

III. OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA

- 2375** *Resolución de 14 de febrero de 2018, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se publica el resumen de la Memoria de cumplimiento de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y de actividades del Consejo durante el ejercicio 2016.*

El artículo 38, número 1, letra d), de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, encomienda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, entre otras, la función de evaluar su grado de aplicación por los sujetos obligados. Para ello, elaborará anualmente una Memoria en la que se incluirá información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas y que será presentada ante las Cortes Generales.

Por su parte el artículo 40 establece que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno habrá de elevar anualmente a las Cortes Generales una Memoria sobre el desarrollo de sus actividades y sobre el grado de cumplimiento de las disposiciones establecidas en esta Ley.

El Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobado por Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, señala en el artículo 6 que, en el ejercicio de sus funciones, el Consejo deberá regirse por los principios de transparencia y participación ciudadana, que se concretan, entre otras, en la siguiente disposición: «b) Tras su aprobación, un resumen de la memoria anual del Consejo será publicado en el “Boletín Oficial del Estado”. Se prestará especial atención a que resulte claramente identificable el nivel de cumplimiento por parte de los sujetos, entidades y órganos obligados de las disposiciones de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre».

Finalmente, en el artículo 12, letra c), señala el Estatuto que corresponde a la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno el ejercicio, entre otras, de la siguiente función: «c) Aprobar la Memoria anual 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».

En su virtud, esta Presidencia resuelve:

Aprobar y remitir al «Boletín Oficial del Estado» para su publicación el resumen de la Memoria de cumplimiento de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y de actividades del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno durante el ejercicio 2016 que fuera aprobada por la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno del citado Consejo en su 26.ª reunión, celebrada en Madrid, a las 11,00 horas del día 23 de enero de 2018, y que se adjunta como anexo único a la presente.

Madrid, 14 de febrero de 2018.—El Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, P.V. (Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre), el Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno, Francisco Javier Amorós Dorda.

ANEXO ÚNICO

CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Memoria de cumplimiento de la Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y de actividades del organismo durante el ejercicio 2016

Resumen

Primera parte. Evaluación del cumplimiento de Ley de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno durante el ejercicio 2015

1. Alcance de la evaluación. A la hora de abordar la evaluación del cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante Ley de Transparencia) durante el ejercicio 2016, hay que tener en cuenta la concurrencia de distintos factores que obligan a centrar el alcance de la misma tanto desde un punto de vista objetivo como subjetivo.

A) Desde el punto de vista objetivo: La evaluación del cumplimiento de la Ley se refiere a la totalidad de las obligaciones establecidas en la norma, tanto en materia de publicidad activa y derecho de acceso como de buen gobierno.

No obstante, en relación con esta última, es necesario tener en cuenta que:

– En la Administración General del Estado (AGE), la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del Ejercicio del Alto Cargo de la misma, obliga al órgano competente para la instrucción de los procedimientos sancionadores –la Oficina de Conflictos de Intereses (OCI) de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas (SEAP), hoy Secretaría de Estado de Función Pública (SEFP)– a elevar al Gobierno cada seis meses, un informe sobre el cumplimiento de dichas obligaciones para su remisión al Congreso de los Diputados.

– En el ámbito autonómico y local, los órganos competentes en materia de buen gobierno y de conflictos de intereses de los altos cargos de las Comunidades Autónomas (CC.AA.) y las Entidades Locales (EELL) están generalmente obligados a publicar e informar de los resultados de su gestión a los Parlamentos, Asambleas o Plenos correspondientes.

Así, para evitar duplicidades o incoherencias, parece razonable focalizar la evaluación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) en cumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa y acceso a la información, dejando al margen el de las obligaciones de buen gobierno.

B) Desde el punto de vista subjetivo: La evaluación de cumplimiento que corresponde a este CTBG comprende en principio a todos los sujetos incluidos en el ámbito subjetivo de cobertura de la Ley de Transparencia (artículos 2 y 3).

No obstante, al igual que sucedía con las obligaciones de buen gobierno, existen algunas circunstancias que aconsejan excluir a los sujetos mencionados en el artículo 3 de la Ley del ámbito subjetivo de la evaluación.

Se trata, concretamente, de los «sujetos de derecho privado» del anexo III que son, por un lado, los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales –letra a)– y, por otro, las 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 –letra b)–.

Los factores que aconsejan excluirlos del ámbito de la evaluación y centrar ésta en los sujetos mencionados en el artículo 2 de la Ley («Administraciones Públicas» y «Otros sujetos de derecho público») son los siguientes: A) El elevado número de sujetos comprendidos en la categoría (más de 80.000, sin contar las empresas subvencionadas o beneficiarias de ayudas públicas por un importe superior al de los umbrales económicos establecidos en la Ley), aún acudiendo a una muestra significativa de los mismos; B) La falta de un censo oficial o de otra información unificada y fiable que permita identificar con

garantías a los sujetos involucrados, y C) La falta de desarrollo reglamentario de la Ley, que impide aplicar adecuadamente sus previsiones a los sujetos privados por ser necesarias algunas precisiones o concreciones adicionales.

2. Principios metodológicos.

A) Metodología: La metodología empleada en la evaluación es la diseñada por el CTBG en colaboración con la Agencia Española de Evaluación de Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) para el ejercicio de las funciones de control y evaluación que el Consejo tiene encomendadas –ver epígrafe correspondiente al eje Supervisa–.

Propiamente, la metodología se denomina Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia de la Actividad Pública y es conocida abreviadamente con el epígrafe MESTA.

La aplicación de MESTA a la evaluación reflejada en la presente Memoria se ha ajustado a las siguientes consideraciones:

B) Limitaciones metodológicas:

a) Competencia del CTBG: El artículo 38 de la Ley de Transparencia encomienda al CTBG la función de evaluar el grado de cumplimiento de la misma por parte de todos los sujetos obligados y de informar anualmente a las Cortes Generales sobre dicho grado de cumplimiento.

Entre los sujetos obligados se cuentan tanto los de ámbito estatal como los de ámbito autonómico y local, que quedan comprendidos junto con los estatales en el marco de la función evaluadora del Consejo.

No obstante, la confluencia de competencias de evaluación entre el CTBG y determinados órganos autonómicos y locales hace conveniente coordinar las facultades del Consejo con las asumidas por éstos en el ejercicio de la función de evaluación respecto de los sujetos autonómicos y locales.

Considerando esta situación, el CTBG, en solución consensuada tanto con los Consejos e instituciones autonómicas equivalentes como con los responsables de transparencia de las CC.AA., ha decidido, a la hora de evaluar el cumplimiento de la Ley por los sujetos de ámbito autonómico y local durante 2016: A) Centrar la evaluación del cumplimiento de la Ley en las obligaciones básicas de la Ley de Transparencia sin considerar las obligaciones complementarias fijadas por las leyes autonómicas o la normativa local y B) Partir de los datos de cumplimiento facilitados por los Consejos e instituciones autonómicas y por las propias EE.LL. a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

b) Universo a evaluar: Contabilizando los tres niveles de Administración –central, autonómica y local– y según los datos proporcionados a fecha actual por el Inventario de Entes del Sector Público (INVENTE) de la Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) –<http://www.igae.pap.minhfp.gob.es/sitios/igae/es-ES/invente/Paginas/inicio.aspx>– el número de sujetos de derecho público comprendidos en el ámbito de la Ley de Transparencia asciende en la actualidad a más de 17.800.

Fácilmente se comprende que el análisis pormenorizado de un universo de esta magnitud es difícilmente abordable para cualquier organización, máxime cuando ésta cuenta, como en el caso del CTBG, con medios muy limitados tanto desde el punto de vista humano como material.

Por ello, a la hora de abordar la evaluación del cumplimiento de la Ley durante 2016 y tal y como se hizo en 2015, se han distribuido los sujetos a evaluar por grupos de tratamiento y, dentro de éstos, se han aplicado distintos muestreos tanto a las obligaciones como a los sujetos.

– Grupo I: Compuesto por los órganos constitucionales y los órganos de relevancia constitucional mencionados en el artículo 2.1, apartado f), de la Ley de Transparencia –Casa de Su Majestad el Rey, Congreso de los Diputados, Senado, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial (CGPJ), Consejo de Estado, Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, Consejo Económico y Social (CES) y Fiscalía General del Estado–

junto con los organismos estatales con funciones reguladoras –Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC), Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV), Consejo de Seguridad Nuclear (CSN) y la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF)–.

Aquí se ha realizado una evaluación pormenorizada del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por la totalidad de las instituciones y organismos que integran el grupo y una evaluación por muestreo del cumplimiento de sus obligaciones en materia de acceso a la información pública.

– Grupo II: Integrado por los trece Ministerios existentes, las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y las Misiones y Representaciones Diplomáticas en el exterior.

En este grupo se ha realizado una evaluación pormenorizada del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y acceso a la información establecidas en la Ley pero la evaluación se ha focalizado en el portal de la transparencia de la Administración General del Estado (portal AGE), establecido en cumplimiento del artículo 10 de la Ley de Transparencia. En este sentido se ha analizado tanto la información general del portal como la específicamente aportada por cada Ministerio.

– Grupo III: Compuesto por los organismos públicos de ámbito estatal [organismos autónomos, entidades públicas empresariales (EPES) y Agencias Estatales] junto con los entes públicos, las fundaciones, las sociedades mercantiles, las corporaciones de derecho público y demás entidades públicas del Estado, integrantes del llamado sector público estatal.

Aquí se ha evaluado el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa –únicamente a nivel obligatorio– de una muestra de 16 entidades, seleccionadas en función de su naturaleza jurídica. En concreto, los siguientes: A) Organismos públicos: Biblioteca Nacional de España (BN), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales (CEPCO), Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), Entidad Pública Empresarial Red.es (RED.es), Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL), Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) y Universidad Internacional Menéndez Pelayo (UIMP); B) Sociedades, consorcios y fundaciones: Agencia Efe, S.A. (EFE); Servicios y Estudios para la Navegación Aérea y la Seguridad Aeronáutica, S.A. (SENASA); Casa Árabe; Casa Asia; Fundación Biodiversidad y Fundación Colección Thyssen Bornemisza, y C) Corporaciones de derecho público: Consejo General de la Abogacía y Consejo de Secretarios Tesoreros e Interventores de Administración Local (COSITAL).

– Grupo IV: Integrado por los sujetos de ámbito autonómico.

Considerando el tamaño de la muestra y los medios disponibles, la evaluación se ha limitado a las Administraciones generales de las CC.AA. prescindiendo de las instituciones autonómicas, los organismos públicos y las entidades del sector público regional.

La evaluación se ha realizado sobre la base de la información proporcionada por los sujetos involucrados a través de los correspondientes cuestionarios de autoevaluación.

– Grupo V: Integrado por los sujetos de ámbito local.

Al igual que en el grupo anterior, se ha limitado la evaluación a los órganos administrativos (entidades locales) prescindiendo de organismos institucionales y entidades del sector público. Adicionalmente, dentro de las EE.LL., se ha limitado el estudio a Diputaciones Provinciales, Cabildos Insulares y Municipios.

Para el estudio se ha acudido a una muestra constituida por las entidades que han respondido voluntariamente a un cuestionario confeccionado conjuntamente por el CTBG y la FEMP. La muestra está integrada por 578 entidades, las que han respondido el cuestionario con respuestas consideradas adecuadas y susceptibles de tratamiento: 11 Diputaciones Provinciales, 3 Cabildos Insulares y 564 Ayuntamientos. En este último caso, el número de respuestas, puesto en relación con el total de los municipios pertenecientes a los distintos tramos de población, puede estimarse significativo salvo en lo relativo a los Municipios menores de 1.001 habitantes (la información aportada conoce un valor medio cercano al 7 % de la población total).

La evaluación se ha realizado sobre la base de la información proporcionada por los sujetos involucrados a través de los correspondientes cuestionarios de autoevaluación.

c) Cumplimiento obligatorio y cumplimiento adicional: La práctica totalidad de los sujetos evaluados directamente por este CTBG –los órganos constitucionales y entes reguladores y los Ministerios y órganos de la AGE en lo que se refiere a la información publicada en el portal de transparencia–, han hecho uso de la posibilidad abierta en el artículo 5 de la Ley de Transparencia y han publicado datos o informaciones no previstos en el catálogo de datos obligatorios de los artículos 6, 7 y 8 de aquélla.

Estos datos e informaciones coinciden en gran medida con los considerados relevantes para la transparencia y el conocimiento ciudadano de la actividad de los organismos públicos tanto por este Consejo como por las principales organizaciones y asociaciones de la sociedad civil y por las leyes autonómicas de transparencia de las distintas CC.AA. (agenda del Presidente, personal eventual, ordenes del día y actas de órganos colegiados, etc.).

Junto a ellos, se han publicado también datos o informaciones de relevancia sobre la actividad propia del organismo, sus relaciones de puestos de trabajo, los procesos selectivos de su personal, los dictámenes o informes emitidos, su actividad internacional, etc.

Si bien, de acuerdo con la Ley, la evaluación realizada se ha ceñido al cumplimiento por el sujeto de las obligaciones de publicidad activa establecidas expresamente –ya de por sí extensas y complejas, tanto desde el punto de vista formal como material–, por parte de este CTBG, se valora de una manera muy positiva la publicación de estos datos o informaciones adicionales.

3. Resultados.

A) Órganos constitucionales y de relevancia constitucional y entes reguladores:

a) Publicidad activa: En el nivel de información obligatoria y por organismos e instituciones, los resultados obtenidos son los siguientes:

Organismo	Puntuación (escala 0-10)
1.º Tribunal Constitucional	9,83
2.º Consejo General del Poder Judicial	9,70
3.º Banco de España	9,43
4.º Casa de Su Majestad el Rey	9,42
5.º Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia	9,39
6.º Defensor del Pueblo	9,31
7.º Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal	9,28
8.º Tribunal de Cuentas	9,27
9.º Consejo de Seguridad Nuclear	9,13
10.º Senado	8,62
11.º Comisión Nacional del Mercado de Valores	8,50
12.º Congreso de los Diputados	8,33
13.º Consejo de Estado	6,16
14.º Fiscalía General del Estado	5,66
15.º Consejo Económico y Social	5,42

El valor medio del índice de cumplimiento obligatorio de la Ley por los órganos constitucionales y de relevancia constitucional y los entes reguladores es muy alto, situándose en 8,50 puntos. El 66,66 por 100 de los organismos e instituciones evaluados (10 sobre 15) superan ese valor medio, habiendo obtenido nueve de ellos puntuaciones por encima de 9 y habiendo superado los dos primeros el umbral del 9,5.

Por otra parte, el 50 por 100 de los organismos que han obtenido valores inferiores a 9 (tres organismos) superan con holgura los 8 puntos, situándose en términos absolutos en un nivel muy alto de cumplimiento de la Ley y marcando una clara tendencia hacia arriba en el conjunto.

Respecto de los datos o informaciones adicionales a los de la Ley de Transparencia publicados por los órganos constitucionales y de relevancia constitucional –teniendo en cuenta que, como se ha dicho más arriba, se está midiendo un cumplimiento que va más allá de las obligaciones legales–, la puntuación ha de valorarse muy positivamente.

b) Acceso a la información: De acuerdo con la escala de valoración a que ha acudido MESTA para la medición del cumplimiento de la Ley en materia de acceso a la información, la atención prestada por los órganos constitucionales y los entes reguladores a las solicitudes de acceso a la información pública presentadas por los ciudadanos debe valorarse, por término medio, como «considerable» en el grado más alto (75 por 100).

Como aspectos susceptibles de avance deben señalarse, primeramente, la confusión existente en algunos casos entre el canal habitual del organismo para la información al ciudadano y el canal específico para las solicitudes de acceso y, en segundo lugar, la conveniencia de establecer canales de acceso lo más simplificados posibles.

B) Administración General del Estado:

a) Publicidad activa: En una escala de 0 a 10, el índice de cumplimiento de información obligatoria que corresponde al portal AGE es de 6,40 puntos en lo referente a los datos e informaciones de publicación obligatoria.

La puntuación se explica en la medida en que, si bien el portal cumple adecuadamente los estándares y principios técnicos legalmente establecidos para la publicidad activa y los soportes y páginas web, presenta, a juicio de este CTBG, un margen de mejora en la estructura y organización de sus contenidos informativos y ciertas dificultades para la localización de algunos datos o informaciones incorporados a los mismos.

Respecto de los datos o informaciones adicionales a los de la Ley de Transparencia, la publicación efectuada se valora muy positivamente.

b) Acceso a la información: De acuerdo con la escala de valoración a que ha acudido MESTA para la medición del cumplimiento de la Ley en materia de acceso a la información, los mecanismos puestos por el portal AGE a disposición de los ciudadanos para el ejercicio de su derecho, la presentación de los mismos en el sistema y la abundancia de material informativo para su uso (guía del derecho a la información, tutoriales de navegación, documentación explicativa) merecen una valoración muy positiva desde el punto de vista del cumplimiento de la Ley. Al igual que en el caso de los órganos constitucionales, los órganos de relevancia constitucional y las entidades reguladoras, el nivel de cumplimiento se valora como considerable (75 por 100).

Por otra parte, en línea con la recomendación referida a los órganos constitucionales y entes reguladores, se estima que el sistema de acceso establecido en la AGES, basado en el uso de certificados electrónicos o en el recurso al Sistema Cl@ve para la obtención de claves concertadas o del PIN 24 horas, puede, por su complejidad, dificultar el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Consecuentemente, ya este CTBG, en su Memoria de Actividades de 2015, recomendaba su revisión y su sustitución por un sistema más simple, recomendación que se reitera en esta Memoria.

C) Sector público estatal: En este grupo de sujetos, el análisis del cumplimiento de la Ley se ha realizado por el CTBG contando con la colaboración con una entidad privada, Oesía Networks, S.L, en virtud de un contrato menor firmado a finales de 2016 al que fueron invitadas a participar las sociedades Indra y Everis.

Los resultados obtenidos por organismo o institución son los siguientes:

	Organismo/entidad	Puntuación (escala 0-10)
1.º	SENASA	9,75
2.º	Consejo General de la Abogacía	9,75
3.º	ADIF	8,90
4.º	Casa Árabe.	8,56
5.º	UNED	8,55

	Organismo/entidad	Puntuación (escala 0-10)
6.º	AECID.	8,29
7.º	Red.es	8,24
8.º	BNE	8,05
9.º	CEPC	7,95
10.º	AEVAL	7,69
11.º	Thyssen-Bornemisza	7,65
12.º	Agencia EFE.	6,95
13.º	Fundación Biodiversidad	6,88
14.º	COSITAL.	6,47
15.º	Casa Asia	6,12
16.º	UIMP.	5,18

La puntuación media obtenida por estos organismos se sitúa en 7,8 puntos.

En general, la evaluación ha tenido unos resultados razonablemente positivos, ya que los organismos presentan valores medios de cumplimiento situados en torno al 70 % de los contenidos que la Ley de Transparencia considera obligatorios en materia de publicidad activa. Sin embargo, el cumplimiento dista mucho de ser homogéneo ya que hay organismos cuyo cumplimiento es inferior al 50 % y otros que rozan el 100 %.

D) Comunidades Autónomas: La información que se incluye en este apartado ha sido proporcionada por las propias CCAA, que la han remitido al CTBG partiendo de un cuestionario remitido al efecto y referido a sus correspondientes Administraciones Generales.

Se ha recibido información de un total de doce CC.AA.: Andalucía, Aragón, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Madrid, Murcia, Navarra, País Vasco y La Rioja, más la correspondiente a la Ciudad Autónoma de Melilla. Estos doce territorios representan el 68,89 % de la población española a 1 de enero de 2016.

a) Publicidad activa: De acuerdo con los resultados de la encuesta, todas las CC.AA. que han respondido a la misma disponen de un portal de transparencia o de gobierno abierto. En ocho de los doce casos, la información de publicidad activa se publica únicamente en el portal de transparencia de la Comunidad. En los cuatro casos restantes, la publicación se realiza de manera indistinta tanto en el portal de la Comunidad como en las páginas web de los distintos Departamentos o Consejerías de la Administración general de ésta.

Todas las CC.AA. que han respondido a la encuesta presentan un apartado específico de transparencia en sus páginas web.

Respecto de los aspectos formales de la publicación, hay que destacar que todas las CC.AA. que han dado respuesta a la encuesta señalan que la información en los portales se ha publicado siguiendo una disposición que permite una lectura organizada. Esta disposición, en diez de los doce casos, coincide con lo establecido en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Transparencia.

De acuerdo con los datos facilitados por las CC.AA., entre el 67 % y el 100 % de la información publicada, dispone de una fecha que permita situarla en el tiempo (datación). Por lo que se refiere a la actualización, diez de las doce Comunidades afirman que entre un 67 % y un 100 % de los datos publicados incorporan la fecha de la última actualización. En dos CC.AA., esos porcentajes descienden al 34 % y 66 % de la información.

b) Acceso a la información pública: Según los datos proporcionados por las CC.AA., éstas han recibido, en 2016, 3.295 solicitudes de información, lo que arroja una media de 274,58 solicitudes al mes y 9,15 al día. Realizando una proyección al 100 por ciento de la población española, es decir 46.557.008 habitantes, estaríamos hablando de 4.783 solicitudes de información recibidas en un año en el conjunto del territorio nacional.

De las 2.512 solicitudes resueltas expresamente, 2.205 –un 87,78 por 100– fueron resueltas favorablemente, 56 negativamente –un 2,23 por 100– y 251 solicitudes –un 9,99 por 100– fueron inadmitidas a trámite..

En cuanto al tiempo medio de resolución de las solicitudes, éste se sitúa en 23,69 días, oscilando los datos entre 35 y 11 días de resolución.

c) Transparencia voluntaria: Muchas CC.AA., en uso de su autonomía, han incorporado a sus Leyes de transparencia un mayor número de obligaciones tanto de publicidad activa como en materia de acceso a la información.

Esta circunstancia es conforme con la normativa básica del Estado. Así, el artículo 5, número 1, de la Ley de Transparencia establece: «Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo –el capítulo II, “Publicidad activa”, del título I, “Transparencia de la actividad pública”– se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad».

El resultado de esta situación es que en las CC.AA., al menos desde un punto de vista formal, el número de obligaciones de transparencia de las instituciones autonómicas es mayor que en el ámbito estatal.

No hay duda de que esta situación es un resultado querido por el legislador. En cualquier caso, es evidente que nada impide al Estado ni a las CC.AA. seguir avanzando en la práctica hacia niveles mayores de transparencia. Es más: desde el punto de vista del cumplimiento de la Ley, y a juicio de este CTBG, la existencia de un nivel de transparencia aún mayor que el fijado en la Ley de Transparencia debe valorarse positivamente puesto que representa un impulso /acicate muy significativo de cara al avance de la cultura y los principios de la transparencia en nuestro sistema político.

E) Entidades Locales: De acuerdo con los resultados del estudio, el 94% de los Ayuntamientos que han respondido al cuestionario están trabajando para cumplir con los requerimientos de la Ley, frente a un 6% que declaran no haber comenzado todavía. En relación con el número de habitantes, la ausencia de medidas para la implantación se detecta en los municipios menores de 1.000 habitantes –el 72% de los casos de inactividad reflejados en las respuestas–.

a) Publicidad activa: El 95% de las entidades que han respondido el cuestionario declaran que disponen de un portal web generalista –el 5 por 100 de las que no disponen del sitio corresponde a localidades que cuentan con menos de 1.000 vecinos–. De las entidades que disponen de portal, el 75% indica haber habilitado una dirección para enlazar con el portal de la transparencia.

Más del 30 por 100 de las entidades que han respondido no cuenta con sede electrónica oficial. La carencia se hace significativa en las entidades por debajo del umbral de los 20.000 vecinos:

En un 58 por 100 de los casos los medios técnicos disponibles no son propios sino que responden a la colaboración con otras Administraciones u organismos públicos. La ayuda prestada ha sido por parte de: A) La Diputación Provincial correspondiente, en un 22% de los casos; B) La AGE, en un 14%; C) La Comunidad Autónoma correspondiente, en un 12% y D) Otras EE.LL., en un 10%.

Es de señalar que el número de entidades que han adherido al Convenio-Marco de colaboración FEMP-MINHAFP para el uso de los desarrollos del portal AGE ascendía a 1.346 en el período de estudio (mayo de 2016).

Respecto de los aspectos formales de la publicación de la información y según los datos ofrecidos por las EE.LL., el grado de cumplimiento de la Ley de Transparencia por tipos de información es, en síntesis, el siguiente:

	Información de carácter organizativo e institucional	Contenidos normativos	Información de carácter económico, presupuestario y estadístico
Está publicada y es accesible	54 por 100	49 por 100	42 por 100
Está publicada y en parte es accesible	20 por 100	23 por 100	28 por 100

	Información de carácter organizativo e institucional	Contenidos normativos	Información de carácter económico, presupuestario y estadístico
Está en disposición de ser publicada en menos de 6 meses	17 por 100	19 por 100	22 por 100
Estará en disposición de ser publicada en más de 6 meses	9 por 100	9 por 100	8 por 100

b) Acceso a la información: Gran parte (410) de las entidades que han respondido a la consulta indican no haber recibido ninguna solicitud de información. Ello no obstante, un grupo de Ayuntamientos (168) manifiesta haber recogido y registrado este tipo de solicitudes. En total estos Ayuntamientos han recibido 1.675 solicitudes de información.

La consideración que han recibido estas solicitudes, de acuerdo con los supuestos que fija la norma, puede resumirse así: 1.517 –un 90,57 por 100 del total– estimadas totalmente; 80 –el 4,78 por 100– estimadas parcialmente; 44 –el 2,63 por 100– desestimadas y 34 –el 2,03 por 100– no admitidas.

4. Conclusiones.

A) Por grupos de sujetos.

a) Portal AGE: A corto y medio plazo deberían introducirse en el portal las mejoras y revisiones que se mencionan brevemente a continuación:

– Publicidad activa:

- Duplicidad de soportes: Coordinar la información publicada en el portal AGE y en las distintas webs ministeriales, estableciendo la preferencia del portal para la información de transparencia.

- Denominación: Ajustar la auto-denominación del portal –«Portal de la transparencia del Gobierno de España»– a la recogida en el artículo 10 de aquélla –«Portal de la transparencia de la AGE»–.

- Contenidos: Al margen de los contenidos relacionados con el derecho de acceso, debería revisarse la pluralidad de contenidos del portal que no constituyen informaciones sujetas a publicidad activa de acuerdo con la Ley de Transparencia. Si se resuelve mantenerlos en el portal, deberían figurar en un apartado distinto del de la publicidad activa, que podría configurarse como una sección de «Transparencia voluntaria» o complementaria.

- Órganos territoriales y Servicio Exterior: Aunque no informa de ello en ningún momento a sus visitantes, el portal AGE incorpora varios datos e informaciones de publicidad activa de las Delegaciones del Gobierno, las Subdelegaciones, las Direcciones insulares y los Servicios territoriales de los Ministerios y/o de las Misiones Diplomáticas y Representaciones Permanentes de España en el exterior. Sería conveniente informar adecuadamente de esta circunstancia.

- Acceso a la publicidad activa. Debería incluirse en la home del portal, en un lugar destacado, un acceso específico e inequívocamente etiquetado «publicidad activa».

- Sub-categorías de información: Los elementos o subcategorías en que se desglosan las categorías de información «Institucional», «Normativa», «Contratos etc.» y «Presupuestos etc.» del portal y que agrupan los contenidos informativos de éste en materia de publicidad activa, no coinciden exactamente con la de los datos e informaciones que enumeran los artículos 6, 7 y 8 de la Ley. Debería corregirse esta situación.

- Transparencia por Ministerios: Además de agrupar la información de publicidad activa por categorías de información, el portal agrupa también los datos por Ministerios, ofreciendo al visitante que conoce la estructura ministerial de la AGE la opción de consultarlos por Departamentos. Sin embargo, la información a que se accede por la vía de los Ministerios no es equivalente a la que se accede por la vía de las categorías. Debería corregirse esta situación

- Currículos de Subdirectores Generales Sería necesario completar la información del portal sobre organigramas con la identificación de los titulares de las Subdirecciones Generales de la AGE y la información sobre currículos con datos e informaciones sobre el perfil y trayectoria profesional de éstos.

- Informaciones de difícil localización: Si bien el portal incorpora la práctica totalidad de los datos o informaciones de publicidad activa que exigen los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Transparencia, existen datos o informaciones que, a causa de algunos defectos de estructuración u organización interna, resultan difíciles de localizar. Así, entre otras, la información sobre la estructura y funciones del Departamento u órgano, que debe deducirse a partir de los organigramas y decretos de estructura; los datos sobre el grado de cumplimiento y resultados de los planes y programas, así como los indicadores de medida y valoración, que aparecen incorporados a algunos de los planes; los informes y memorias emitidos en los procesos de elaboración normativa, que se recogen como complemento informativo del texto de los proyectos o anteproyectos normativos; los datos sobre documentos sometidos a un período de información pública durante su tramitación, que aparecen subsumidos en la información correspondiente a directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos administrativos o los datos relativos a las modificaciones contractuales, las decisiones de desistimiento y renuncia, las modificaciones de los Convenios y las encomiendas de gestión y las subcontrataciones, que aparecen mezclados con la información general sobre Convenios, encomiendas y contrataciones. Debería mejorarse la estructuración aplicada a estas informaciones para aproximarla a la sistemática de la Ley de Transparencia y facilitar su localización.

- Informaciones insuficientes: En algunos casos, la forma en que se presentan en el portal determinados datos o informaciones, aunque cumple estrictamente con lo dispuesto en la Ley, dificulta de hecho el cumplimiento de la finalidad fundamental de la publicidad activa, la rendición de cuentas de los agentes e instituciones públicas. Así sucede con la información sobre bienes inmuebles, que ofrece exclusivamente datos sobre la situación geográfica del inmueble –calle, número y localidad–, el órgano al que está afectado –Ministerio u organismo– y a la superficie ocupada.

- Falta de claridad: Si bien es un hecho que durante 2016 los responsables del portal AGE han hecho un importante esfuerzo por incrementar la claridad de las informaciones incorporando resúmenes, textos introductorios, glosarios terminológicos, fichas, cuadros sinópticos y distintos elementos que ayudan a la comprensión de la información por el ciudadano medio, la comprensibilidad de los datos ofrecidos dista todavía de poder ser considerada óptima.

– Acceso a la información:

- Aplicación de sistemas de identificación y firma electrónica avanzada a la tramitación telemática de las solicitudes de información. Teniendo en cuenta las posibilidades abiertas por la nueva Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas –ver epígrafe siguiente–, sería preciso analizar el sistema actual y tratar de flexibilizarlo para superar sus inconvenientes.

b) Entidades Locales: Debe realizarse un esfuerzo para reforzar el desarrollo de la administración electrónica en las EE.LL. de menor tamaño pues, como demuestran los estudios, existe en el ámbito local una clara correlación entre el uso de medios electrónicos y el desarrollo de la transparencia.

B) De carácter general:

a) Grado de cumplimiento de la Ley: El nivel genérico de cumplimiento de la Ley de Transparencia durante 2016 por los distintos sujetos involucrados ha de considerarse, a nivel global, aceptable.

Esta valoración se justifica en que, si bien durante 2016 se ha llegado a la práctica culminación del «mapa nacional de transparencia», con la aprobación de nuevas normas

autonómicas de transparencia, la constitución de los órganos independientes de garantía en el ámbito autonómico y la suscripción de los Convenios de colaboración con este Consejo para el traslado del ejercicio de la competencia de resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 de la Ley, se ha alcanzado un alto nivel de cumplimiento por los órganos constitucionales y entes reguladores y las CC.AA. —estas últimas en términos de autoevaluación— y se han producido mejoras respecto de 2015 tanto en la situación del portal AGE como en el cumplimiento de las EE.LL. de mayor tamaño, se dan algunos factores que requieren matizar el balance. Señaladamente las dificultades de cumplimiento de la Ley por las EE.LL. de menor tamaño y las fundaciones y sociedades mercantiles públicas, que actúan en régimen de derecho privado y tienen vínculos muy débiles con los Departamentos u organismos de adscripción, así como para las corporaciones de Derecho Público (Colegios profesionales, Consejos Generales de Colegios, comunidades de regantes; comunidades de usuarios), en muchos casos de pequeño tamaño y escasa disponibilidad de medios técnicos.

b) Desarrollo normativo: A 31 de diciembre de 2016 no se habían aprobado todavía las disposiciones reglamentarias de desarrollo de la Ley de Transparencia, previstas con carácter general en la disposición final 7.^a y específicamente en sus artículos 10 y 24. Este desarrollo debería completar las previsiones de la Ley, concretar aspectos técnicos y acotar algunos conceptos sobre los que ésta, de acuerdo con su naturaleza y jerarquía normativa, no ha descendido en detalle.

La necesidad del desarrollo reglamentario de la Ley ha sido puesta de relieve no solo por la doctrina especializada sino también por los actores políticos, los medios de comunicación y las asociaciones y organizaciones representativas de los intereses de la ciudadanía y se muestra más acuciante en la medida en que, tanto la transparencia como el ejercicio del derecho de acceso, son cuestiones novedosas en nuestro sistema jurídico y no existe prácticamente jurisprudencia al respecto de los Tribunales de Justicia.

La falta de aprobación de las disposiciones reglamentarias contribuye también en buena medida a la «judicialización» de las discrepancias surgidas entre algunas Administraciones y el CTBG a la hora de aplicar los criterios interpretativos formulados por éste.

c) Difusión y divulgación: En nuestro país, el conocimiento de la Ley de Transparencia y de las herramientas que proporciona a la ciudadanía para acceder al conocimiento de sus instituciones públicas y demandar una efectiva rendición de cuentas por su actuación, es todavía muy reducido. Según las mediciones efectuadas, únicamente un 51 por 100 de la población general y un 70,89 de la población universitaria —más informada y más familiarizada con el uso de las TIC—, conocen o han oído hablar de la Ley de Transparencia.

Con independencia del esfuerzo de difusión y divulgación que, pese a la limitación de sus recursos, ha realizado el CTBG durante 2016 —ver más adelante los epígrafes correspondientes a los ejes de actuación Forma, Colabora y Comunica de su plan estratégico (PE) 2015-2020— es imprescindible la puesta en marcha a medio plazo de planes y programas específicos de formación, comunicación, sensibilización y divulgación de la cultura de la transparencia y sus principios y valores concretos.

d) Identificación y firma electrónica en las solicitudes de acceso a la información: El 1 de octubre de 2016 se ha producido la entrada en vigor de la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que se refiere en distintas ocasiones a la cuestión de la identificación y firma de los ciudadanos en el procedimiento administrativo común.

Aplicando sus preceptos al procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública, resultaría que, si bien para el ejercicio electrónico del derecho, es necesario que los interesados se identifiquen y firmen electrónicamente, ambas actuaciones pueden realizarse por cualquier sistema que los sujetos obligados consideren válido, siempre que, en el caso de la identificación, el sistema «cuente con un registro previo como usuario que permita garantizar su identidad» y que, en el caso de la firma, «permita acreditar la autenticidad de la expresión de su voluntad y consentimiento, así como la integridad e inalterabilidad del documento».

Desde este punto de vista, a criterio de este Consejo, el sistema Cl@ve de identificación electrónica, actualmente aplicado en el ámbito de la AGE y otras Administraciones y entidades públicas, podría ser sustituido por otro –basado, por ejemplo, en claves concertadas diferentes a las generadas a través de Cl@ve–, superando así las dificultades que pueden plantearse en la actualidad.

Por lo que hace a la firma, la cuestión es más difícil puesto que la necesidad de que el sistema adoptado permita acreditar la autenticidad de la voluntad del interesado y su consentimiento, además de la integridad e inalterabilidad del documento, conduce inevitablemente al DNI electrónico o a cualquier otro certificado electrónico al uso. Pero no hay que excluir a priori la posibilidad de encontrar algún sistema menos complejo y de señalar especialmente la posibilidad que ofrece el artículo 12.2 de la LPCAP cuando señala expresamente que «Si alguno de estos interesados no dispone de los medios electrónicos necesarios, su identificación o firma electrónica en el procedimiento administrativo podrá ser válidamente realizada por un funcionario público mediante el uso del sistema de firma electrónica del que esté dotado».

Estas nuevas posibilidades de identificación y firma electrónica deberían tenerse en cuenta por todos los sujetos obligados por la Ley de Transparencia a la hora de establecer sistemas de identificación y firma en los procedimientos.

e) Dotación de medios: Es necesario referirse a los recursos presupuestarios y de otra índole con que se ha abordado la aplicación de la Ley de Transparencia y su cumplimiento por todas las Administraciones, entidades y organizaciones públicas involucradas.

Como otras veces, la implementación de toda una nueva política pública y la puesta en marcha de un nuevo área de gestión administrativa y de la estructura organizativa necesaria para su ejecución ha sido abordada por las Administraciones y organizaciones públicas con los medios existentes, sin que prácticamente en ningún caso se haya producido una dotación extraordinaria de recursos económicos o humanos ni ningún programa específico de inversiones.

Esta circunstancia está ocasionada por las políticas de rigor fiscal y estabilidad presupuestaria que ha sido necesario poner en práctica para paliar las consecuencias de la crisis económico-financiera de 2007, que repercutía con especial intensidad en el sistema económico en los momentos de aprobación y discusión parlamentaria de la Ley de Transparencia. Pero tres años después de la aprobación de la Ley y en una coyuntura económica más favorable, sería imprescindible abordar la cuestión de los recursos asignados a la política de transparencia y acceso a la información si se quiere facilitar su despliegue e impulsar definitivamente el cambio cultural que supone para nuestro sistema jurídico-político.

5. Recomendaciones.

A) Publicidad activa:

a) Recomendaciones generales:

– Presentar la información sujeta a publicidad activa de la forma más ajustada posible a los bloques establecidos en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley de Transparencia.

– Incluir en las páginas iniciales de los distintos epígrafes o apartados del portal o la página web en que se produzca la publicación una «entradilla» o texto explicativo de lo que contiene y de cómo se organiza la información, redactado en un lenguaje asequible, comprensible y sencillo.

– En aquellos casos en que no haya información que publicar por no haberse producido ninguna actuación en el área de actividad o materia a que ésta corresponda, debería incluirse en el portal o página web en que se produzca la publicación una mención expresa a que la falta de información obedece a la falta de actividad del organismo.

– Como regla general, se debe mantener la información en el portal o la página web durante todo el período de vigencia o de producción de efectos del acto a que se refiere. Una vez cesada la eficacia del acto, debe darse de baja la información en un período de tiempo razonable, o, si se estima oportuno, incorporarse a una apartado específico de información «histórica».

– Hasta tanto se establezcan cauces adecuados de actualización de la información publicada, junto a cada dato o información publicada, debería hacerse constar la fecha en que se produjo la publicación.

b) Información institucional, organizativa y de planificación e información de relevancia jurídica:

– Prestar especial atención al diseño claro, intuitivo y amigable de la información relativa a las funciones del organismo o institución objeto de consulta de forma que el titular del derecho a saber pueda conocer y comprender fácilmente la misión y la actividad de dicho organismo o institución.

– Enlazar las referencias a las normas con los textos de las mismas para evitar búsquedas complementarias y farragosas.

– Completar los textos normativos con enlaces activados para la explicación de términos y denominaciones propias de la organización y de su actividad o del lenguaje jurídico-administrativo (ejemplos: moción, dictamen, etc.), normalmente desconocidos por la ciudadanía.

c) Información económica, presupuestaria y estadística:

– Separar en grupos diferentes los datos e informaciones relativos a contratos, Convenios y encomiendas de gestión.

– En todos los casos en que la publicación de los datos se verifique a través de un enlace con una plataforma o base de datos centralizada (plataforma de contratación del sector público, base de datos nacional de subvenciones, base de datos de Convenios, etc.), establecer el mismo directamente con el portal o sitio del organismo o institución no con la página inicial de la plataforma.

– Incluir en la información relativa a ayudas y subvenciones todas las ayudas concedidas u otorgadas, interpretando «ayudas» en sentido amplio (premios, becas, etc.).

– Incluir en la información presupuestaria el suficiente material gráfico (infografías, cuadros, gráficos «de tarta», histogramas, etc.) como para que el ciudadano no experto pueda comprender intuitivamente y visualizar el contenido de las principales partidas y el destino de los fondos.

– En cuanto a la información sobre retribuciones, incluir la antigüedad en el cómputo de las retribuciones de altos cargos y máximos responsables.

– En la información relativa a compatibilidades, debe publicarse la resolución concedente o, en todo caso, el nombre y apellidos del beneficiario y la actividad que se declara compatible, o bien la propia resolución.

B) Acceso a la información:

– Incluir en la página web institucional un acceso directo a la solicitud de información pública, que facilite la localización del instrumento de ejercicio del derecho de acceso.

– Incorporar al acceso un formulario adecuado a la solicitud que garantice la cumplimentación de todos los requisitos exigidos por la Ley.

– Indicar expresamente en los portales y páginas web que, aún siendo «preferentemente» electrónico el medio de relación del ciudadano con la Administración Pública, cabe también presentar la solicitud de acceso por cualquier otro medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante, la información que solicita, la dirección de contacto y la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada. En este sentido, debe hacerse mención a la sede física y la dirección postal del organismo y mencionar la posibilidad de presentar «presencialmente» la solicitud en cualquier oficina de Registro de las AA.PP.

Segunda parte. Actividades del CTBG durante el ejercicio 2016

Las actuaciones realizadas por el Consejo durante 2016 aparecen estructuradas en la Memoria alrededor de los ocho ejes de actuación señalados en el Plan Estratégico 2015-

2020 del CTBG con sus correlativos retos y objetivos estratégicos: Activa, Resuelve, Colabora, Interpreta, Supervisa, Forma, Comunica y Rinde.

Además el documento da cuenta también de la actividad desarrollada por el órgano colegiado del organismo, la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno, durante el mismo período.

A) Comisión de Transparencia y Buen Gobierno: A 1 de enero de 2016, la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno del CTBG, además de por doña Esther Arizmendi Gutiérrez, Presidenta del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, estaba compuesta por:

- Don Jokin Bildarratz Sorron, Senador, Vocal representante del Senado.
- Doña María José de la Fuente y de la Calle, Consejera del Tribunal de Cuentas, Vocal representante del mismo.
- Don José Manuel Sánchez Saudinós, Secretario General del Defensor del Pueblo, Vocal representante de éste.
- Don Agustín Puente Escobar, Abogado del Estado Jefe del Gabinete Jurídico de la AEPD, Vocal representante de la citada Agencia.
- Doña María Pía Junquera Temprano, Directora General de Organización Administrativa y Procedimientos, Vocal representante de la SEAP, a propuesta del MINHAP.
- Don Diego Pérez Martínez, Director de la División Jurídico Institucional de la AIREF, Vocal representante de ésta.
- Don Francisco Javier Amorós Dorda, Subdirector General de Transparencia y Buen Gobierno, que actúa como Secretario.

En octubre de 2015, la Vocal representante del Congreso de los Diputados, doña Pilar Cortés Bureta, había causado baja por aplicación del artículo 15, número 2, letra c), del Estatuto del CTBG al perder la condición de Diputada como consecuencia de la disolución de las Cámaras Legislativas y la convocatoria de elecciones generales por Real Decreto 977/2015, de 26 de octubre.

Durante 2016, la Comisión experimentó dos nuevas bajas en su composición.

– La del Vocal representante del Senado, don Jokin Bildarratz Sorón, Senador por designación autonómica, que, al igual que la señora Cortés Bureta, quedó incurso en la causa de cese del artículo 15, número 2, letra c), del Estatuto, al perder la condición de Senador a consecuencia de la disolución del Parlamento vasco y la convocatoria de elecciones en el País Vasco el día 25 de septiembre de 2016. La condición de Vocal de la Comisión del señor Bildarratz no se vio afectada por la disolución del Senado en octubre de 2015 pues, a causa de la pertenencia del señor Bildarratz a la Diputación Permanente de la Cámara, no se produjo en aquel momento la pérdida de su condición parlamentaria.

– La de la Vocal representante de la SEAP, doña María Pía Junquera Temprano, quien, a consecuencia de la supresión de dicha Secretaría de Estado en la nueva estructura orgánica básica de los Departamentos ministeriales, aprobada por Real Decreto 424/2016, de 11 de noviembre, quedó incurso la causa de cese prevista en el artículo 15, número 2, letra d), del Estatuto.

Por distintos motivos –señaladamente las circunstancias extraordinarias de la XI Legislatura de las Cortes Generales y las fechas de las elecciones autonómicas vascas y la reestructuración de los Departamentos ministeriales–, el procedimiento para la cobertura de las vacantes de la Comisión no pudo iniciarse hasta finales del año 2016 ni, por consiguiente, resolverse antes de 31 de diciembre de 2016.

Durante 2016, la Comisión del CTBG ha celebrado 10 sesiones, nueve de carácter ordinario y la restante con los representantes de los organismos con funciones similares al Consejo constituidos en las CC.AA. y con el representante de la FEMP en cumplimiento de las previsiones de los artículos 36, número 4, de la Ley de Transparencia y 5, letra a), y concordantes del Estatuto del organismo.

Las convocatorias, los órdenes del día y las actas de las sesiones de la Comisión figuran publicadas en la web institucional del organismo, pudiendo consultarse en http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/quienes_somos/comision.html.

B) Eje Activa: Durante 2016 el CTBG ha superado con éxito la etapa inicial de creación y puesta en funcionamiento, consolidando sus funciones e incrementando significativamente sus actividades en cumplimiento de las misiones encomendadas por la Ley.

Este incremento de actividad ha ido ligado fundamentalmente a la asunción por el organismo del ejercicio de la competencia para resolver las reclamaciones formuladas por los ciudadanos respecto de las resoluciones en materia de derecho de acceso de ocho CC.AA., al diseño y puesta en funcionamiento de la metodología de evaluación MESTA y su sistema de información y al crecimiento exponencial de las actividades de difusión, sensibilización y formación del Consejo.

a) Recursos humanos: Desafortunadamente, el aumento de las tareas desarrolladas por el Consejo no se ha visto acompañado del correspondiente incremento de medios humanos y materiales, de forma que la plantilla del organismo no ha alcanzado el tamaño óptimo de acuerdo con las funciones asignadas.

A 31 de diciembre de 2016, la RPT del CTBG comprendía 20 puestos de trabajo. De éstos, tres se encontraban vacantes por traslados a órganos de la AGE y otras circunstancias. Así, a efectos prácticos, el organismo contaba con 17 efectivos –18, sumando a su Presidenta, funcionaria del grupo A1–, lo que representa únicamente un 85 por 100 de cobertura de su RPT en una coyuntura de aumento de funciones.

b) Presupuesto: El Presupuesto inicialmente aprobado para el CTBG en el ejercicio 2016 ascendió a 2.974.540,00 euros. Con respecto al ejercicio del año 2015, el Presupuesto de 2016 supuso un incremento del 15,28% (394.340 euros).

No obstante, por Acuerdo del Consejo de Ministros de 29 de abril de 2016, se aprobó un acuerdo de no disponibilidad de créditos presupuestarios, lo que supuso en la práctica una reducción del Presupuesto del CTBG en 78.420,00 euros. Por tanto, el Presupuesto finalmente disponible fue de 2.896.120,00 euros.

Las principales novedades con respecto al ejercicio anterior han sido la consignación del concepto 162 «Gastos sociales del personal», lo que ha permitido conceder ayudas de acción social al personal que presta sus servicios en el organismo; la inclusión del artículo 24, «Gastos de publicaciones» y la dotación del capítulo 4, «Transferencias corrientes», que va a permitir proceder a la convocatoria, en concurrencia y con publicidad, de dos becas de formación en materia de transparencia para jóvenes titulados.

c) Recursos materiales y gestión económica, financiera y patrimonial: Durante 2016, el CTBG ha tramitado 161 expedientes de gasto correspondientes a los capítulos 1 «Gastos de personal», 2 «Gastos corrientes en bienes y servicios» y 6 «Inversiones reales». En este sentido y asociadas a los correspondientes expedientes de gasto, ha recibido a través de FACe (punto general de entrada de factura electrónicas) 317 facturas, de las que 40 fueron tramitadas de forma electrónica.

Así mismo, durante 2016 el Consejo ha tramitado 29 expedientes relacionados con los desplazamientos de su personal para participación en reuniones, conferencias y actos de difusión de la Ley de Transparencia.

En cuanto a actividad contractual, el CTBG ha celebrado 11 contrataciones en 2016, todas ellas en la modalidad de contratos menores, de conformidad con lo establecido en los artículos 111 y 138 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (TRLCSP). Así mismo ha suscrito 26 Convenios y Protocolos de Colaboración durante 2016.

Respecto de la gestión patrimonial, el CTBG cuenta con un inventario de bienes propios, ajustado a la legislación de patrimonio del Estado. Tiene su única sede en la 5.ª planta del edificio Pegaso, calle José Abascal, 2 de Madrid, en oficinas alquiladas a la mercantil pública Sociedad Estatal de Gestión Inmobiliaria de Patrimonio S.A. (SEGIPSA) por un importe anual de 163.500 euros en 2016 y una superficie de 575 metros cuadrados. El organismo dispone de los servicios de un único vehículo del Parque Móvil del Estado, que además de atender las necesidades de la Presidenta del organismo, presta servicio como coche de incidencias.

Finalmente, en lo que hace a rendición de cuentas y suministro de información para la consolidación de la Cuenta General del Estado, las cuentas anuales del organismo para el

ejercicio 2015 se formularon el 30 de marzo de 2016 por la Presidenta del organismo y el 21 de julio se firmó por la Intervención General del Estado el informe de control financiero permanente.

Ambos informes se publicaron el 27 de julio de 2016 en el «Boletín Oficial del Estado» (BOE).

C) Eje Resuelve: Durante 2016, el CTBG ha resuelto 890 reclamaciones formuladas por los ciudadanos al amparo del artículo 24 de la Ley de Transparencia y de conformidad con los Convenios de Colaboración suscritos con las CC.AA. al amparo de la disposición adicional 4.ª de la misma.

Considerando que la cifra de reclamaciones resueltas en 2015 fue de 517, el número de reclamaciones se ha incrementado de un año para otro en un 72,15 por 100.

Las reclamaciones deducidas respecto a resoluciones de órganos de la AGE y entidades y organismos de la AGE han sido 557, un 76.51 por 100 del total. Las deducidas respecto de órganos autonómicos y EE.LL. han sido 333, el restante 23,49 por 100.

En la siguiente tabla puede verse el desglose por contenidos de las 890 resoluciones adoptadas en 2016:

Reclamaciones	Número	Porcentaje s/total
Estimadas	320	35,96
Desestimadas	240	26,97
Inadmitidas falta competencia (CC.AA. sin Convenio)	89	10,00
Inadmitidas (otros)	219	24,61
Suspendidas	13	1,46
Archivadas	9	1,01
Total	890	100

D) Eje Colabora: En el ámbito internacional, durante 2016, el CTBG ha continuado con su actividad en América Latina como miembro de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA). En este sentido, ha participado en las reuniones de la RTA que se llevaron a cabo los días 6 a 8 de abril en Tegucigalpa (Honduras) y 8 a 11 de noviembre de Quito (Ecuador).

Así mismo ha participado en diversas reuniones internacionales –entre otras, en el Foro Mundial de Administraciones Públicas: Gobiernos Abiertos, organizado por el Instituto de Administración Pública de Tabasco (México) los días 2 y 3 de junio de 2016 y en el Seminario sobre Acceso a la Información pública y Transparencia organizado conjuntamente con los organismos de transparencia de Renania-Palatinado y Escocia en Skopje (Macedonia) los días 28 y 29 de noviembre– y ha mantenido contactos con distintos organismos y organizaciones para tratar asuntos de interés común –así, p. ej., la Presidenta del CTBG se reunió el 1 de diciembre de 2016 con Emily O’ Reilly, Defensora del Pueblo Europeo.

Finalmente, cabe reseñar que el CTBG y la Comisión de Acceso a la Información de la República de Macedonia firmaron el 29 de noviembre de 2016 un memorando de cooperación.

En el ámbito autonómico y local, se han celebrado dos encuentros entre el Consejo y los responsables de transparencia y acceso a la información de las distintas CCAA y de las EE.LL., a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Los encuentros tuvieron lugar en Valencia, el 7 de marzo, y en Madrid, el 17 de octubre.

Así mismo, y de acuerdo con las previsiones del artículo 36.4 de la Ley de Transparencia, el 16 de febrero de 2016 se celebró un encuentro con los órganos de control equivalentes al CTBG en el ámbito autonómico y dos encuentros más con los comisionados autonómicos u órganos equivalentes. Posteriormente, en el año, se celebraron dos encuentros más con comisionados y órganos garantes del ámbito autonómico: el 14 de abril, con objeto de presentar los trabajos desarrollados por la AEVAL y el CTBG en materia de evaluación, y el 24 de octubre, con objeto de abordar, entre otras cuestiones, la incidencia de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la identificación y firma de

los ciudadanos a la hora de presentar solicitudes de acceso a la información o reclamaciones frente a las resoluciones recaídas en dicha vía.

Otras acciones de colaboración del CTBG en el ámbito autonómico y local durante 2016 han sido la cesión del uso de la metodología de evaluación MESTA a 17 CC.AA., EE.LL. u organismos o entidades vinculados a ambas; las numerosas participaciones y colaboraciones de sus miembros en las acciones formativas y los foros o jornadas de transparencia organizadas por los Gobiernos autonómicos o locales o los Consejos y Comisionados de Transparencia y la colaboración del CTBG en la revisión del Protocolo de Transparencia y Buen Gobierno del Ayuntamiento de Alcobendas (Madrid)..

Finalmente, en el ámbito ciudadano, el CTBG también ha desarrollado diversas acciones de colaboración durante 2016. Así, además de otras acciones puntuales, ha suscrito protocolos de colaboración de ámbito general y sin obligaciones económicas con distintas organizaciones de la sociedad civil especializadas en cuestiones de transparencia y acceso a la información –Access Info Europe, Fundación Ciudadana CIVIO, Asociación Ciudadana Open Kratio y Fundación ¿Hay Derecho?– y con asociaciones de empresas y entidades representativas de intereses profesionales como el Consejo General de Colegios de Gestores Administrativos de España, Asociación ACREDITRA, Unión Profesional (UP) y Consejo General de Secretarios, Interventores y Tesoreros de Administración Local (COSITAL).

E) Eje Interpreta: En el año 2016 se aprobaron tres criterios de interpretación uniforme en ejercicio de las funciones legalmente conferidas al CTBG por el artículo 38.2.a) de la Ley de Transparencia.

– Criterio interpretativo número 1/2016: Reclamaciones presentadas frente a resoluciones presuntas de carácter desestimatorio.

Mediante este criterio, el CTBG ha realizado una aplicación adelantada de los artículos 122 y 124 de la Ley 39/2015 (citada). De acuerdo con ellos y con el criterio sentado por el Consejo, la presentación de reclamaciones por estimaciones presuntas del acceso solicitado –es decir, cuando la solicitud de Información no recibe respuesta y, por lo tanto, debe entenderse desestimada por aplicación de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG– no está sujeta a plazo.

– Criterio interpretativo número 2/2016: Información relativa a las agendas de los responsables públicos.

Aprobado conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) por aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional 5.ª de la Ley de Transparencia, recoge los elementos que deben tenerse en cuenta a la hora de atender las solicitudes de información que se refieran a reuniones o agendas de trabajo de altos cargos y otros empleados públicos.

– Criterio interpretativo número 3/2016: Causas de inadmisión de solicitudes de información. Solicitud de información repetitiva o abusiva.

Interpreta la causa de inadmisión de las solicitudes de información prevista en el artículo 18.1.e) de la LTAIB, relativa a solicitudes que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

Los tres criterios figuran como archivos PDF en la página web del CTBG http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html.

Adicionalmente, dentro de sus actividades interpretativas de la normativa vigente, el CTBG ha elaborado y publicado durante 2016 diversos documentos relacionados con la aplicación de la Ley y dirigidos a solventar dudas interpretativas, establecer criterios y pautas de actuación y, en general, a divulgar e informar sobre los contenidos tanto de la Ley de Transparencia como de la legislación comparada y autonómica en la materia.

Entre estos documentos pueden citarse los siguientes: A) Un documento de preguntas frecuentes, titulado «100 preguntas sobre transparencia»; B) Una guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a los Colegios y Consejos de Colegios Profesionales y demás corporaciones de derecho público, realizada en colaboración con Unión Profesional (UP) y C) Dos publicaciones en formato epub, realizadas en colaboración con el Instituto

Nacional de Administración Pública (INAP) del MINHAFP: «Estudio comparado sobre normativa internacional en materia de derecho de acceso a la información pública» y «La normativa autonómica en materia de derecho de acceso a la información pública».

F) Eje Supervisa: Durante 2016, el CTBG ha culminado, juntamente con la AEVAL, la elaboración de una metodología de evaluación y control del cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley de Transparencia, tal y como estaba previsto en el Plan Estratégico 2015-20 del Consejo.

La metodología es conocida oficialmente con el acrónimo MESTA y su contenido, naturaleza y características principales están reflejados en el documento elaborado por la AEVAL, Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia de la Actividad Pública-Informe Final, de 30 de junio, –que puede consultarse en http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/documentacion.html–.

Una vez terminado el diseño de la metodología, el siguiente paso en el proceso de la actuación era la creación de un sistema de información y comunicaciones que integrara a todos los sujetos obligados y canalizara las comunicaciones electrónicas y el intercambio de información entre todos ellos. Necesariamente, al carecer el CTBG de un centro de cálculo y de medios tecnológicos propios –los medios y servicios electrónicos son suministrados al Consejo por la Secretaría General de Administración Digital (SGAD) del Ministerio de Hacienda y Función Pública–, esta tarea debía ser acometida en colaboración con ésta.

Los trabajos se iniciaron por la SGAD en el segundo trimestre de 2016 pero no pudieron culminarse durante dicho ejercicio. De acuerdo con el cronograma establecido en coordinación con la SGAD, tanto el sistema de información como los aplicativos propios de MESTA estarán en producción a fines de 2017 o inicios de 2018.

Además de la elaboración de MESTA y del análisis funcional y diseño del sistema de información que habrá de soportar su aplicación, el CTBG ha realizado otras tareas en el ámbito de sus funciones de supervisión y control.

Así, ha efectuado la medición del grado de cumplimiento de la Ley por los sujetos obligados durante el ejercicio 2016.

Así también, ha realizado el seguimiento de la ejecución de las resoluciones estimatorias que ha adoptado en 2016.

En el ámbito estatal, estas resoluciones se elevan a 131 –como se ha visto, durante 2016, el número de resoluciones estimatorias se elevaba a 243 pero en 91 casos no era necesario un cumplimiento específico por referirse a motivos formales y en los 21 restantes el plazo de ejecución tenía un vencimiento posterior a 31 de diciembre de 2016–.

Excepto 24 resoluciones –un 18,32 por 100 del total–, 107 –el 81,68 por 100 del total– han sido cumplidas por los órganos emplazados a su ejecución y en 18 casos de los 24 se ha producido una suspensión de la ejecución por haber sido recurridas ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Así, a fecha actual, puede decirse que todas las resoluciones de ámbito estatal que ha dictado el CTBG en el año 2016 están cumplidas.

Finalmente, en el ámbito de las actuaciones de control, el CTBG ha tramitado durante 2016 61 denuncias de incumplimiento de la Ley formuladas por ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil a través del buzón denuncias@consejodetransparencia.es.

Al igual que sucedió en 2015, la mayor parte de los incumplimientos denunciados no han podido ser abordados por el CTBG por referirse a cuestiones ajenas a la transparencia o por no ser éste el órgano competente por razón de las AA.PP. denunciadas. El Consejo, no obstante, ha intentado ayudar a los ciudadanos, orientándoles, caso de que no pudiera actuar, acerca del órgano que podría conocer de las denuncias y remitiendo directamente a éste las actuaciones y hechos denunciados.

G) Eje Forma: Durante 2016, el CTBG ha promovido dos acciones formativas globales –las dos ediciones de un Curso de Formación para Formadores en Transparencia, dirigido primordialmente a funcionarios de todos los niveles de las tres AAPP– y ha participado en 59 acciones más, organizadas por centros docentes, organismos y entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil.

Así el CTBG ha participado en distintos cursos, jornadas y cursos de verano organizados por Centros universitarios y dedicados a la transparencia y el acceso a la

información pública o a materias conectadas –Gobierno Abierto, ética pública, forma administrativa, evaluación, etc.–. También ha participado en los módulos formativos de transparencia y acceso a la información de los cursos selectivos y de formación permanente para empleados públicos organizados por distintos organismos y entidades públicas o por Centros de formación de empleados públicos.

Igualmente ha colaborado en cursos y acciones formativas organizadas por entidades privadas, como la FEMP o la organización «Transparencia Internacional (TI)» y con diversas asociaciones profesionales o Colegios de funcionarios públicos.

Finalmente, el Consejo ha iniciado durante 2016 una línea de colaboración y sensibilización con profesionales, empresas y sociedades del sector privado que han visto en la transparencia un instrumento de mejora de sus resultados y un modo de trabajar de forma más integrada con la sociedad. Así, el Consejo, ente otras iniciativas, ha participado en distintos foros, ciclos y desayunos de trabajo organizados por Kreab Iberia, S.L., la Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales (APRI), la Asociación Profesional Española de Privacidad (APEP), la Fundación para la Investigación sobre el Derecho y la Empresa (FIDE), Unión Profesional (UP), el grupo de Abogados de Derecho Mercantil del Colegio de Abogados de Granada y en la Transparency Summit 2016 de la citada Kreab.

Por otra parte, en materia de difusión y sensibilización, el Consejo, ha promovido en 2016 nueve eventos o acciones destinadas a difundir los principios propios de la transparencia y el derecho de acceso a la información y ha participado en 34 jornadas, foros o encuentros destinados a sensibilizar a las instituciones públicas, las organizaciones civiles y la ciudadanía en general en los valores de la nueva cultura de la transparencia.

Entre las acciones promovidas por el CTBG destacan, por su repercusión, las correspondientes a la celebración del 28 de septiembre, Día Internacional del Derecho a Saber. Concretamente, se realizaron tres acciones:

- Un «maratón» electrónico de solicitudes de acceso a la información, en colaboración con las ONG Fundación Ciudadana CIVIO y Access Info Europe.
- Una segunda edición del concurso infantil «¿Qué es para ti la transparencia?», con entrega de premios el propio día 28.
- Una mesa redonda en el salón de actos de la antigua Residencia de Estudiantes titulada: «La transparencia: sociología, filosofía y derecho».
- Un artículo alusivo en prensa.

Así mismo, entre las acciones promovidas por el CTBG puede destacarse también el evento «Transparencia 3-2-1» con una mesa redonda titulada «Tres años de transparencia».

H) Eje Comunica: Durante 2016, la Presidenta del CTBG ha sido entrevistada en dieciocho ocasiones en los medios de comunicación, tanto prensa escrita –Cinco Días, A Opinión de A Coruña y Faro de Vigo, El Periódico de Catalunya, El Mundo, Europa Press y El País- como radio y televisión -RNE1 (24 horas), COPE (Fin de semana), RNE5 y Radio Exterior de España (Sector 3) y Cuatro (Noticias)- y «confidenciales» y periódicos digitales –Vozpopuli.com, Lainformacion.com, El Español, El Confidencial y ElPais.com–.

Así mismo ha publicado artículos en diversos números del «Huffingtonpost.es» y en las revistas «Profesiones», «Escritura Pública» y «GA, Revista de los Gestores Administrativos de España».

El Consejo, por su parte, ha difundido durante 2016 30 notas de prensa que han supuesto una repercusión en más de trescientas 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. En este portal existe, además, una sección destacada de «Actualidad» donde está toda la hemeroteca de noticias, notas de prensa y actividades realizadas.

En el ámbito de las redes sociales, 2016 ha supuesto el año de consolidación de la actividad en los dos canales principales del Consejo: Twitter y Facebook.

La actividad en la primera red social presenta los siguientes datos globales a 31 de diciembre de 2016: A) Impresiones de los tweets: 858.600; B) Visitas al perfil: 71.044; C) Tweets emitidos; 930; D) Menciones: 4.561; E) Nuevos seguidores: 2.144.

Por su parte, la página web del CTBG, además de ser la ventana al exterior de toda la actividad del organismo, se ha constituido como un instrumento fundamental de difusión de las noticias que se generan desde el organismo. Solo en el año 2016, se redactaron para la hemeroteca de noticias ochenta y seis noticias de temas de actualidad del Consejo.

Semanalmente se ha publicado las Agendas de la presidencia y de las Subdirecciones del Consejo; mensualmente las estadísticas, las resoluciones a las reclamaciones que se reciben y los recursos contra resoluciones del Consejo.

La página ha sido objeto de 77.020 sesiones de consulta durante 2016, en el curso de las que se han realizado 398.830 visitas a sus distintos apartados. El número de visitantes / usuarios ha sido de 46.820.

l) Eje rinde: La primera actuación de rendición de cuentas del CTBG durante 2016 fue la aprobación de la «Memoria de cumplimiento de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y de actividades del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno durante el ejercicio 2015» en la 19.^a reunión de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno, celebrada en Madrid, a las 9,30 horas del día 26 de septiembre de 2016.

La Memoria fue posteriormente editada, remitida al Congreso de los Diputados y al Senado junto con la oportuna solicitud de comparecencia del Presidenta del CTBG ante las Comisiones correspondientes, publicada en la página web del organismo, distribuida en papel y remitida al BOE para su publicación como resumen, que se produjo el 16 de diciembre.

La segunda actuación es la publicación en el BOE del 27 de julio de 2016 de las cuentas anuales del organismo para el ejercicio 2015 y del informe de control financiero permanente de la Intervención General de la Administración del Estado.

Por otra parte, siguiendo el mandato del artículo 24.5 de la Ley de Transparencia, en 2016 se han publicado en el portal del CTBG –http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/Resoluciones.html– 494 resoluciones de ámbito estatal y 244 resoluciones correspondientes a EE.LL. y CC.AA., «anonimizadas» en los términos del precepto indicado.

Finalmente, y dentro del propósito de rendición de cuentas de su actividad, el CTBG, además de la publicación obligatoria de los datos e informaciones enumerados en los artículos 6 a 8 de la Ley de Transparencia, publica aquellas informaciones o datos de su actividad que el consenso generalizado considera especialmente relevantes para la transparencia y que en el ámbito de MESTA juegan como indicadores de un decidido compromiso con el avance de aquélla.

Entre estas informaciones se cuentan las siguientes:

– Agendas de trabajo de la Presidenta y los miembros del equipo directivo del CTBG. http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/index.html.

– Viajes y gastos de desplazamiento de la Presidenta del CTBG http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/EI-Consejo/organizacion/presidenta/Viajes.html.

– Obsequios institucionales recibidos por la Presidenta http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/EI-Consejo/organizacion/presidenta/otra_informacion.html.

– Ordenes del día y actas de las reuniones de la Comisión http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/actividad_consejo/comision/2016.html

Madrid, enero de 2018.