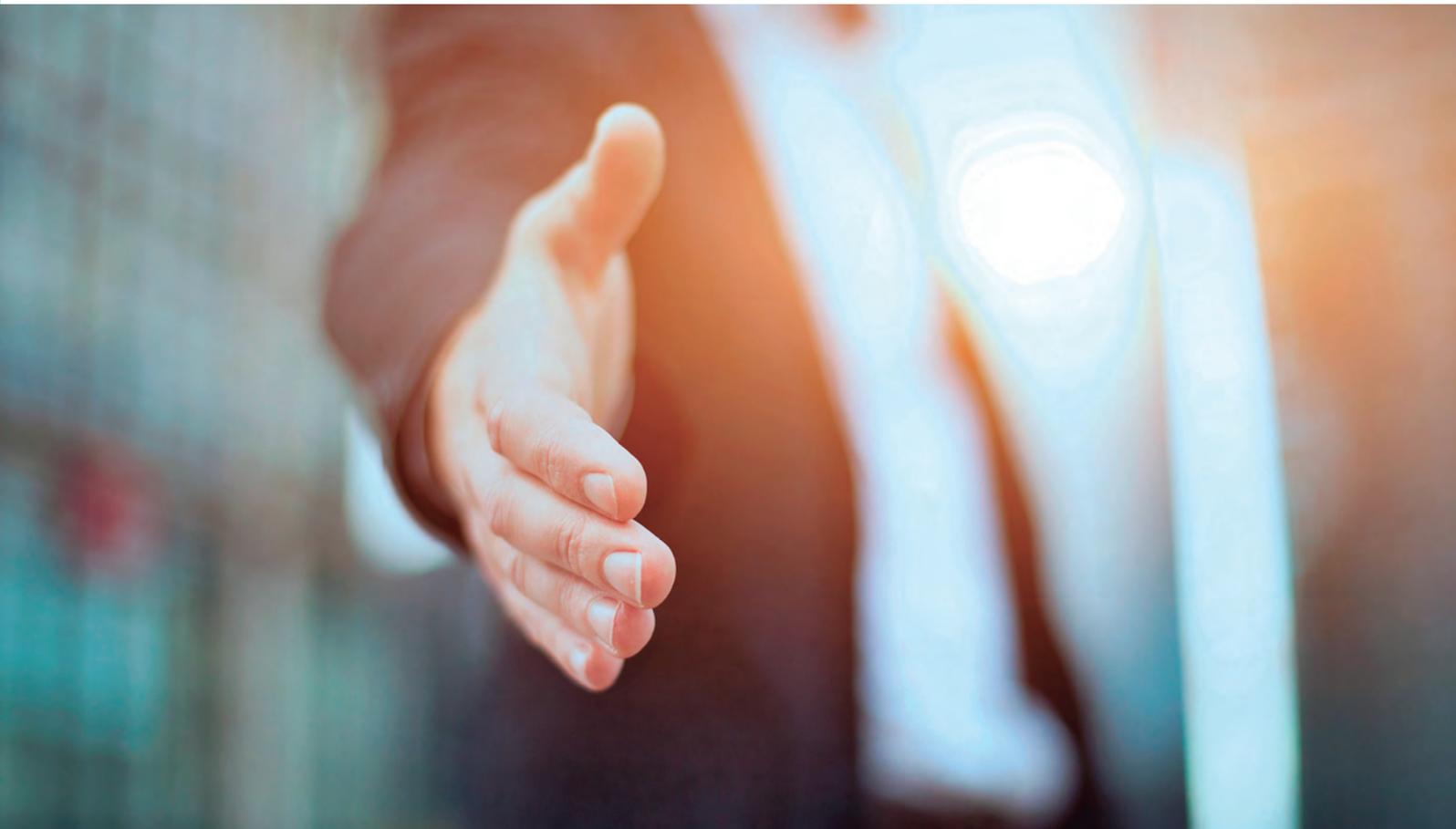
Para finalizar el epígrafe referente a las actuaciones realizadas en 2015 por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el ámbito del eje resuelve, cabe referirse a los recursos planteados ante los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa por diversos organismos y entidades públicas disconformes con el contenido de las resoluciones del Consejo. También por particulares que, habiendo reclamado ante el Consejo, no han obtenido pronunciamiento favorable a sus demandas.

Concretamente estos son los recursos que tuvieron lugar en 2015:

Entidad reclamante	Información solicitada
Corporación Radio Televisión Española	Información sobre el coste de los canales de televisión de RTVE
Fábrica Nacional de Moneda y Timbre - Real Casa de la Moneda	Costes de producción y distribución de la nueva moneda de un euro de Felipe VI, acuñada con motivo de su coronación.
Corporación Radio Televisión Española	Gastos en los que ha incurrido la entidad pública empresarial CRTVE en relación a la participación de España en el concurso Eurovisión del año 2015
Grupo TRAGSA	Información de las encomiendas de gestión realizadas por las CCAA de Andalucía, Cantabria, Extremadura, Galicia, Asturias, Aragón, Baleares, La Rioja, Murcia, Canarias, Cataluña, Castilla La Mancha, País Vasco, Madrid y Navarra, a las sociedades Empresa de Transformación Agraria, S.A., (TRAGSA) y Tecnologías y Servicios Agrarios, S.A. (TRAGSATEC)
Asociación para la defensa del procurador	La Asociación para la defensa del procurador solicitó información sobre propuesta relativa al funcionamiento del servicio de notificación y cobro a los procuradores.



EJE COLABORA



El **EJE COLABORA** del plan estratégico engloba las actividades y medidas emprendidas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el ámbito de la cooperación y la colaboración institucional.

Durante 2015, en esta materia, el Consejo ha realizado actuaciones en un triple sentido:



1. Colaboración con Comunidades Autónomas y Entidades Locales

La Ley recoge expresamente que el Consejo colabore y coopere institucionalmente con las Administraciones territoriales.

El sentido de este mandato es claro teniendo en cuenta que la transparencia y el acceso a la información pública son materias de competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Así, resulta imprescindible establecer algunas vías y mecanismos tendentes a conseguir que no existan en el territorio nacional brechas de opacidad que hagan que la aplicación de la Ley de Transparencia sea distinta en función del territorio y garantizar que los derechos de la ciudadanía sean reconocidos igualmente.

Normativamente, la colaboración y cooperación del Consejo con las Administraciones territoriales se instrumenta por una doble vía:

- En primer lugar, **a través de la convocatoria de los representantes de los organismos de naturaleza análoga** que hayan sido creados por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competen-

cias. A este respecto, tanto la Ley de Transparencia como el Estatuto establecen que, al menos una vez al año, la Comisión convocará a los representantes de organismos, que, con funciones similares a las desarrolladas por ella, hayan sido creadas por las Comunidades Autónomas. A esta reunión podrá ser convocado un representante de la Administración Local propuesto por la FEMP.

Durante 2015, la oportunidad de la convocatoria fue tratada por la Comisión del Consejo en su undécima reunión —la del 3 de noviembre de 2015—. En dicha reunión se acordó posponer la convocatoria a los primeros meses de 2016, teniendo en cuenta que la fecha de plena entrada en vigor de la Ley para los entes territoriales estaba fijada para el 10 de diciembre de 2015 y que, al momento de la reunión, había constituidos únicamente tres de tales organismos (Canarias, Cataluña y Murcia), sin perjuicio de la atribución de competencias a instituciones preexistentes a la Ley (Procurador del Común de Castilla y León y Síndic de Greuges de Cataluña).



20 de octubre de 2015. Reunión del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con los responsables de transparencia de las Comunidades Autónomas y la FEMP año 2015

- En segundo lugar, a través de la asunción por el Consejo, mediante el oportuno convenio de colaboración, del **conocimiento de las reclamaciones de la ciudadanía frente a las resoluciones de los órganos autonómicos en materia de acceso a la información**.

Durante el año 2015 el Consejo ha negociado la firma de convenios de colaboración en este sentido con diversas Comunidades Autónomas: Asturias, Illes Balears, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, La Rioja y con las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

Al tiempo de cerrarse esta memoria se han producido la firma de dos convenios: Asturias y Castilla-La Mancha. La firma de los convenios con otras tres Comunidades —Cantabria, Extremadura, La Rioja— y con la Ciudad de Ceuta está prevista para el primer trimestre de 2016.

Por otra parte, y sin perjuicio de estas dos vías de colaboración, el Consejo ha querido intensificar las funcionalidades de la cooperación territorial en el ámbito de la transparencia y el derecho de acceso y ha puesto en marcha durante 2015 otra serie de medidas y mecanismos complementarios.

Así, ha convocado en dos ocasiones **reuniones de coordinación** con los centros y unidades responsables de la gestión de la publicidad activa y el derecho a la información en la Administración General de las Comunidades Autónomas —esto es, a los gestores directos de la transparencia en el ámbito autonómico, no a los organismos garantes o supervisores— y con una representación de la FEMP. Estas reuniones han tenido lugar en Madrid los días 26 de marzo y 20 de octubre de 2015.

Para 2016 se pretende prolongar estas reuniones de coordinación con periodicidad suficiente y realizarlas en sede itinerante. Para el primer semestre de 2016 la Comunitat Valenciana se ha propuesto voluntaria para que se celebre la siguiente reunión en su territorio.

Finalmente, y dirigido al ámbito de las Entidades Locales, el Consejo ha negociado y se propone firmar a comienzos de 2016 un convenio de colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), cuyo contenido se cerró en 2015. El convenio irá dirigido específicamente a la difusión de la cultura de la transparencia y los valores del buen gobierno entre las entidades y organismos integrantes de la Administración local y el personal a su servicio.



20 de octubre de 2015. Reunión del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con los responsables de transparencia de las Comunidades Autónomas y la FEMP año 2015

2. Colaboración con organismos internacionales



Además de las provisiones relativas a la colaboración territorial, la Ley de Transparencia hace extensivo el principio de cooperación institucional a todos los organismos con funciones similares al Consejo en el orden internacional.

En este sentido, el Consejo ha mantenido durante 2015 diversos contactos informales con la red de **Comisionados de Transparencia del ámbito europeo**, liderada por la comisionada de información de Escocia. Se trata de una organización informal, todavía en fase de constitución, que agrupa a representantes de los organismos garantes de la transparencia y el derecho a la información pública en los distintos países de la Unión Europea. El Consejo ha sido incluido en el mailing y las listas de contacto de la red y es advertido puntualmente de sus iniciativas.

En el ámbito latinoamericano, el Consejo es miembro desde abril de 2015 de la **Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA)**, una red de colaboración e intercambio integrada por organismos e instituciones con competencias en materia de supervisión y salvaguarda de las obligaciones de transparencia y el derecho de acceso a la información pública. Actualmente, son miembros de la RTA los organismos análogos al Consejo en Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, México, Perú, Uruguay, Guatemala, Honduras, El Salvador, Paraguay y Costa Rica. De la Red también forman parte organismos de relevancia internacional como el Banco Mundial o la Organización de Estados Americanos (OEA).

El trabajo de la RTA se articula a través de la participación en grupos de trabajo y de la celebración de sesiones plenarias dos veces al año. Durante el 2015, estas sesiones se celebraron en Santiago de Chile (Chile) en abril y en Punta del Este (Uruguay) en el mes de noviembre.

También en el ámbito internacional, el Consejo participó durante 2015 en diversos eventos organizados al objeto de avanzar y profundizar en el intercambio de experiencias y buenas prácticas en materia de transparencia. Así fue el caso, por ejemplo, del IV Foro de Transparencia y Buen Gobierno: “*Implementación de la política pública de Transparencia*” organizado por la Fundación Chile-España en el mes de junio o el “Se-

minario-taller sobre transparencia en la gestión pública” organizado por la Universidad Católica de Chile en el mes de septiembre.

Igualmente, y dentro de las competencias que le son propias, el Consejo ha colaborado en la definición y delimitación de la posición de España frente a cuestiones planteadas a nuestro país en temas tales como la lucha contra la corrupción —así, se realizó la oportuna contribución al grupo de trabajo anticorrupción del G20— o al proyecto relativo a la definición de buenas prácticas y lecciones aprendidas de cara a la promoción y protección del espacio de la sociedad civil fomentado por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.



21 de octubre de 2015. Reunión de trabajo de los Consejos de Transparencia de Chile y España.

3. Colaboración con organizaciones representativas y asociaciones ciudadanas

Finalmente, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno pretende llevar la colaboración a la ciudadanía y a todos los sujetos públicos y privados que quieran aunar esfuerzos para la consecución de los valores propios de la transparencia, el derecho a saber y la implantación definitiva de la cultura de la transparencia en nuestras Administraciones Públicas y la sociedad civil.

En este sentido, durante 2015, se han firmado **convenios y protocolos de colaboración con distintas organizaciones cívicas**, especialmente con aquellas más activas y especializadas en materia de transparencia:

- El 22 de septiembre de 2015 se firmó un convenio con la *Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)*, para la puesta en marcha conjunta de acciones que permitan evaluar el nivel de conocimiento

de la Ley de Transparencia, de las obligaciones que establece y los derechos que reconoce entre un colectivo social tan ampliamente representativo y movilizado como es el de los miembros de la organización (más de 300.000 socios de pago).

- El 2 de diciembre de 2015 se firmó un protocolo de colaboración con *Transparencia Internacional España*, destinado a la formación y sensibilización en materia de transparencia, así como a la difusión de los valores de buen gobierno, ética y rendición de cuentas entre actores clave.

Durante 2016, se pretende firmar sendos protocolos de colaboración con la *Fundación Ciudadana Civio* y con la organización *Access Info Europe*.



22 de septiembre de 2015. Firma del convenio de colaboración entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU)

EJE INTERPRETA



En torno al **EJE INTERPRETA** del plan estratégico se agrupa la actividad del Consejo en cuanto a la interpretación de la Ley de Transparencia. La acción del organismo en este ámbito tiene como objetivo aclarar y fijar los contenidos y el alcance de las disposiciones incluidas en la Ley. La interpretación uniforme de los aspectos básicos de la aplicación de la Ley es imprescindible para evitar nichos de oscurantismo así como para conseguir una adecuada interpretación de la Ley que facilite su utilidad y que prenda en la sociedad como un derecho en toda su extensión y no como una opción en manos de los poderes y las Administraciones públicas.

La Ley de Transparencia encomienda al Consejo distintas funciones que involucren la realización de actividades de interpretación normativa:

- Adoptar recomendaciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Ley de Transparencia.
- Asesorar en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Informar preceptivamente los proyectos normativos de carácter estatal que desarrollen esta Ley o que estén relacionados con su objeto.

Así mismo, atribuye a su Presidente la competencia para:

- Adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones que contiene.

- Responder las consultas que, con carácter facultativo, le planteen los órganos encargados de tramitar y resolver las solicitudes de acceso a la información.

En síntesis: aun cuando resulta evidente que el Consejo no tiene atribuido el monopolio de la interpretación de la Ley de Transparencia, sí puede entenderse que sus interpretaciones de la Ley, en virtud de su especialización en la materia, tienen reconocida legalmente una relevancia especial, manifestaba especialmente en su capacidad para elaborar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones de transparencia y

acceso a la información. Dicho sea sin perjuicio de las competencias de los órganos del poder judicial, a quienes la Constitución atribuye en exclusiva el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos.

Es de destacar que, de acuerdo con la Ley de Transparencia, la competencia de la presidencia del Consejo para aprobar criterios de interpretación uniforme habrá de ser ejercida conjuntamente con la AEPD en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos de carácter personal aparecieran contenidos en la misma.

1. Fijación de criterios de interpretación uniforme

A lo largo de 2015, el Consejo ha aprobado y publicado en su página web nuevos criterios interpretativos que han versado sobre las cuestiones que se reflejan a continuación, todas ellas planteadas al Consejo por distintos organismos públicos o, de manera reiterada, en las reclamaciones suscitadas por los particulares. De acuerdo con el Estatuto del Consejo, todos estos criterios se han elaborado con el informe favorable de la Comisión y, de acuerdo con la Ley, en el caso de los números 1, 2 y 4, se han formulado conjuntamente con la AEPD por afectar a cuestiones relacionadas con el derecho a la protección de datos de carácter personal.

01 Obligaciones del sector público estatal a facilitar información sobre RPT y retribuciones.

02 Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información.

03 Alcance de las obligaciones de transparencia de las entidades privadas.

04 Publicidad activa sobre los datos del DNI y la firma manuscrita.

05 Actuación ante solicitudes de información complejas o voluminosas.

06 Causas de inadmisión de solicitudes de información: información auxiliar o de apoyo.

07 Causas de inadmisión de solicitudes de información que requieran para su divulgación una reelaboración.

08 Aplicación DA 1ª sobre regulaciones especiales del derecho de información.

09 Actuación del órgano o unidad cuando se solicite información ya objeto de publicidad activa.

01 Obligaciones del sector público estatal de facilitar información sobre RPTs y retribuciones



Establece criterios de actuación para el caso de que se produzca una solicitud de acceso a la información contenida en las plantillas o relaciones de puestos de trabajo del organismo —con identificación o no de los ocupantes— o a información sobre las retribuciones de los empleados que no sean altos cargos del mismo incluidas las vinculadas al desempeño o la productividad. Como el acceso a dicha información puede colisionar con los límites impuestos por la normativa de protección de datos de carácter personal, estos criterios han sido fijados conjuntamente por el Consejo y la AEPD.

Cuando los datos se refieran a los empleados de mayor nivel jerárquico, que ocupen puestos de confianza o que hayan sido provistos por procedimientos de libre designación deben ser facilitados a los solicitantes aún afectando a información personal, ya que, el interés público ligado a la rendición de cuentas prevalece por encima del interés privado en la protección de los datos. Por el contrario, cuando los datos correspondan a empleados de menor nivel y cuya incidencia en el proceso de decisiones del organismo o entidad sea más limitada o que ocupen puestos provistos por concurso u otros procedimientos reglados, los datos deben ser preservados puesto que su vinculación con la rendición de cuentas es menor y, en consecuencia, no puede prevalecer el interés público sobre el interés privado relativo a su protección.

02 Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información



Contiene reglas de aplicación de los arts. 14 y 15 de la Ley de Transparencia, que establecen, respectivamente, los límites sustantivos aplicables al acceso a la información pública —seguridad nacional, relaciones internacionales, intereses económicos y comerciales, etc....— y las reglas de ponderación que deben aplicarse en caso de conflicto entre el interés público de la transparencia, ligado a la rendición de cuentas, y el interés privado ligado a la protección de datos de carácter personal. En este último punto, y tal y como hemos visto que sucedía con el criterio 1, las reglas se han fijado de común acuerdo con la AEPD.

Dichas reglas determinan la aplicación secuencial de los artículos, comenzando por el 15, y señalan la no aplicación automática de los límites del art. 14 que han de serlo caso por caso y solamente cuando exista un perjuicio cierto y comprobable para los intereses o bienes protegidos (test del daño) y no exista un interés superior que avale que, aun produciéndose el perjuicio, deba proporcionarse la información (test del interés).

03 Alcance de las obligaciones de transparencia de las entidades privadas



Soluciona algunas dudas interpretativas de las normas contenidas en la Ley de Transparencia que fijan las obligaciones exigibles a los sujetos privados comprendidos en su ámbito de aplicación —partidos políticos, organizaciones empresariales, sindicatos y empresas subvencionadas por las Administraciones públicas por encima de un determinado umbral—. Señala que las obligaciones se refieren exclusivamente a publicidad activa y no al derecho de acceso y precisa las categorías de datos o informaciones que comprenden.

04 Publicidad activa sobre los datos del DNI y la firma manuscrita



Elaborado en conjunto con la AEPD, reconoce la condición de datos de carácter personal del DNI y la firma manuscrita y, ante diversas consultas, establece reglas de ponderación entre el interés público y el privado en la publicación proactiva de los mismos. El criterio concluye que el DNI es un dato que no aporta un valor añadido a los fines de transparencia mientras que su conocimiento sí puede amparar vulneraciones del derecho a la protección de datos de su titular.

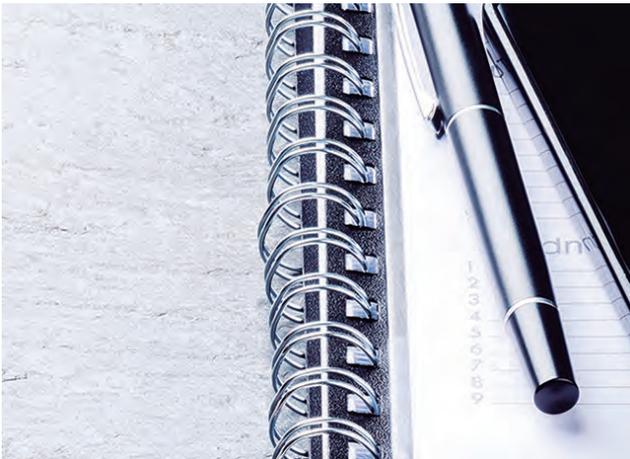
En cuanto a la firma manuscrita, se reconoce su condición de medio de manifestación de voluntades si bien la disociación de la firma manuscrita en los documentos públicos es recomendada como una buena práctica a estos efectos.

05 Actuación ante solicitudes de información complejas o voluminosas



Contiene criterios de aplicación de la regla del art. 20.1 de la Ley de Transparencia que abre la posibilidad de ampliar el plazo de resolución de las solicitudes de información planteadas por los ciudadanos cuando la información solicitada sea compleja o excesivamente voluminosa. El Consejo fija las condiciones de aplicación de esta regla: que la información sea efectivamente compleja o voluminosa; que la ampliación del plazo se notifique al o los interesados con carácter previo al cumplimiento del plazo inicial de respuesta y que las causas de la ampliación queden suficientemente explicitadas.

06 Causas de inadmisión de solicitudes de información: información auxiliar o de apoyo



Contiene reglas de interpretación de una de las causas de inadmisión de las solicitudes de información contenidas en el art. del art. 18 de la Ley de Transparencia, referente a aquellos casos en que el ciudadano demanda algún dato o información que figura en un procedimiento administrativo pero que no constituye ni la resolución ni ninguno de los trámites o informes exigidos por la normativa aplicable sino información interna, de carácter complementario o preparatorio. La interpretación del Consejo es, en síntesis, que debe atenderse a la naturaleza de la información solicitada, por lo que si esta, es determinante o incide directamente en el sentido de la resolución del expediente, debe admitirse a trámite la solicitud aún siendo los datos o las informaciones consecuencia de un trámite interno o complementario de la resolución.

07 Causas de inadmisión: solicitudes de información que requieran reelaboración



Fija las reglas de interpretación y los criterios de aplicación de otra de las causas de inadmisión del art. 18 de la Ley, referida al supuesto de que el suministro de la información solicitada por el interesado esté necesitada de una acción previa de reelaboración. El criterio acota el concepto de reelaboración señalando que no toda actuación o acción de organización o recopilación de la información solicitada puede considerarse como tal sino solo aquella que implique expresamente la elaboración de la información usando diversas fuentes o aquella que suponga para el organismo depositario de la información una gestión que exceda de sus ordinarias posibilidades técnicas. Asimismo, la disociación de los datos del documento o anonimización no puede considerarse en ningún caso reelaboración.

08 Aplicación DA1^a sobre regulaciones especiales del derecho de información



Solventa las dudas surgidas sobre la aplicación de la disposición adicional 1^a de la Ley que regula las relaciones entre el procedimiento de acceso a la información del Título II de esta y los procedimientos específicos de acceso que incorporan algunas normas sectoriales –reutilización de la información pública, información medioambiental, acceso a los archivos públicos para investigación, etc...– Establece que estos serán de aplicación en defecto del propio de la Ley de transparencia cuando aparezcan previstos en una normativa específica que contenga los elementos esenciales del procedimiento y recuerda que, en todo caso, la Ley será de aplicación supletoria para todo lo no específicamente previsto.

09 Actuación del órgano o unidad cuando se solicite información ya objeto de publicidad activa



Establece reglas de actuación para los organismos públicos en los casos en que se les solicite acceso a datos o informaciones que han sido objeto de publicidad activa. Señala el carácter complementario de la publicidad activa y el derecho a la información –“dos caras de una misma moneda”- y determina que, en los casos objeto de examen, ha de concederse el acceso si bien éste puede formalizarse con la indicación del portal o página web en que figura publicada la información, si bien es exigible una remisión concreta y no de carácter genérico.

2. Informe sobre el proyecto de reglamento de desarrollo de la Ley de Transparencia

Con fecha 8 de junio de 2015, el Secretario General Técnico del Ministerio de la Presidencia remitió al Consejo el “Proyecto de Real Decreto XX/2015 por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”, acompañado de la oportuna memoria de análisis de impacto normativo y solicitó el informe preceptivo de este organismo sobre el texto, de acuerdo con las disposiciones de la Ley de Transparencia.

El 11 de junio, y de acuerdo con el Estatuto del Consejo, se distribuyó el proyecto y su documentación anexa entre los miembros de la Comisión, emplazándoles a elaborar su informe y a debatir y aprobar el texto final del mismo durante la sesión plenaria del órgano a celebrar el 7 de julio.

Celebrada la reunión sin concluir el examen completo del proyecto y el texto definitivo del informe, la Presidencia del Consejo, con fecha 9 de julio, convocó una reunión extraordinaria de la Comisión para el siguiente día 27, en el curso de la cual, y tal y como se refleja en el acta correspondiente, se terminó de analizar el proyecto y de aprobar la redacción definitiva del informe.

El informe comienza por realizar una serie de consideraciones generales y después, realiza un examen pormenorizado del articulado. Las consideraciones generales, en síntesis, son las que se reflejan a continuación:

- Hay ciertos aspectos de la Ley que merecerían un desarrollo reglamentario y no están contemplados en el proyecto. Ello es especialmente patente en relación con el Consejo, que es objeto de todo un título de la Ley y, sin embargo, salvo algunas referencias, está por completo ausente del Reglamento. Si bien es cierto que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno está regulado en su Estatuto, no es menos cierto que esta norma, por propia naturaleza, se refiere al régimen orgánico y de funcionamiento del organismo, y no entra a regular materias relacionadas con la aplicación o desarrollo de la Ley.
- Se observa en varios preceptos del proyecto que **más que un desarrollo de la norma o una regla para la aplicación de la misma, se realiza una interpretación de la Ley de Transparencia que excede del ámbito propio del Reglamento** y vacía de contenido las facultades que la Ley concede al Consejo —por sí solo o en conjunto con la AEPD— para establecer criterios comunes de interpretación de las obligaciones establecidas en la misma. Estas disposiciones representan una proporción significativa del articulado del proyecto por lo que, con independencia de los aspectos particulares detectados en el informe, puede ser aconsejable realizar una revisión general del mismo desde este punto de vista.

El informe completo se encuentra publicado en la página *web* del Consejo.

3. Consulta sobre criterios de aplicación del art. 15 de la Ley de Transparencia en materia de relaciones de puestos de trabajo, catálogos, plantillas orgánicas y retribuciones de funcionarios

El 21 de enero de 2015 la Directora de OPERA del Ministerio de la Presidencia dirigió al Consejo distintas cuestiones recibidas en las Unidades de Información de Transparencia y referidas a los datos a suministrar en vía de acceso a la información sobre Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT) y retribuciones de funcionarios públicos.

En cumplimiento de la Ley de Transparencia, la presidenta del Consejo remitió el escrito al director de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) a efectos de elaborar conjuntamente la contestación, ya que esta implica una ponderación del interés público en la divulgación de la información y de los derechos de los afectados, en particular, su derecho a la protección de datos de carácter personal.

Tras diversas reuniones e intercambios de criterios, el 23 de marzo de 2015 se daba respuesta a las distintas cuestiones planteadas en los siguientes términos:

- **Información sobre la retribución de un determinado puesto de trabajo del sector, con o sin la identificación del empleado público que lo desempeña.** El criterio es favorable a la concesión del acceso respecto de las retribuciones del personal mencionado a continuación:

1. Titulares de las Subdirecciones Generales, las Subdelegaciones del Gobierno en las provincias y de los órganos directivos de las Agencias Estatales, Entes y otros organismos públicos que tengan atribuida la condición de directivos.
2. Titulares de puestos de trabajo adscritos a personal eventual, sea o no personal funcionario.

3. Titulares de puestos de trabajo de libre designación, en orden decreciente respecto de su nivel de responsabilidad.

- **Información referida a las RPT de los órganos administrativos así como a la identidad de la persona que desempeña un determinado puesto de trabajo.** El criterio es favorable al acceso por tratarse de información meramente identificativa relacionada con la organización, funcionamiento o actividad de los órganos administrativos. El criterio general podría limitarse en un caso concreto, en relación con un determinado empleado público y en atención a su situación específica, debiera prevalecer la garantía de su derecho a la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.
- **Información sobre la productividad percibida cada empleado público de manera individualizada.** El criterio es favorable al acceso en los términos de responsabilidad, confianza y participación en el proceso de toma de decisiones señalados respecto a las retribuciones en general. En todo caso, la información facilitada lo será en cómputo íntegro anual, salvo que se indicase otra cosa en la solicitud, poniendo de manifiesto el carácter variable de este complemento.

La importancia de las cuestiones examinadas justificó que el Consejo y la AEPD promovieran que, una vez remitida a OPERA la contestación, se aprobara un criterio de interpretación uniforme de la Ley —precisamente el número 1— sobre todas estas cuestiones y otras relacionadas.

EJE SUPERVISA



En este **EJE SUPERVISA** se incorporan las actuaciones del Consejo respecto de la supervisión y el control del cumplimiento de las obligaciones establecidas por la Ley de Transparencia.

La Ley y el Estatuto atribuyen al Consejo las funciones de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en la Ley, salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información y garantizar la aplicación de las normas de buen gobierno. En el caso de la Administración General del Estado, estas funciones se ejercen a través de las facultades de control que el artículo 9 de la Ley reconoce al organismo, esto es, a través de resoluciones en las que se establezcan las medidas necesarias para el cese del incumplimiento y el inicio de las actuaciones disciplinarias que, en su caso, procedan.

De acuerdo con el plan estratégico del Consejo, el cumplimiento efectivo de las funciones de supervisión descansará:

A corto plazo:

- En la realización de “mapeos” del cumplimiento de la Ley por los sujetos comprendidos en su ámbito de aplicación
- En el establecimiento de una metodología de evaluación del cumpli-

miento de la Ley que pueda ser compartida por todos los sujetos implicados, puesto que solo así es posible hacer comparaciones válidas.

- En la participación de la ciudadanía y las organizaciones civiles mediante el establecimiento de un buzón de correo electrónico destinado a canalizar las comunicaciones, denuncias y alertas de los distintos actores.

A medio plazo

- En la realización de controles periódicos, que se integrarán en un plan anual y se practicarán de acuerdo a la metodología establecida.
- En el establecimiento de un sistema de informa-

ción que integre mecanismos eficientes de coordinación y comunicación, preferentemente *on line*, con todos los organismos y entidades competentes en materia de transparencia, acceso a la información y buen gobierno en el ámbito de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales y con el resto de las instituciones y entidades comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia.

Por obvias razones de cronograma y de disponibilidad de recursos, durante el año 2015, el Consejo ha abordado únicamente las medidas proyectadas a corto plazo, habiéndose realizado las siguientes actuaciones:

1. "Mapeos" de cumplimiento

Para la realización de esta memoria, y como se ha dicho con anterioridad, el Consejo ha realizado diversos "mapeos" de cumplimiento:

DESTINATARIOS	RECURSOS
Órganos constitucionales y organismos públicos no adscritos	Recursos propios
Administración General del Estado y organismos dependientes y vinculados	Recursos propios
Sector público estatal	Recursos externos
Administraciones Generales de las Comunidades Autónomas y sector público autonómico	Recursos propios y colaboración con CCAA
Entidades Locales y sector público local	Recursos propios y colaboración con la FEMP

2. Tramitación de denuncias

En 2015 se ha establecido un buzón para las denuncias y alertas de las asociaciones y responsables de la sociedad civil y ciudadanos: denuncias@consejode-transparencia.es

Se han recibido en concreto veintiséis denuncias a lo largo de 2015. De las mismas, diecisiete se referían al ámbito de competencias de este Consejo. El resto de denuncias no se correspondían con cuestiones ligadas a la transparencia o al buen gobierno, con lo cual este

Consejo no pudo pronunciarse sobre su contenido.

De las diecisiete denuncias recibidas, tres versaban sobre cuestiones de buen gobierno, once sobre publicidad activa y tres acerca del derecho de acceso a la información pública.

El contenido de las denuncias ha llevado al Consejo a realizar las siguientes actuaciones:

- 01** Estudiar los hechos denunciados, por ejemplo, mediante la comprobación de las páginas *webs* de los organismos o entidades denunciadas para acreditar si existían las vulneraciones descritas en materia de publicidad activa.
- 02** En caso afirmativo, contactar con el organismo o entidad responsable para recordarles las obligaciones que en materia de publicidad activa les corresponden e instarles a cumplir con lo dispuesto por la Ley.
- 03** Señalar al organismo o entidad afectada un plazo de tiempo para cumplir con los requerimientos señalados en el oficio de contestación de la demanda.

3. Metodología de evaluación

Como ya se ha mencionado, en el año 2015 se ha comenzado a trabajar en el diseño de una metodología de evaluación que permita valorar el cumplimiento de la Ley.

Para el diseño de la misma se ha elaborado un borrador de convenio a firmar con la AEVAL, la cual cuenta entre sus objetivos con el de *“elaborar y proponer metodologías, realizar actividades de acreditación y certificación, en los términos previstos en el presente Estatuto, y fomentar la implantación de sistemas de información e indicadores, para la evaluación y la gestión de la calidad”*.

En este sentido, y desde la publicación de la Ley de Transparencia, se entiende que la aplicación de los principios propios de la transparencia a la gestión de un organismo público y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la misma, constituyen un contenido inseparable de la calidad de dicha gestión.

De acuerdo con el convenio, la metodología a diseñar debe reunir las siguientes características:

- Que pueda ser aplicada con homogeneidad a todos los organismos y entidades obligados, con independencia de su naturaleza.
- Que permita realizar un seguimiento de los avances en el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa mediante un sistema objetivable y observable definido metodológicamente de forma evolutiva.
- Que facilite una evaluación eficaz del grado de cumplimiento de las obligaciones de acceso a la información en colaboración con las unidades de información de las Administraciones públicas como

órganos encargados en su respectivo ámbito de actividad.

- Que sea susceptible de ser aplicada a modo de auto-evaluación por todos los organismos obligados, pudiéndose transmitir eficazmente, con la necesaria formación y capacitación, a sus empleados y responsables la promoción de la transparencia en la vida pública.
- Que constituya un instrumento de seguimiento evolutivo de las actuaciones en materia de publicidad activa y acceso a la información pública de cada uno de los organismos, entidades e instituciones obligados por la Ley y de las transformaciones y mejoras introducidas a favor del mejor cumplimiento de las obligaciones establecidas en la misma.

A los efectos de lograr que la metodología sea común a todos los sujetos implicados, el Consejo ha constituido un grupo de trabajo con cinco Comunidades Autónomas para poder aprobar conjuntamente esa metodología y garantizar su aplicación no solo en la Administración General del Estado, sino también en el ámbito de las Administraciones autonómicas y locales. Las reuniones de este grupo comenzarán en el primer trimestre de 2016, con presencia de personal del Consejo y de la AEVAL, y de sus resultados se dará cuenta al pleno del grupo constituido con el conjunto de Comunidades Autónomas y la FEMP.

La firma del convenio con la AEVAL está prevista para comienzos de 2016.

EJE FORMA



El **EJE FORMA** del plan estratégico del Consejo agrupa las acciones en materia de formación y sensibilización.

La Ley encomienda al Consejo la misión de promover actividades en estas materias, en el ámbito tanto de las Administraciones Públicas como de la sociedad en general, para el mejor conocimiento y con el objeto de propiciar y gestionar el cambio organizativo y cultural que supone la implantación de la transparencia y los principios de buen gobierno en la actuación de las organizaciones públicas.

Las principales actividades desarrolladas durante 2015 en este ámbito por el Consejo son las siguientes:

- 01** Plan de Formación
- 02** Colaboración con Universidades
- 03** Jornadas de sensibilización
- 04** Participación en foros, cursos, seminarios o talleres

1. Plan de Formación

En 2015 se aprobó el **plan de formación** del Consejo. Este plan contiene las acciones de formación y sensibilización que el Consejo ha llevado a cabo durante la segunda parte del año 2015 y realizará en el año 2016.

Las actividades contempladas en el plan van dirigidas a dos colectivos fundamentales:

1. Los sujetos obligados por el ámbito de la aplicación de la Ley. Por una parte, se trata de divulgar el contenido de la Ley y formar para su aplicación efectiva a los empleados públicos de la Administración General del Estado, así como al sector pri-

vado que esté afectado por las obligaciones legales de transparencia.

2. Sujetos destinatarios del derecho a saber. Es decir, los ciudadanos en su conjunto, para darles a conocer el nuevo marco jurídico en materia de transparencia pública y acceso a la información y para concienciarles de los derechos que les asisten y de los instrumentos y herramientas puestos a su disposición para hacerlos efectivos.

El Plan consta de los siguientes bloques:



Área
pública

Área
de enti-
dades pri-
vadas

Área
ciudadana

Área
académica

2. Colaboración con Universidades

Desde inicios del 2015, el Consejo ha establecido contactos con las distintas Universidades públicas de la Comunidad de Madrid –Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Universidad Complutense de Madrid (UCM), Universidad Rey Juan Carlos, Universidad de Alcalá (UAH), Universidad Carlos III y la Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP)– para iniciar una colaboración que permitirá llevar a cabo actividades de formación e investigación en materia de transparencia.

Esta colaboración ya se ha materializado en la firma de un **convenio marco con la UNED** en octubre de 2015 y un convenio específico, en diciembre de 2015, para el estudio de la percepción que el alumnado tiene sobre la transparencia.

La finalidad de esta colaboración es formar en transparencia y acceso a la información pública a la población universitaria, para que esta materia se convierta, en un futuro, en una materia más de la enseñanza universitaria.

Asimismo se contempla la formación de expertos universitarios en materia de transparencia y acceso a la información pública, una formación de formadores que, a su vez, impartirán dichas materias.

Por lo que respecta a la UIMP, a finales de año se iniciaron los trámites para la celebración de un curso, en colaboración con el INAP, en la Universidad de verano 2016.



26 de octubre de 2015. Firma del convenio entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED).

3. Jornadas de sensibilización

En el ámbito de las actividades de sensibilización y difusión de la cultura de la transparencia, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha organizado durante 2015 dos jornadas abiertas:

1. La primera de ellas, el 25 de junio de 2015. Tuvo lugar en el INAP, con el título: **“Transparencia: ¿lema o realidad?”**, en la que se celebraron varias mesas redondas compuestas por periodistas, funcionarios públicos con responsabilidades en materia de transparencia y acceso a la información, así como representantes de la sociedad civil y consultores especializados en transparencia



25 de junio de 2015. Jornada: “Transparencia: ¿lema o realidad?”, organizada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el INAP.

2. La segunda jornada tuvo lugar el 28 de septiembre, en el Ateneo de Madrid, coincidiendo con la celebración del día internacional del derecho a saber. El formato también fueron tres mesas redondas, que relacionaban la transparencia con tres áreas fundamentales, la investigación, la cultura y la transparencia en la calle.



28 de septiembre de 2015. Jornada en el Ateneo de Madrid con motivo del día internacional del derecho a saber. Parte de la mesa de cultura.

4. Participación en foros, cursos, seminarios y talleres

FEBRERO

INAP Participación en curso “*Gestión y Cambio en la Administración Pública Española*”

INAP Participación en curso: “*Función Inspector*”

MARZO

Centro de Altos Estudios Policiales Módulo de Transparencia en Curso de Ascenso a Comisario Principal del Cuerpo Nacional de Policía

INAP Participación en curso “*Gestión Pública*” para directivos públicos de Paraguay

Ayuntamiento de Gijón Participación en Jornada “*Observa Gijón*”

Fundación Socinfo-Inap Participación en Seminario “*Portales Transparencia*”

Ayuntamiento de Madrid Participación en XI Conferencia internacional del Observatorio Internacional de la Democracia Participativa (OIDP)

ABRIL

Fundación Ortega y Gasset y Transparencia Internacional Participación en el XXVI Seminario permanente de Administración y Economía Pública 2015. Transparencia e integridad: desafíos para el sector público y el sector privado en España

MAYO

Fundación Chile-España, Universidad Católica de Chile y UAH Participación en IV Foro de Transparencia y Gobierno Abierto

UIMP Participación en Encuentro sobre Transparencia

URJC Participación en Seminario sobre Transparencia y Derecho de Acceso

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad Curso: “*Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*”

JUNIO

Santiago de Chile Participación en IX Conferencia Internacional de Comisionados de la Información

Santiago de Chile Participación en IX Encuentro de la Red de Transparencia y Acceso a la Información

Colegio de Secretarios,
Interventores y Tesore-
ros de Adm. Local Ponencia "*Consejo de Transparencia*" en Jornadas COSITAL

Mérida Participación en Jornada "*Transparencia y Buen Gobierno*"

INAP Participación en Curso Selectivo Escala Superior de Técnicos de Tráfico

SEPTIEMBRE

Universidad Carlos III Participación en Coloquio "Brecha Digital"

Fundación Socinfo Participación en Encuentro "Transparencia y participación ciudadana"

Grupo de Investiga-
ción GIGAPP Participación en VI Congreso Internacional en Gobierno, Administraciones y Polí-
ticas Públicas

Unidad Editorial Mesa redonda: "*La Transparencia en la Industria Farmacéutica*"

Transparencia
Internacional Participación en Comisión Medidas contra la Corrupción

Universidad de Chile Participación en Seminario-taller AGCID-FACSO "*Transparencia en la Gestión
Pública*"

Universidad
de Santiago de
Compostela Participación en Jornada: "*La transparencia que queremos*"

OCTUBRE

Universidad de Santia-
go de Compostela Participación en Jornada: "*La transparencia que queremos*"

Universidad Castilla-La
Mancha Participación en Jornada "*Ética y Política*"

SUMA- Diputación de
Alicante Participación en Foro SUMA "*Transparencia y nuevas leyes*"

AEVAL Participación en 5ª Conferencia Estatal de Calidad de los Servicios Públicos
"*Transparentar la calidad, evaluar la transparencia*"

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	Participación en Jornada “ <i>Política y modelos de gestión de documentos y archivos</i> ”
--	--

CTIC. INAP	Módulo docente “ <i>Transparencia y Acceso a la Información</i> ” en Curso Selectivo para ingreso en el Cuerpo Superior de Sistemas y Tecnologías de la Información de la Administración del Estado
------------	---

CGACE. INAP	Módulo docente “ <i>Transparencia y Acceso a la Información</i> ” en Curso Selectivo para ingreso en Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado
-------------	--

ETGOA. INAP	Módulo docente “ <i>Transparencia y Acceso a la Información</i> ” en Curso Selectivo para ingreso en la Escala Técnica de Gestión de Organismos Autónomos
-------------	---

NOVIEMBRE

IEAL. INAP	Participación en Conferencia conmemorativa del 75 Aniversario de Instituto de Estudios de Administración Local
------------	--

Gobierno de La Rioja	Participación en Jornada de Calidad
----------------------	-------------------------------------

Fundación Ciudadana Cívica	Participación en Taller
----------------------------	-------------------------

Centro de Estudios Políticos y Constitucionales	Participación en Jornada de Acceso a la Información
---	---

Punta del Este, ROU	Seminario Internacional organizado por la Unidad de Acceso a la Información de Uruguay y X Encuentro RTA
---------------------	--

INAP	Participación en Máster en Liderazgo y Dirección Pública
------	--

C.Selectivo CTIC. INAP	Módulo: “ <i>Transparencia y Acceso a la Información</i> ”
------------------------	--

C.Selectivo CGACE. INAP	Módulo: “ <i>Transparencia y Acceso a la Información</i> ”
-------------------------	--

C. Selectivo ETGOA. INAP	Módulo: “ <i>Transparencia y Acceso a la Información</i> ”
--------------------------	--

AECID	Curso: “ <i>Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno</i> ”
-------	---

Patrimonio Nacional	Curso “ <i>Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno</i> ”
---------------------	--

INAP

Módulo “*Transparencia y Acceso a la Información*” en Curso selectivo del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado.

DICIEMBRE

Delegación del
Gobierno para el
plan Nacional sobre
Drogas. Asoc.Tec.

Ponencia en XXX Aniversario del Plan Nacional sobre Drogas

Centro de Altos
Estudios Policiales

Módulo “*Transparencia y Acceso a la Información*” en XXV Curso Ascenso a Comisario

FEMP

Jornada “*Desarrollo de la transparencia y la participación ciudadana*”

Escuela Gallega de
Administración Pública

Conferencia Jornada “*A posta en marcha da transparencia activa e pasiva*”

Estudio Cuatrecases

Jornada “*Transparencia vía fundamental para el cumplimiento en España de la Agenda 2030*”

CEU y Asociación por
la Transparencia

Clausura Jornada “*¿Somos más transparentes?*”

Universidad Carlos III

Participación en Seminario “*Transparencia y Buen Gobierno*”

Transparencia
Internacional

Conferencia “*Transparencia, vía fundamental para el cumplimiento en España de la Agenda 2013*”

Mesa debate “*Ley de transparencia: avances y nuevas implicaciones para organismos locales y autonómicos*”

Universidad Carlos III

I Seminario Internacional de Transparencia y Buen Gobierno: Impulsos internacionales en el ámbito de la transparencia y el buen gobierno

EJE COMUNICA



Dentro del **EJE COMUNICA** se incluyen todas las acciones de promoción y difusión de la transparencia, el acceso a la información pública y el buen gobierno, entre la ciudadanía, las instituciones, las organizaciones públicas y privadas y los medios de comunicación. Por tanto, las medidas de este eje afectan al propio Consejo por un lado, que tiene como finalidad promover la transparencia de la actividad pública y, por otro, a la ciudadanía, que deberá tomar conciencia de que la exigencia y el buen funcionamiento de la transparencia depende en gran parte de ellos.

Se trata de un eje transversal, ya que deberá trabajarse en todos los sectores de la sociedad y deberá utilizar todos los mecanismos y desarrollos existentes para hacerse presente como instrumento vivo del cambio de cultura.

El eje comunica del plan estratégico del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno contiene cinco puntos: redes sociales, página *web*, colaboración con los medios de comunicación, celebración de jornadas y encuentros públicos y privados y presencia en foros nacionales e internacionales para la difusión e impulso de la transparencia.

Las medidas de este eje quedan reflejadas en el gráfico de la página siguiente. El Consejo deberá redoblar sus esfuerzos para llegar a todos los organismos, instituciones y personas.



La comunicación es indispensable hoy para conocer la actividad de un organismo público, para que ese organismo conozca también la realidad y las materias en que trabaja y, principalmente, para que se produzca una comunicación bidireccional de la que, tanto el organismo público como los ciudadanos, se comuniquen entre sí, aprendan más y obtengan resultados positivos.

Para la puesta en marcha del eje comunica, el Consejo aprobó un **plan de comunicación**, con un carácter integral, estructurado y ambicioso.

- **Integral**, porque involucra a toda la estructura de la organización del Consejo, liderado por la presidenta y el departamento de comunicación.
- **Estructurado**, porque tiene una estructura clara, sencilla y adaptada a las necesidades de comunicación.
- **Ambicioso**, porque con sus buenos resultados contribuirá en buena medida al éxito del Consejo.

El plan de comunicación contiene las estrategias de comunicación del organismo, tanto de la comunicación externa como interna.

El Consejo necesita transmitir a los ciudadanos y a las

Administraciones Públicas su labor, para que sus actuaciones, criterios, recomendaciones, resoluciones y actividades sean difundidos y conocidos.

El objetivo de la comunicación externa es doble: por un lado, que los ciudadanos conozcan lo que hace el Consejo; y, por otro, alimentar y aumentar la cultura de la transparencia en España, donde se comenzó más tarde que en otros países de nuestro entorno, pero donde la transparencia ha llegado, tiene que crecer y los ciudadanos tienen que identificarse con ella.

Nada de esto será efectivo sin que la comunicación, en materia de transparencia, desemboque en "feedback", es decir, la comunicación que parta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe tener una reacción, un mensaje, una opinión, una respuesta que permita una retroalimentación entre el Consejo, las Administraciones Públicas y los ciudadanos que beneficie a todos en materia de transparencia y derecho de acceso a la información.

En este apartado juegan un papel importante las redes sociales, a las que el Consejo concede un papel destacado en la comunicación, ya que representan el contacto directo con los ciudadanos.

1. Medios de comunicación

Colaboración con los medios de comunicación y aparición en prensa, radio y TV explicando las actividades del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y fomentando la cultura de la transparencia y sus logros.

Comparecencias en las Cortes Generales



19 de enero de 2015. Constitución de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno.

Las comparecencias de la presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en las Cortes Generales son seguidas por los medios de comunicación y reflejadas después por las agencias, medios digitales y prensa escrita. En este sentido, durante el 2015, podemos destacar dos momentos relevantes:

- La presidenta asistió el **19 de enero** a la constitución de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno en el Senado, con amplia difusión en los medios de comunicación, acto presidido por la vicepresidenta

del Gobierno y el presidente del Senado.

- La presidenta del Consejo de Transparencia, que ya había comparecido en la Comisión de Hacienda y Administraciones Públicas del Congreso el 20 de noviembre de 2014, donde se refrendó por mayoría absoluta su nombramiento, volvió a comparecer en la mencionada Comisión, esta vez a petición propia, el día **29 de septiembre**, con reflejo también en los medios de comunicación.

Intervenciones en los medios de comunicación



ENTREVISTAS EN PRENSA ESCRITA

ABC

21 de junio de 2015

ABC chat

11 de junio de 2015

Colpisa y diarios regionales

Vocento

20 de agosto de 2015

Revista Muface

1 de septiembre de 2015

Heraldo de Aragón

5 de octubre de 2015

La Razón. Mesa redonda 'Transparencia'

18 y 22 de noviembre de 2015

La Razón

23 de noviembre de 2015

Revista Acreditra

26 de noviembre de 2015

La Voz de Galicia

12 de diciembre de 2015

El País

20 de diciembre de 2015



ENTREVISTAS EN DIARIOS DIGITALES

Elconfidencial.com

13 de julio de 2015

Eldiario.es

20 de agosto de 2015

Huffingtonpost.es

20 de septiembre de 2015



ENTREVISTAS EN TELEVISIÓN

Desayunos. TVE

20 de enero de 2015

Parlamento. TVE

24 de enero de 2015

Al Rojo Vivo. La Sexta

20 de agosto de 2015

Noticias. Cuatro

29 de noviembre de 2015



ENTREVISTAS EN RADIO

Parlamento. RNE

24 de enero de 2015

24 Horas. RNE

2 de marzo de 2015

Hoy por hoy. SER

8 de junio de 2015

Parlamento. RNE

2 de julio de 2015

La Mañana. COPE

27 de julio de 2015

Hora 25. SER

19 de agosto de 2015

Hoy por hoy. SER

20 de agosto de 2015

Las Mañanas. RNE

10 de diciembre de 2015



ARTÍCULOS

El País. 28 de septiembre de 2015

ABC. 6 de diciembre de 2015

Huffingtonpost.es. 10 de diciembre de 2015



11 de junio de 2015. Participación de la presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el chat de ABC

La presidenta del Consejo de Transparencia ha sido entrevistada en veintiocho ocasiones a lo largo de 2015 en los medios de comunicación —prensa escrita, prensa digital, radios y televisión—.

Durante 2015 se han difundido veinticinco notas de prensa y su difusión supuso una repercusión en más de doscientas noticias en los medios de comunicación,

tanto escritos como digitales.

Todas las entrevistas realizadas y los artículos escritos pueden consultarse en la página *web* del Consejo. Además, en la página *web* existe una sección destacada, actualidad, donde está toda la hemeroteca de noticias, notas de prensa y actividades realizadas —convenios, jornadas, conferencias, visitas,...—.

SOCIAL MEDIA



2. Redes Sociales

En el eje comunica del plan estratégico se establece que: *“se utilizarán las redes sociales como elementos de gobierno abierto para difundir y recibir la percepción ciudadana de la evolución del marco de transparencia, también como centro de diálogo permanente de la ciudadanía que servirá para tomar el pulso a la implantación de la Ley de Transparencia”*.

Dentro de los retos que incluye el plan estratégico dos de ellos están relacionados directamente con las redes sociales, en concreto:

- [Reto 19 del eje activa] **Incorporación a las redes sociales**
- [Reto 1 del eje comunica] **Intercambio de información en las redes sociales**

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha sido consciente de que incorporar las redes sociales como un instrumento más al servicio de la atención y participación ciudadana, no era ya solo una necesidad sino un medio para que la Administración informe de forma transparente y dé voz a los ciudadanos. Por eso, se apostó por estar presente en las redes sociales más relevantes favoreciendo *“una mayor participación ciudadana permanente, interactiva, y una información constante de doble vía”*.

Por todo lo anterior, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno consideró necesario elaborar un **Social Media Plan** cuya versión final se terminó en junio de 2015. Este Plan, que se incorporó al de Comunicación, ha servido de referente para impulsar y promover la información y la interactividad con los ciudadanos. Los puntos principales del mismo son:



Canales donde tenemos presencia

Twitter



@ConsejoTBG



Facebook

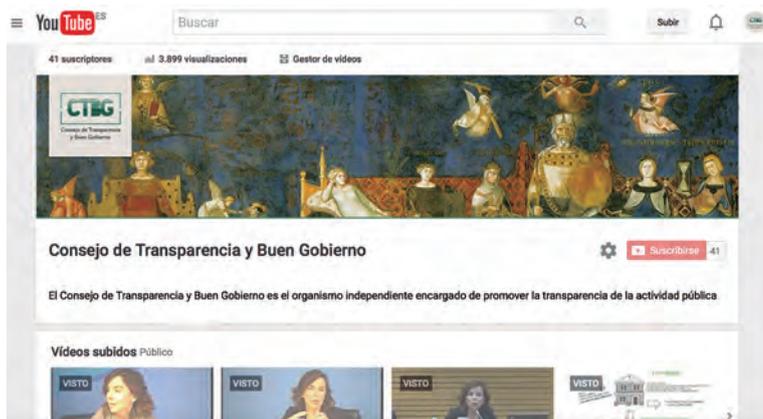


www.facebook.com/ConsejoTBG



YouTube

You Tube



Objetivos planteados en redes sociales y análisis de su cumplimiento



Los objetivos planteados para las redes sociales, tanto en el eje comunica del plan estratégico como los reflejados en el *Social Media Plan*, se han cumplido en su totalidad. Aún queda mucho camino por recorrer pero desde junio de 2015 hasta final de año podemos demostrar que **se han creado unas bases sólidas para que nuestra presencia en las redes sociales sea un instrumento útil, de calidad y constante al servicio de la ciudadanía**. Enumeramos en la página siguiente, a través de los objetivos planteados, los hitos y acciones conseguidas en este campo.

01 Implantar las redes sociales



Con la Resolución de 26 de mayo de 2015, de la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la que se resuelve el concurso específico, se incorporó una funcionaria con la labor de ser *social media manager* de la institución. A partir de esta incorporación, se comenzó a trabajar en crear una **identidad digital del Consejo**. Se definieron los perfiles, biografías y los conceptos claves por los que ser identificados, así como las opciones de configuración y privacidad de las redes sociales. También se elaboró una guía con pautas generales para el uso de las redes sociales así como guías particulares para cada uno de los canales, que incluían la definición de la política de comentarios. En junio de 2015 nuestra presencia en redes sociales estaba lista para comenzar.

02 Dar a conocer el Consejo



Uno de los retos a los que el Consejo se ha enfrentado en las redes sociales es el desconocimiento, por parte de la ciudadanía, de qué es el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, cuáles son sus funciones y competencias y en qué puede ayudar a los ciudadanos. Por esa cuestión, se han utilizado las redes sociales como un instrumento más de la difusión de la actividad del Consejo.

Para el cumplimiento de este objetivo se realizaron diversas acciones de comunicación en los canales en los que tenemos presencia: difusión de la legislación en materia de transparencia y de las funciones que la Ley encomienda al Consejo; elaboración de vídeos de difusión; y, labor de difusión en directo y en diferido de las actividades que realiza el Consejo.

03 Conseguir un uso relacional y de comunicación



Uno de los objetivos más importantes que el Consejo se planteó es que las redes sociales no fueran un canal unidireccional, que se limitaran a exponer información como si de un tablón de anuncios se tratara. El interés no era solo ofrecer información sino también **conversar con los ciudadanos y crear relaciones con los suscriptores**. Se ha trabajado para crear una relación bidireccional, con una participación ciudadana permanente e interactiva.

En estos meses se puede afirmar que, dejando aparte los *tuits* o comentarios que no respetan las normas de uso, cualquier pregunta al Consejo formulada en redes sociales ha sido contestada siempre y, además, en un plazo menor a 24 horas. El Consejo ha sido proactivo en su actuación, incentivando que los/las ciudadanos/as se relacionen con nosotros de una forma directa, rápida y accesible.

04 Aumentar el impacto en redes sociales



En términos de medición es difícil establecer una tasa de éxito en este sentido. No obstante, y atendiendo a la propia métrica que nos proporciona *Twitter*, podemos cuantificar ciertas acciones que exponemos en los gráficos de la página siguiente.

05 Ventana de difusión



Hacer de los medios de comunicación social una ventana de difusión de los criterios, propuestas, avances e iniciativas del Consejo. La actividad del Consejo: propuestas, convenios, agenda, actividades de formación, iniciativas, establecimiento de criterios, reclamaciones recibidas... está abierta a toda la ciudadanía a través de nuestra *web* y también a través de las redes sociales. Las redes sociales han servido de instrumento para promocionar nuestra actividad y, sobre todo, para hacer transparente nuestras actuaciones y fomentar la participación.

Mirando nuestro *Twitter* y nuestro muro de *Facebook* se puede conocer prácticamente todas nuestras actividades.

06 Medición de nuestra actividad



Medición de nuestra actividad (reputación, impacto, posicionamiento...) para conseguir la mejora continua.

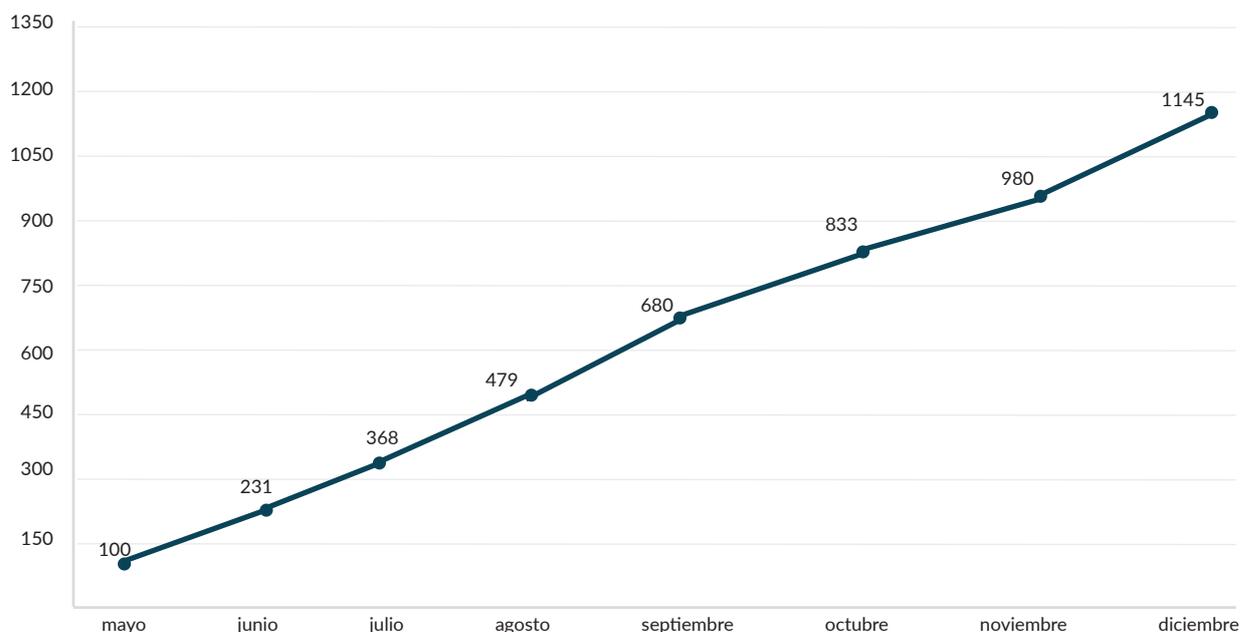
Si la actividad no se mide, no tenemos instrumentos para mejorar. Por esa cuestión, utilizando siempre herramientas gratuitas, mensualmente se realizan informes con todas las métricas relevantes de su actividad. Estos informes también se publican trimestralmente en nuestra *web*.

Algunos datos sobre la cuenta de Twitter @ConsejoTBG durante el año 2015

Meses	Impresiones de tweets	Visitas al perfil	Tweets	Menciones	Nuevos seguidores	Tasa de interacción (*)
Junio	49.219	3.127	154	203	126	3,26%
Julio	68.408	4.678	110	187	137	2,33%
Agosto	26.473	2.204	28	144	111	1,60%
Septiembre	60.166	4.997	227	367	201	2,90%
Octubre	39.736	3.968	110	285	153	2,80%
Noviembre	44.707	4.499	84	340	147	3,30%
Diciembre	37.776	3.367	71	253	165	2,40%

* Tasa de interacción: aunque es muy difícil establecer una tasa de éxito (y además, ésta varía según sector, temática, capacidad de influencia del perfil, etcétera) la tasa de interacción nos da una información relevante sobre la influencia de nuestros tweets. Dicen los expertos que una media aceptable suele rondar el 2,5% - 3,0%. Cuanto más alta, mejor.

Número de seguidores de la cuenta @ConsejoTBG



Hay que recalcar que nuestras redes sociales **aún no son comparables en términos de popularidad a otras cuentas de la Administración ya consolidadas** —por ejemplo, las cuentas que representan a grandes Ministerios—. Pero hay que tener en cuenta que son relativamente nuevas y que nuestros medios humanos y técnicos destinados a este fin son muy limitados. Si nos comparamos con otras cuentas de la Administración cuyo recorrido temporal es similar al nuestro —por ejemplo, la AIREF—, podemos afirmar que sobrepasa-

mos los objetivos establecidos. No cabe duda que uno de los indicadores importantes es el número de seguidores de nuestras cuentas. En ese sentido, aún tenemos muchos retos por mejorar. Pero nuestra presencia en redes sociales no puede medirse únicamente por este indicador sino que se deben evaluar muchos otros como número de interacciones, menciones, tasa de interacción, impresiones, índice de influencia,... y por la calidad del servicio público prestado.

Conclusiones

Uno de nuestros cometidos es facilitar el acceso de los ciudadanos y empresas a los servicios públicos mediante el uso de medios electrónicos. Con las redes sociales ponemos un instrumento más al servicio de los ciudadanos para que la comunicación Administración-ciudadano sea más sencilla y más fluida. Pero no se trata de una cuestión únicamente cuantitativa sino también cualitativa. Las redes sociales requieren una atención diaria, es necesario cuidarlas adecuadamente para dar suministrar un servicio de calidad.

En ese sentido, **el Consejo está permanentemente relacionándose con los ciudadanos que lo requieren,**

con unos tiempos de respuesta casi inmediatos y con un servicio abierto a un colectivo que cada vez es más numeroso: los usuarios de redes sociales. La relación no es únicamente con los *followers* sino que nuestros perfiles están abiertos a todos los que quieran establecer una relación, plantear una pregunta o participar con sus opiniones.

Además, como organismo garante de la transparencia, tenemos que predicar con el ejemplo. Las redes sociales se han concebido como una ventana abierta que muestra a toda la sociedad nuestras actividades y como un medio de comunicación con un *feedback* inmediato.





www.consejodetransparencia.es

3. Página web

La página *web* del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno www.consejodetransparencia.es se estrenó el 19 de enero de 2015, coincidiendo con la constitución de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno en el Senado. Desde entonces, ha sufrido varias transformaciones pero siempre persiguiendo el objetivo de ofrecer a la ciudadanía una navegación sencilla e intuitiva y una información clara, estructurada y relevante de la acción del Consejo.

La parte técnica de la página *web* es asumida por la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, dependiente de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas (SEAP), en virtud del convenio firmado entre el Consejo y la SEAP para la utilización de soluciones y medios tecnológicos. De esta forma, se utiliza el gestor de contenidos que la SEAP nos ofrece: Magnolia. La actualización de contenidos así como las propuestas de mejora se llevan a cabo por el Departamento de Comunicación del Consejo. Tanto su puesta en marcha como las modificaciones que se han realizado durante el año 2015 han sido cubiertas por el anterior convenio, sin suponer ningún tipo de coste adicional para el Consejo.

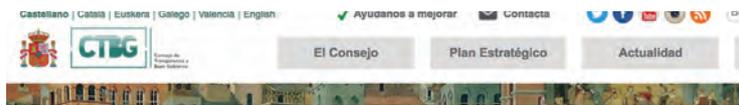
La página *web* es una ventana abierta de nuestra actividad diaria donde se muestra no solo lo que la Ley de Transparencia obliga sino que va más allá, pretendiendo ser un ejemplo para otros organismos. En este sentido, por ejemplo, publicamos semanalmente las agendas de la Presidencia y de las Subdirecciones del Consejo; mensualmente las estadísticas y las resoluciones a las reclamaciones que se reciben; y, puntualmente, todos los criterios e informes que emanan del Consejo.

Además, en nuestra página *web* ocupa un lugar relevante las noticias de actualidad. Su contenido es revisado regularmente y se informa casi a diario de todos los actos, eventos, cursos, seminarios, actividades de la presidenta y los subdirectores,.. así como de sus intervenciones a través de medios gráficos y audiovisuales.

Una de las cuestiones que más nos ha preocupado ha sido facilitar a los ciudadanos que toda la relación con el Consejo pueda realizarse por medios electrónicos y, en este sentido, hemos conseguido que la *web* sea una facilitadora de todo el proceso. Hemos trabajado para que la *web* recoja con un lenguaje claro y directo toda la información sobre cómo reclamar y hemos simplifi-

cado la navegación para que, a un solo clic, un ciudadano pueda presentar una reclamación.

Por último, cabe destacar el esfuerzo que hemos realizado incorporando en nuestra *web* toda la información que un ciudadano pueda necesitar para ejercer su derecho de acceso a la información independientemente de su lugar de residencia. Así, también a un solo clic, en nuestra *web* recogemos toda la información sobre portales de transparencia autonómicos, normativa estatal y autonómica, procedimientos de reclamación en las Comunidades Autónomas y direcciones de los órganos análogos al Consejo en las Comunidades Autónomas.



Alegoría del Buen Gobierno

La alegoría del Buen Gobierno elegida como friso del portal del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno representa el espíritu del mismo.



Las imágenes están presididas por el gobierno, encarnado en un hombre viejo lleno de sabiduría, que se sitúa junto con los demás elementos del friso en un nivel superior representando la preeminencia del bien común y del interés general sobre los intereses particulares.

Su cetro en la mano derecha, representa la justicia, bastón en el que se apoya. A su lado, rodeándole, se sientan los atributos del Buen Gobierno: la concordia, la justicia, la paz, la templanza, la fortaleza, y la prudencia, cuyo conjunto integra el Buen Gobierno.

Los iconos destacados representan por su orden lo siguiente:



Actualidad

Noticias

Hemeroteca

Colección de imágenes

Equipo e iconos CTBG

Tweets por @ConsejoCTBG

ConsejoTransparencia @ConsejoCTBG

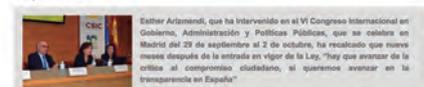
¡Buenos días! Publicamos todas las resoluciones a las reclamaciones hasta el 31 de agosto. #Transparencia. [consejodetransparencia.es/ctb.../resoluciones](#)

Resoluciones de las ... Publicamos todas las ... [consejodetransparencia.es/ctb...](#)

ConsejoTransparencia @ConsejoCTBG

28/09/2015

Esther Arizmendi: "La transparencia también significa un mayor compromiso de los ciudadanos para que pregunten y exijan más"



Esther Arizmendi, que ha intervenido en el VI Congreso Internacional en Gobierno, Administración y Políticas Públicas, que se celebra en Madrid del 29 de septiembre al 2 de octubre, ha realizado que nueve meses después de la entrada en vigor de la Ley, "hay que avanzar de la crítica al compromiso ciudadano, si queremos avanzar en la transparencia en España".

La presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, Esther Arizmendi, ha declarado hoy que "la transparencia, garantizada ya por Ley, es un derecho de los ciudadanos pero también un compromiso para que preguntemos y exijamos más".

La presidenta del Consejo de Transparencia ha informado de las 2.862 peticiones al Portal, de las que sólo 251 (1,14%) han sido en papel.

El Consejo de Transparencia ha atendido en los nueve primeros meses 587 iniciativas de los ciudadanos, de las que 280 han sido reclamaciones.

- NOTA DE PRENSA
- FOTOS
- PROGRAMA DE LAS JORNADAS

Apartados destacados de la página web del Consejo



CONSEJO

Recoge las funciones, legislación, principios de actuación y la organización, que incluye estructura, RPT, código ético y empleo público.



PLAN ESTRATÉGICO

Plan estratégico del Consejo hasta el año 2020, con el plan completo, resumen ejecutivo y las aportaciones realizadas al mismo por la Administración, ciudadanos, organismos, academias, etc.



ACTUALIDAD

Todas las noticias de la actividad del Consejo, recogiendo las notas de prensa, actividades de la presidenta y los subdirectores, intervención en foros, cursos, seminarios, actos nacionales e internacionales. También recoge las intervenciones a través de medios gráficos y audiovisuales.



TRANSPARENCIA, RECLAMACIONES Y BUEN GOBIERNO

Estos apartados recogen la actividad del Consejo en cada una de estas materias así como cualquier estudio o enlace de interés sobre las mismas.



PRESENTAR UNA INICIATIVA, OPINIÓN O RECLAMACIÓN

La web también ofrece formularios para que los ciudadanos trasladen al Consejo sus puntos de vista, sus consultas o sus reclamaciones sobre transparencia, a través del correo electrónico, correo ordinario, llamada telefónica o de forma presencial.



FORMACIÓN

La web también incorpora semestralmente todas las actividades formativas organizadas por el Consejo y aquellas en las que ha participado.

EJE RINDE



De acuerdo con el plan estratégico del Consejo, el **EJE RINDE**, último eje temático, integra las actuaciones de rendición de cuentas del organismo entendidas en sentido diferente al de las actuaciones formales de rendición de cuentas ante los órganos de fiscalización interna y externa (Intervención Delegada y Tribunal de Cuentas). Estas actuaciones formales pertenecen al eje activa y se relacionan intrínsecamente con la gestión ordinaria del Consejo.

En el eje rinde se incorporan **las medidas y actuaciones emprendidas por el Consejo en orden a justificar su gestión frente al resto de las Administraciones Públicas y los organismos públicos y a la ciudadanía en general**. También incluye las medidas y actuaciones puestas en marcha para manifestar el compromiso del organismo y de todo el personal adscrito al mismo con una gestión pública basada en los principios propios de la transparencia y el buen gobierno.

Estas medidas afectan tanto al ámbito interno como al ámbito externo del organismo.

1. Ámbito interno

En primer lugar, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se dotó durante 2015 de un **código ético**, aprobado por *Resolución de 20 de julio de su Presidenta*. El Código está publicado en la *web* del Consejo.

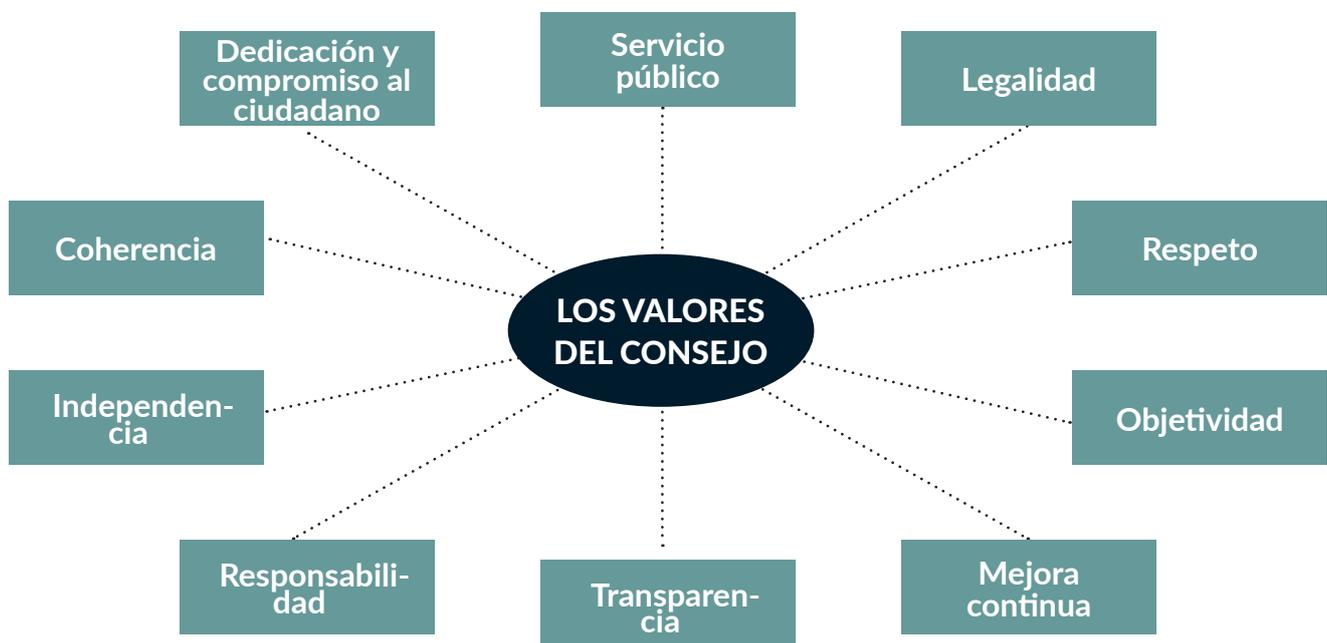
El código ético aparece dividido en tres partes.

1. Una primera, referida a los **valores del Consejo**, en la que se recogen los principios que deben guiar su actuación en su condición de organismo público independiente y en el marco de las obligaciones que tiene encomendadas desde el punto de vista de la transparencia en la actividad pública, la vigilancia del conjunto de las obligaciones de publicidad activa, la garantía del ejercicio del derecho al acceso a la información y el seguimiento de las normas de buen gobierno.
2. La segunda parte se refiere **al área de personal vinculado por el código**, que afecta a todos los empleados públicos, incluido el personal directivo y la propia presidenta del Consejo. A estos dos últimos, el código impone una serie de obligaciones adicionales, coherentes con su mayor responsabilidad y exposición pública dentro de la organización.

3. La tercera parte hace referencia al **área de relación con los entornos**, entendidos estos en un sentido amplio, es decir, la relación del Consejo con otros organismos públicos y privados, con los ciudadanos y, de una manera general, con la sociedad y el medio ambiente.

Desde el punto de vista de la rendición de cuentas el código proporciona un instrumento decisivo en la medida en que concreta los principios, criterios y valores que rigen la actuación del organismo y los hace explícitos y transparentes a escala general, de modo que cualquiera puede supervisar y controlar su observancia o las desviaciones que pudieran producirse.

Junto a la publicación del código ético y con objetivos similares, el Consejo ha realizado durante 2015 otras acciones de rendición pública de cuentas sobre su actividad interna, entre las que destacan la publicación de la agenda, viajes, reuniones, colaboraciones y gastos de su presidenta; la publicación de la agenda, viajes y reuniones del personal directivo; la publicación de las actas de las reuniones de la comisión y de las reuniones de coordinación con las Comunidades Autónomas, etc.



2. Ámbito externo

En el ámbito externo, el Consejo ha rendido cuentas durante 2015 publicando en su página *web* toda la información referente a su actividad de cara al exterior, no solo en aquellas materias recogidas por las normas de publicidad activa, sino en todas aquellas que se ha entendido justificado que sean conocidas por los organismos públicos o la ciudadanía en general.

Se han publicado cuantos **acuerdos, resoluciones, consultas, iniciativas, colaboraciones,...** se han producido en el día a día del desarrollo del organismo así como en la ejecución y desarrollo del plan estratégico.

Entre los aspectos que se han publicado a lo largo de este primer año se encuentran:

- Seguimiento del plan estratégico
- Convenios de colaboración
- Contratos
- Informes y dictámenes

- Criterios de interpretación uniforme
- Resoluciones

Además de estas acciones, hay que tener también en cuenta la presente memoria que, como se ha dicho y de acuerdo con el mandato legal, contiene una información completa y detallada sobre las actuaciones realizadas por el Consejo durante el pasado ejercicio 2015.

Si bien, de acuerdo con la Ley de Transparencia, los destinatarios naturales de la memoria son el Congreso de los Diputados y el Senado, una vez presentada a las Cortes, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno procederá a ponerla a disposición de los ciudadanos y el resto de las Administraciones y los Organismos públicos en su página *web*.

En forma simplificada se publicarán también los datos recabados para la elaboración de la misma, la evaluación de resultados y el informe de rendición de cuentas ante el Congreso, lo más desglosados que sea posible y con expresión de la metodología utilizada.



ConsejoTBG

www.consejodetransparencia.es



ConsejoTBG



consejodetransparenciaEsSpain



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno