



Universidad
de La Laguna

Escuela Superior de
Ingeniería y Tecnología
Sección de Ingeniería Informática

Trabajo de Fin de Grado

Medidas de mejora de la Transparencia en Canarias.

Visualización a través de Mapas Web.

Measures to improve transparency in the Canary Islands.
Viewing through Web Maps.

Javier Pestano Ron

La Laguna, 5 de septiembre de 2016

D. **José Luis Roda García**, con N.I.F. 43.356.123-L profesor Titular de Universidad adscrito al Departamento de Ingeniería Informática y de Sistemas de la Universidad de La Laguna, como tutor

C E R T I F I C A

Que la presente memoria titulada:

“Medidas de Mejora de la Transparencia en Canarias – Visualización a través de Mapas Webs.”

ha sido realizada bajo su dirección por D. **Javier Pestano Ron**, con N.I.F. 78.706.091-E.

Y para que así conste, en cumplimiento de la legislación vigente y a los efectos oportunos firma la presente en La Laguna a 5 de septiembre de 2016.

Agradecimientos

En primer lugar agradecer a D. José Luis Roda García, tutor de este proyecto, su interés, ganas de que todo saliese a delante y su apoyo en todo momento. En segundo lugar darle las gracias a D. Juan Carlos Melián por ceder su tiempo y asesorarnos con su conocimiento en el apartado jurídico y en los pormenores de la ley de transparencia. Y por último a todos esos profesores y compañeros, que a lo largo de la carrera y en el desarrollo del Trabajo de Fin de Grado me han ayudado haciéndome participe de sus conocimientos. Gracias.

*"I can accept failure, everyone fails at something.
But I can't accept not trying." - Michael Jordan*

Licencia



© Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional.

Resumen

El objetivo de este trabajo es presentar un estudio del cumplimiento de la Transparencia en las Administraciones Canarias mediante el análisis de la Ley nacional 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y Acceso a la Información Pública, comparándola con la Ley autonómica 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Gracias a este estudio se ha proporcionando un modelo de categorización para los atributos a publicar por los diferentes implicados, así como un esbozo de la calidad de la información publicada y el cumplimiento o no de la ley por parte de las administraciones estudiadas. Como aportación práctica, se ha realizado un mapa web en el que se recogen los diferentes niveles de transparencia de la provincia de Santa Cruz de Tenerife con los resultados obtenidos en el estudio, acercando de esta manera a todas aquellas personas interesadas en el tema una visión de la transparencia en Canarias, sin entrar en los entresijos de la ley, y siendo de fácil aplicación al resto de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Palabras clave: *Transparencia, Buen Gobierno, Ley, Información Pública, Canarias, Autonomía, B.O.E., B.O.C., Acceso, Mapa de Transparencia, Web, Leaflet, Bootstrap, TableTop, Spreadsheet.*

Abstract

The aim of this project has been to portray through the analysis of the national Ley 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y Acceso a la Información Pública, comparing it to the Ley autonómica 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, a study of the quality in the Transparency Act of the public administrations in the Canary Islands.

As a result of this study a model of categorization considering the attributes that will be published by the different entities which have been involved has been provided, in conjunction with an outline regarding the quality of the published information and the compliance of the law by the studied administrations. In addition, a web map has been developed gathering the different levels of transparency in the archipelago based on results. By doing this, the matter becomes more approachable to anyone wishing to broaden their knowledge without having to submerge themselves in the intricacies of the law.

Key words: Transparency, good governance, law, public information, Canary Islands, autonomy, B.O.E, B.O.C, access, transparency map, web, leaflet, bootstrap, tabletop, spreadsheet.

Índice General

Capítulo 1. Introducción	1
Capítulo 2. Marco Legislativo	3
2.1 Leyes.....	3
2.1.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.	3
2.1.2 Ley 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y acceso a la información pública.....	5
2.2 Transparencia en las Universidades.....	16
2.3 Diferencias entre ambas leyes.....	18
2.4 Críticas	19
Capítulo 3. Trabajo realizado	21
3.1 Mapas Conceptuales	21
3.2 Categorización	22
3.3 Solicitud de Acceso a Información y Resultados.....	26
3.4 Aplicación.....	28
3.4.1 Funcionalidades.....	28
3.4.2 Arquitectura Web	30
3.4.3 Resultados.....	32
Capítulo 4. Conclusiones y líneas futuras	34
4.1 Conclusiones	34
4.2 Líneas Futuras.....	36
Capítulo 5. Summary and Conclusions	37
5.1 Conclusions.....	37
5.2 Future Development.....	38
Capítulo 6. Presupuesto	39

6.1 Coste del estudio de la ley.....	39
6.2 Coste del desarrollo de la aplicación.....	39
Apéndice A. Solicitud de Información	40
Bibliografía	41

Índice de figuras

Figura 3.1. Modelo de Mapa Conceptual.	22
Figura 3.2. Carga de datos en la Web de Transparencia.	30
Figura 3.3. Modelo de tabla Google Spreadsheet para Tabletop.js.	31
Figura 3.4. Página principal Mapa de Transparencia.	32
Figura 3.5. Mapa de respuesta a las solicitudes de información.	32
Figura 3.6. Mapa del nivel de transparencia general.	33
Figura 3.7. Menú de información.	33

Índice de tablas

Tabla 2.1. Información publicada en las Universidades Canarias.....	18
Tabla 3.1. Categorización Art. 17 – Información institucional.....	23
Tabla 3.2. Categorización Art. 18 – Información materia organizativa.....	23
Tabla 3.3. Categorización Art. 19 – Información personal de libre nombramiento.....	23
Tabla 3.4. Categorización Art. 20 – Información empleo en el sector público.....	23
Tabla 3.5. Categorización Art. 21 – Información en materia de retribuciones.....	24
Tabla 3.6. Categorización Art. 22 – Información en materia normativa.....	24
Tabla 3.7. Categorización Art. 24 – Información económico - financiera.....	24
Tabla 3.8. Categorización Art. 25 – Información del patrimonio.....	24
Tabla 3.9. Categorización Art. 26 – Información de la planificación y programación.....	25
Tabla 3.10. Categorización Art. 27 – Información de las obras públicas.....	25
Tabla 3.11. Categorización Art. 28 – Información de los contratos.....	25
Tabla 3.12. Categorización Art. 29 – Información convenios y encomiendas de gestión.....	25
Tabla 3.13. Categorización Art. 31 – Información ayudas y subvenciones.....	26
Tabla 3.14. Resultados de la solicitud de información.....	28
Tabla 6.1. Tabla coste del estudio de la ley.....	39
Tabla 6.2. Tabla coste desarrollo web.....	39

Capítulo 1.

Introducción

Actualmente el país pasa por un momento incómodo en el que son numerosas las noticias de corrupción que se publican a diario, lo que ha hecho que los ciudadanos comiencen a preocuparse cada vez más sobre el uso del gasto económico por parte de las diferentes Administraciones Públicas.

De este interés ciudadano por una mayor transparencia ha surgido la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, publicada el 10 de diciembre de 2013 a nivel nacional, y de dicha normativa han surgido las respectivas leyes autonómicas que profundizan más en el tema. Al respecto de estas leyes ha surgido este estudio, que pretende mostrar el nivel de transparencia en Canarias, así como proponer mejoras en el acceso a la información pública y como debería ser publicada dicha información haciendo uso de formatos reutilizables.

En la primera reunión con D. José Luis Roda, tutor del proyecto, surgieron numerosas dudas sobre cómo enfocar el desarrollo del mismo, ya que pese a ser un trabajo de fin de grado de Ingeniería Informática, la mayor parte de este se sustenta en la rama legislativa. Este hecho suponía enfrentarme a algo nuevo fuera de mi ámbito de estudio. Para ayudarnos en el desarrollo del proyecto, nos reunimos con D. Juan Carlos Melián, abogado especialista en derecho administrativo, buen conocedor de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública que ha dado numerosas charlas sobre la misma a nivel nacional.

De esta charla se obtuvieron numerosos resultados ya que D. Juan Carlos Melián compartió con nosotros diferentes opiniones sobre la ley, cómo solicitar información y por qué exponer el motivo, así como el uso de mapas para representar la calidad de la transparencia. Como siguiente paso para entender mejor la ley se procedieron a crear mapas conceptuales que nos permitiesen abstraernos en mayor parte del lenguaje jurídico, quedándonos tan solo con lo más importante, la información que ha de ser publicada. A partir de dichos

mapas se pudo realizar una categorización que pudiera servir de ejemplo de cara a su uso en un futuro, siendo aun necesario que sea aceptada por todas las partes implicadas.

A partir de la reunión con D. Juan Carlos Melián también se optó por realizar una solicitud de información a los diferentes ayuntamientos de Tenerife para medir el nivel de respuesta, cuyos datos se pueden ver en el Capítulo 3.

Por último para alcanzar uno de los principales objetivos de este proyecto se ha realizado un prototipo de mapa web de la provincia de Santa Cruz de Tenerife, que muestra distintos aspectos de los niveles de transparencia, mostrando al ciudadano la realidad del panorama autonómico sin hacerle indagar en la ley autonómica. Este mapa también busca ser un posible modelo de cara al futuro a la hora de implementar esta solución usando un código libre.

La información mostrada en este estudio está actualizada a fecha **01/09/2016**, por lo que debido a que dicha información es continuamente cambiante y a la complejidad en la que ésta se distribuye en las diferentes páginas webs, en un determinado momento puede que los datos mostrados no se asemejen a los publicados por las diferentes Administraciones Públicas estudiadas.

Como dato importante, destacar que en el análisis de las normativas relacionadas con la transparencia se ha priorizando la mejor forma de compartir la información de las administraciones públicas. El vocabulario jurídico y el detalle específico de las normativas no se han cubierto ya que se sale del ámbito de este trabajo, siendo más enfocado a estudiantes de Derecho, que al ámbito de la informática.

Capítulo 2.

Marco Legislativo

Para poder entrar en detalle sobre el trabajo realizado, antes hay que describir el marco legislativo sobre el que se ha realizado el proyecto. Este marco legislativo incluye dos leyes, la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*, a la cual nos referiremos a partir de ahora como “*ley nacional*”, y una segunda a la que nos referiremos como “*ley autonómica*”, la *Ley 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y acceso a la información pública*, de mayor importancia para nosotros ya que es la que directamente nos afecta. Por ello no entraremos en demasiado detalle al tratar la ley nacional y nos centraremos en la *Ley 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y acceso a la información pública*, tratando finalmente las diferencias más importantes entre ambas.

2.1 Leyes

Ambas leyes muestran el mismo objetivo como se puede leer en sus títulos preliminares, pero se diferencian en su ámbito de aplicación ya que la ley autonómica se creó a partir de la ley nacional, mejorando muchos de sus aspectos, adecuándola al marco de la autonomía canaria y haciendo aún más estrictos los artículos a los que hace referencia.

2.1.1 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Publicada en el Boletín Oficial del Estado el 10 de diciembre de 2013, entró en completo vigor, el día 10 de diciembre de 2015.

La ley está compuesta por un total de cuarenta artículos agrupados en cuatro títulos.

- **Título Preliminar.**

Recoge el objeto de la ley.

- **Título I. Transparencia de la actividad pública.**

Se compone además de tres capítulos:

- **Capítulo I. Ámbito subjetivo de aplicación.**

Define toda persona física, jurídica y organismo con obligación de publicar información.

- **Capítulo II. Publicidad activa.**

Define muy vagamente el tipo de información que ha de ser mostrada según su categoría, persona física, jurídica u organismo.

- **Capítulo III. Derecho de acceso a la información pública.**

Dividido a su vez en tres secciones:

- **Sección 1ª. Régimen General.**

Especifica que toda persona tiene derecho de acceso a la información pública, así como que se entiende por información pública. También se describen los límites a este derecho.

- **Sección 2ª. Ejercicio de derecho de acceso a la información pública.**

Define el procedimiento de acceso a la información, los plazos de respuesta, las causas de inadmisión y los medios de acceso a dicha información.

- **Sección 3ª. Régimen de impugnaciones.**

En esta sección se recogen los plazos y formas de las impugnaciones al derecho de acceso, así como los órganos a los que ha de dirigirse.

- **Título II. Buen gobierno.**

Compuesto por ocho artículos en los que se tratan los principios del Buen gobierno, así como su ámbito de aplicación, infracciones y sanciones.

- **Título III. Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.**

Compuesto por los ocho artículos restantes, en los que se define la formación del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, así como sus funciones.

2.1.2 Ley 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y acceso a la información pública.

Ley canaria publicada en el Boletín Oficial de Canarias el 9 de enero de 2015, entró en completo vigor el 9 de julio de 2015.

La ley está compuesta por un total de setenta y dos artículos, recogidos en cinco títulos que agrupan los diferentes aspectos de la citada ley y en los que entraremos en mucho más detalle con respecto a la ley nacional, como ya especificamos anteriormente.

Título I. Disposiciones generales.

En este título se recogen los artículos iniciales en los que se describe el objeto de la ley, los sujetos obligados, ámbitos de aplicación, responsables de la información pública y medios de acceso a la información como artículos más destacados.

En este caso el ámbito global de aplicación corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias, más concretamente a las diferentes administraciones públicas, organismos autónomos o empresariales dependientes de las mismas, fundaciones públicas, sociedades y consorcios integrados en el sector público de la comunidad Autónoma, así como las universidades públicas canarias.

En lo referente a otros sujetos obligados destaca la inclusión de partidos políticos, organizaciones sindicales y empresariales, al igual que entidades

que perciban ayudas o subvenciones con cargo a los Presupuestos de la Comunidad Autónoma.

Como uno de los artículos más destacados de este primer título, se encuentra el **Artículo 5. –Definiciones**, en el que se describe concisamente el significado de **Transparencia, Información Pública, Acceso a la Información Pública y Portal de Transparencia**, para evitar que pueda surgir algún resquicio legal sobre qué se entiende en la estudiada ley sobre esto.

A este artículo hay que sumarle la importancia de los que le siguen, **Artículo 6. –Principios informadores, y Artículo 8. –Derechos y Obligaciones**, ya que en estos aparecen también nuevas definiciones recogidas en el artículo 6, y en el caso del artículo 8, los derechos y obligaciones del ciudadano a la hora de recibir información.

La ley también especifica en su **Artículo 9. –Medios de Acceso a la Información**, que se puede solicitar dicha información ya sea bien por vía presencial, telefónica o bien por internet.

El **Artículo 11. –Registro de Solicitudes de Acceso**, es el último artículo destacable de este primer título, ya que en él se recoge información referente a la creación de un registro de solicitudes, en el que se recogen los datos del solicitante, la información solicitada, el tiempo en el que se atendió dicha solicitud, razones de la demora y en caso de denegación los motivos de la misma.

Título II. Publicidad de la información.

Este segundo título se compone de dos capítulos. El primero de ellos recoge y tipifica que información está sujeta a publicación, así como los límites de acceso a ella, como son los de protección de datos de carácter personal.

El segundo de estos capítulos es para nosotros uno de los más importantes ya que en éste se recoge toda aquella información sujeta a publicación en los respectivos Portales de Transparencia. Dicha información se incluye en los siguientes artículos:

- **Artículo 17. –Información institucional.**

Es de obligada publicación las líneas básicas del Estatuto de Autonomía de Canarias; la composición funciones y competencias de las instituciones, Consejo de Gobierno, Cabildos Insulares y Ayuntamientos.

- **Artículo 18. –Información en materia organizativa.**

Se deberá hacer pública la sede y ubicación, así como la siguiente información:

Los departamentos o consejerías, detallando las áreas funcionales que le corresponden, los órganos superiores, territoriales y colegiados, así como los organismos y entidades públicas adscritas, las competencias y funciones de sus órganos, las personas titulares de los mismos, el número de personas adscritas a cada órgano.

Los organismos autónomos y demás entidades públicas vinculadas o dependientes, especificando las funciones y competencias, los recursos que financian sus actividades, régimen presupuestario y contable, los órganos de dirección y su composición, personas titulares de los mismos.

Las unidades administrativas a nivel de servicio, de cada uno de los órganos superiores, territoriales o directivos, especificando su responsable y las funciones que tiene atribuidas.

Las sociedades mercantiles, fundaciones públicas, consorcios y demás entidades privadas en las que participe mayoritariamente, especificando el objeto social, fin fundacional o funciones de los mismos, capital social, dotación fundacional o participación, los recursos que financian sus actividades, sus órganos y composición, las personas titulares de los órganos de dirección, el número de personas que prestan servicios en la entidad.

- **Artículo 19. –Información relativa al personal de libre nombramiento.**

Se ha de mostrar, para las personas que desempeñan altos cargos en departamentos o consejerías, personal directivo de los organismos y entidades públicas, así como de las sociedades mercantiles,

fundaciones públicas y consorcios integrantes del sector público autonómico, lo siguiente: identificación y nombramiento; perfil, méritos académicos acreditados y trayectoria profesional; funciones; órganos colegiados administrativos o sociales de los que es miembro, y actividades públicas y privadas para las que se le ha concedido compatibilidad.

Respecto al personal eventual con funciones de carácter no permanente se ha de publicar el perfil, méritos académicos y trayectoria profesional, así como los órganos colegiados administrativos o sociales de los que es miembro y las actividades públicas y privadas para las que se le ha concedido la compatibilidad.

- **Artículo 20. –Información en materia de empleo en el sector público.**

La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, respecto de su personal y el de los organismos y entidades vinculadas o dependientes de la misma, deberá publicar:

El número de empleados públicos, y su distribución por grupos de clasificación, especificando el tipo de relación funcional, el número de empleados por departamentos o consejerías, organismos, entidades públicas, sociedades mercantiles, fundaciones públicas y consorcios, y el número de liberados sindicales existentes identificando el sindicato al que pertenecen, así como el número de horas sindicales utilizadas.

Los departamentos de la Administración pública, así como sus organismos autónomos y demás entidades de Derecho Público vinculadas o dependientes de la misma, deberán publicar y mantener actualizada la relación del personal que presta servicios en los mismos, el puesto de trabajo que desempeñan y el régimen de provisión del mismo, publicándolo en sus respectivas páginas webs.

- **Artículo 21. –Información en materia de retribuciones.**

Habrá de publicarse y mantenerse actualizada la información referente a las retribuciones de los altos cargos de la administración y del personal directivo, así como los gastos de representación asignados. Información general de las retribuciones del personal de

confianza o asesoramiento, así como las retribuciones del personal, funcionario, estatutario y laboral.

- **Artículo 22. –Información en materia normativa.**

Se deberá publicar el programa legislativo del Gobierno, incluyendo los anteproyectos de ley previstos de acuerdo al programa de gobierno, así como un informe semestral de seguimiento.

Además de lo anterior se especifica la información a mostrar respecto de los anteproyectos de ley y proyectos de reglamentos, y sobre las disposiciones autonómicas aprobadas.

Respecto a los anteproyectos de ley y proyectos de reglamentos se ha de incluir la siguiente información:

La iniciación de los procedimientos de elaboración de anteproyectos de ley y proyectos reglamentarios, indicando su objeto y estado de tramitación.

Los textos de los anteproyectos de ley y proyectos reglamentarios.

La memoria o informe justificativo, en el que deben constar los de la aprobación de los anteproyectos de ley y proyectos reglamentarios.

Los informes y dictámenes preceptivos de los anteproyectos de ley y proyectos reglamentarios.

El resultado de la participación en los anteproyectos de ley y proyectos reglamentarios sujetos a participación pública.

Y por último, respecto de las disposiciones autonómicas aprobadas, la creación y actualización permanente de la base de datos de las normas dictadas por los órganos competentes de la Comunidad Autónoma, incluyendo los textos consolidados con las modificaciones así como los textos de las sentencias que afecten a la vigencia e interpretación de las normas dictadas y la difusión de las directrices, instrucciones y circulares que tengan incidencia en los ciudadanos.

- **Artículo 23. –Información sobre los servicios y procedimientos.**

Se han de publicar, los servicios que muestra cada unidad administrativa así como horarios requisitos y condiciones de acceso a

los mismos, la lista de espera para el acceso a los servicios, las cartas de servicios elaboradas, el catálogo de procedimientos, incluidos los de carácter tributario, con indicación de los disponibles en formato electrónico. También se ha de publicar el procedimiento para la presentación de quejas y reclamaciones sobre el funcionamiento del servicio, y el número de reclamaciones presentadas y el número o proporción de las aceptadas o resueltas a favor de los interesados.

- **Artículo 24. –Información económico-financiera.**

Este artículo se divide en tres apartados que referencian los datos a publicar de la información presupuestaria y contable, la transparencia en los ingresos y gastos, y la transparencia en el endeudamiento de la Comunidad Autónoma.

Estamos ante uno de los artículos más extensos debido a que la información económica es la que más preocupa al ciudadano y es sobre la que se somete un mayor escrutinio.

Referente a la información presupuestaria y contable, se ha de publicar como datos más destacados, el límite de gasto no financiero aprobado para el ejercicio, el proyecto y los presupuestos generales así como la cuenta general de la Comunidad Autónoma, la ejecución trimestral de los presupuestos, los informes sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera,...

En el caso de la transparencia de ingresos y gastos se deberá hacer pública la información básica sobre la financiación de la Comunidad Autónoma, la proporción que representa el déficit/superávit público, los ingresos fiscales así como los gastos y la inversión realizada por habitante, los gastos en campañas publicitarias, etc.

Por último en lo referente a la transparencia en el endeudamiento de la Comunidad Autónoma se publicará el importe de la deuda pública actual y su evolución a lo largo de los cinco ejercicios anteriores, recogiendo el endeudamiento público por habitante y el endeudamiento relativo, las operaciones de préstamo, crédito y emisiones de deuda pública en todas sus modalidades realizadas por las entidades del sector público autonómico,...

- **Artículo 25. –Información del patrimonio.**

En el apartado referente a los bienes patrimoniales, la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, deberá publicar la relación de bienes demaniales de uso o servicio público de acceso público, la relación de bienes inmuebles de los que sean propietarios especificando su estado, la relación de bienes inmuebles arrendados y el destino de uso o servicio público de los mismos, así como la relación de los vehículos oficiales de los que sean titulares y los arrendados.

Destacar una de las frases de este artículo, “cualquier persona tendrá acceso al inventario de bienes y derechos de la Comunidad Autónoma, preferentemente por vía electrónica.”, lo que da aun más énfasis a la obligatoriedad de hacer llegar dicha información en caso de que sea requerida.

- **Artículo 26. –Información de la planificación y programación.**

La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias hará pública y mantendrá actualizada la información siguiente:

Los proyectos de planes y programas anuales y plurianuales, generales o sectoriales, departamentales o interdepartamentales, cuya tramitación se haya iniciado.

Los planes y programas anuales y plurianuales, generales o sectoriales, departamentales o interdepartamentales, aprobados.

- **Artículo 27. –Información de las obras públicas.**

La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias hará pública y mantendrá actualizada hasta la puesta al uso o servicio público la información de las obras públicas que estén en fase de ejecución financiadas, total o parcialmente, por sus órganos y por los organismos y entidades dependientes de la misma, así como de las obras que se ejecutan por los mismos financiadas en su totalidad por otra Administración pública.

Para las obras en fase de adjudicación se deberá publicitar su presupuesto, los pliegos y criterios de adjudicación, el número de empresas que han concurrido a la licitación así como la empresa o empresas adjudicatarias.

Para las obras en fase de ejecución se publicitará la denominación y descripción de la obra, importe de su ejecución, administraciones, organismos o entidades que la financian, incluyendo el importe que les corresponde. Persona o entidad adjudicataria de la ejecución material, fecha de inicio y conclusión, prórrogas o ampliaciones del plazo de ejecución que se hayan concedido. Las penalizaciones impuestas por incumplimientos del contratista, así como la administración titular de la obra ejecutada.

- **Artículo 28. –Información de los contratos.**

La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, en cuanto a la actividad contractual de sus órganos de contratación y de los organismos y entidades vinculadas o dependientes, publicarán y actualizarán la información general de las entidades y órganos de contratación, la información sobre los contratos programados, los contratos adjudicados, las licitaciones anuladas y cualquier otra que se considere necesaria o conveniente para la adecuada gestión de la contratación, la información sobre las licitaciones en curso, la composición y convocatorias de las mesas de contratación y la información sobre preguntas frecuentes y aclaraciones relativas al contenido de los contratos.

Mientras que para los contratos formalizados se deberá informar del objeto, la duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado, los instrumentos a través de los que en su caso se haya publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad de los adjudicatarios.

El número de contratos menores formalizados, especificando el importe global de los mismos y el porcentaje que representan respecto de la totalidad de los contratos formalizados.

Las modificaciones de los contratos formalizados, las penalidades impuestas por incumplimiento de los contratistas y la relación de contratos resueltos.

- **Artículo 29. –Información de los convenios y encomiendas de gestión.**

En lo referente a convenios, la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias publicará la relación de convenios celebrados por sus órganos y por los organismos y entidades dependientes de la misma con otras administraciones públicas y otros sujetos, públicos o privados, incluyendo en dicha información las partes firmantes, el objeto la financiación, con indicación de las cantidades que corresponden a cada una de las partes firmantes el plazo y condiciones de vigencia, el objeto y la fecha de las distintas modificaciones realizadas durante su vigencia así como el boletín oficial en que fue publicado y el registro en el que está inscrito.

Mientras que para las encomiendas de gestión se publicará la entidad a la que se realiza la encomienda, el número y categorías profesionales de las personas incluidas en cada encomienda, así como el importe total destinado a gastos de personal. Los medios materiales que la entidad encomendante haya acordado poner a disposición, los motivos que justifican que no se presten los servicios con los medios personales con que cuenta el órgano o entidad encomendante. El objeto y el presupuesto de la encomienda, con sus tarifas o precios fijados, así como las modificaciones y revisiones del presupuesto y los precios y liquidación final de la encomienda. Las subcontrataciones efectuadas en su caso, con indicación del procedimiento seguido para ello, la persona o entidad adjudicataria y el importe de la adjudicación.

- **Artículo 30. –Información sobre concesión de servicios públicos.**

Sin perjuicio de lo descrito en el artículo 28 se deberá publicar el servicio público objeto de la concesión administrativa, la identificación del concesionario y el plazo de la concesión, régimen de financiación y condiciones de prestación del servicio.

- **Artículo 31. –Información de las ayudas y subvenciones.**

Se harán públicos los planes estratégicos de ayudas y subvenciones aprobadas, las ayudas o subvenciones que se tenga previsto convocar durante el ejercicio presupuestario, indicando los importes que se destinen, el objetivo o la finalidad y la descripción de los posibles beneficiarios. Y por último la relación de ayudas y subvenciones concedidas a lo largo de cada ejercicio, indicando su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.

- **Artículo 32. –Información en materia de organización del territorio.**

Deberá mantener una base de datos actualizada y accesible al público, que contenga de forma unitaria todos los instrumentos de ordenación del sistema de planeamiento de Canarias que se encuentren vigentes, al objeto de permitir la consulta de su documento íntegro y sus correspondientes modificaciones y revisiones, incluyendo las resoluciones judiciales firmes que afecten a la vigencia de cualquiera de sus determinaciones.

Además deberá garantizar el acceso público a toda la información geográfica disponible del Sistema de Información Territorial de Canarias a través de la Infraestructura de Datos Espaciales de Canarias (IDE Canarias), o de cualquier otra infraestructura de información geográfica de Canarias que permita el libre acceso a los datos y servicios geográficos y su interoperabilidad.

- **Artículo 33. –Información estadística.**

La Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias viene obligada a hacer pública y mantener actualizada la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia.

Título III. Derecho de acceso a la información pública.

“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta ley y en el resto del ordenamiento jurídico.”, así comienza el tercer título de esta ley, en el cual se describen los derechos fundamentales de acceso a la información, los órganos competentes para dar resolución a las solicitudes siendo por regla general aquella en cuyo poder obre la información.

También se establecen los límites de acceso a la información, ya que claramente no toda información puede ser publicada, ya que parte de ella contiene datos de carácter personal por lo que la solicitud puede ser desestimada o sea necesario la disociación de estos datos. Otros de los límites en el acceso es cuando se busca en todo momento salvaguardar los intereses nacionales, ya sea porque la información es parte de la defensa o seguridad nacional, pertenece a intereses económicos o comerciales, etc.

En lo referente a la solicitud se describe perfectamente cómo realizar el trámite de la misma en el **Artículo 41. –Solicitud**, bastando con indicar la identidad del solicitante, la información que se solicita, la dirección de contacto (preferiblemente electrónica) a efectos de comunicación, la modalidad de acceso a la información así como la información solicitada. También se puede especificar el motivo de dicha solicitud siendo esto innecesario, pero tal y como nos comentó el experto en la materia, D. Juan Carlos Melián, aportar un motivo podría facilitar de alguna forma el obtener una respuesta positiva cuando se estudie la solicitud por parte del organismo al que va dirigida.

El **Artículo 46. –Plazo de resolución y sentido del silencio** también nos brinda información importante en lo referente a los plazos de resolución, estableciendo como tiempo límite un mes, salvo que sea notificada la demora en la concesión de dicha información, lo cual dará otro mes más de plazo.

En lo referente a las posibles resoluciones a la solicitud de acceso deberemos recurrir al **Artículo 47. –Resolución**, el cual no describiremos al contener bastante contenido técnico legal.

Y por último, los tres restantes artículos de este título, en los que se especifica que el acceso a la información se realizará preferiblemente por vía electrónica salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, salvo que este no sea posible. El acceso a la información da derecho a la obtención de copias de la información y será gratuito, no obstante, la obtención de copias y la transposición a formatos diferentes del original podrán estar sujetos al pago de las tasas establecidas de acuerdo con lo previsto en la normativa reguladora propia de la Comunidad Autónoma.

Título IV. Comisionado o Comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Los ocho artículos contenidos en este título definen y establecen los aspectos legales que rodean la figura del Comisionado o Comisionada, desde el formato de elección del mismo hasta sus funciones e incompatibilidades.

Título V. Infracciones y Sanciones.

Refleja en los siete artículos contenidos las personas físicas o jurídicas responsables de las infracciones así como la sanción según su cargo y responsabilidad, distinguiendo entre sanciones disciplinarias y administrativas.

2.2 Transparencia en las Universidades.

Como se especifica en la *Sexta Disposición General* la información de las universidades públicas canarias sujeta a publicidad conforme a lo establecido en el **título II** de esta ley se hará pública en las páginas web de dichas universidades.

Al respecto de este caso, se han visitado tanto el portal de transparencia de la Universidad de La Laguna como el portal de transparencia de la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria, cuyos links se incluyen en la Bibliografía.

En primer lugar destacar la estructuración de la información en el portal de la universidad tinerfeña, en el cual podemos acceder a los diferentes recursos

en pocos clicks, mientras que la estructura de la información en la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria requiere un mayor número de clicks para llegar a los elementos buscados, lo que hace más engorrosa dicha búsqueda para un usuario medio, llegando a perder el hilo de la búsqueda entre tantas páginas.

Partiendo de que las propias universidades deberían ser participes del uso de formatos abiertos, nos encontramos con que los datos que ambas publican se encuentran en formato PDF, lo que dificulta la reutilización de dicha información para el usuario que accede a ella. Como usuario avanzado, puedo suponer que en el origen dicha información podría estar contenida en tablas Excel, CSV o en otro formato reutilizable que a posteriori es volcado a un PDF en muchos de los casos, siendo este último el formato que se le brinda el usuario final. En este aspecto ambas universidades defraudan al no promocionar los datos en formatos abiertos y reutilizables.

Otro de los aspectos analizado ha sido el referente a los convenios ya que llama la atención que ambas instituciones muestran deficiencias en apartados muy importantes de la ley a la hora de publicar dicha información, ya que ninguna muestra datos sobre la financiación ni la vigencia del convenio al igual que el Boletín en el que ha sido publicado, aunque podemos suponer que dichos convenios comprenden un año lectivo dicha información debería estar especificada. De resto, la única información que publican es la fecha del convenio, las partes firmantes y el objeto o concepto, todo ello en formato PDF.

En el caso de los contratos ambas universidades canarias cumplen perfectamente con la normativa, publicando toda la información necesaria al respecto, cumpliendo así con la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública.

Como punto a favor, destacar que la Universidad de Las Palmas de Gran Canaria provee un formulario para la solicitud de información, a diferencia de la Universidad de La Laguna que no provee este servicio ni desde su Portal de Transparencia ni desde su Sede Electrónica.

En resumen, ambas instituciones tienen un amplio grado de publicidad de la información, pero esta podría estar mejor estructurada para hacer más fácil su localización, así como hacer uso de formatos abiertos y reutilizables y no

publicar toda información en formatos cerrados que complican la usabilidad de los mismos en estudios o informes estadísticos.

Para finalizar se muestra la siguiente tabla con la diferente información que recogen ambas universidades canarias:

Datos	Universidad de La Laguna	Universidad de Las Palmas de Gran Canaria
INFORMACIÓN INSTITUCIONAL	Completa.	Escueta.
INFORMACIÓN EN MATERIA ORGANIZATIVA	Completa.	Completa.
INFORMACIÓN EN MATERIA DE RETRIBUCIONES	Amplia.	Amplia.
INFORMACIÓN EN MATERIA NORMATIVA	Completa.	Completa.
INFORMACIÓN SOBRE SERVICIOS Y PROCEDIMIENTOS	Completa.	Completa.
INFORMACIÓN ECONÓMICO – FINANCIERA	Actual, pero falta información de años posteriores.	Amplia.
INFORMACIÓN DEL PATRIMONIO	Amplia.	Nula o de difícil localización.
INFORMACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN Y PROGRAMACIÓN	Completa.	Completa.
INFORMACIÓN DE OBRAS PÚBLICAS	No se recoge en un apartado específico la información referente a los gastos por obras realizadas así como la concesión de dichas obras.	No se recoge en un apartado específico la información referente a los gastos por obras realizadas así como la concesión de dichas obras.
INFORMACIÓN DE LOS CONTRATOS	Completa.	Completa.
INFORMACIÓN DE LOS CONVENIOS Y ENCOMIENDAS DE GESTIÓN	Falta información importante como presupuesto destinado. Mala organización de la información.	Falta información importante como presupuesto destinado.
INFORMACIÓN DE LAS AYUDAS Y SUBVENCIONES	Completa.	Completa.
INFORMACIÓN ESTADÍSTICA	Muy completa.	Muy baja.

Tabla 2.1. Información publicada en las Universidades Canarias.

2.3 Diferencias entre ambas leyes.

Tras haber leído ambas leyes la diferencia principal sin entrar en aspectos jurídicos ya que ese no es nuestro cometido, parte de la redacción de las mismas. Pese a que el cometido de ambas es el mismo, la Ley Autonómica es mucho más profunda y explícita en su redacción, frente a la Ley Nacional, en

la que se especifica con menor precisión desde el tipo de información a publicar hasta el contenido de dicha información.

Por ello podríamos decir que la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* es muy genérica, siendo finalmente las leyes de las diferentes autonomías las que complementan dicha ley y profundizan en los diferentes aspectos de ella.

Uno de los aspectos más destacables es que la Ley Autonómica a diferencia de la Nacional especifica las diferentes formas en las que se podrá tener acceso a la información, ya sea bien de forma telefónica, presencial o vía internet. También destaca que la Ley Autonómica describe tanto los derechos como las **obligaciones** del solicitante como son realizar el acceso a la información de forma que no se ve afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, respetar las obligaciones establecidas en la normativa básica para la reutilización de la información obtenida, etc.

Para profundizar en las diferencias de ambas, que son varias en lo referente a los aspectos legales de las mismas más allá de la inclusión o no de detalles en una ley u otra, recomendamos la lectura de las mismas.

2.4 Críticas

Como toda ley, ésta no se ha librado tanto de ser criticada como alabada, pero en este caso ha sido mayormente criticada y por desgracia los casos de satisfacción de la misma difieren un poco con la realidad al menos a nivel autonómico, como podremos ver más adelante en el Mapa de Transparencia desarrollado.

Una de las mayores críticas a esta ley ha sido el que no se considere el derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental, sino ordinario.

Por otra parte también se critica el control de dicha información pública, ya que a priori es complicado corroborar que dicha información es correcta y no ha sido manipulada. Destaca también la falta de verdaderas medidas sancionadoras ante el incumplimiento de dicha ley, ya que mientras que en la Ley Autonómica existen sanciones algo más duras pero insuficientes, en la Ley Nacional todo queda en meras amonestaciones.

Respecto a la supervisión de estas leyes por parte del Comisionado o Comisionada de Transparencia y Acceso a la información Pública, se destaca que no es un órgano independiente, sino que en muchos casos está formado por personas vinculadas a la política, como en el caso de la Ley Nacional en el que dicho comisionado está compuesto por el Presidente, un Diputado, un Senador,... o en el caso de la Ley Autonómica en la que el Comisionado es elegido por votación del Parlamento de Canarias.

Como último punto se destaca que la *Ley 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y acceso a la información pública*, es una de las mejores de España, pero de nada sirve tener una ley cuando el órgano de control no es capaz de realizar su trabajo de manera independiente y las sanciones ante la negación a facilitar información o a falsearla no suponen más que una mera amonestación en alguno de los casos.

A continuación se adjuntan varios enlaces de páginas web a diferentes artículos nacionales y autonómicos sobre dichas leyes.

- [Canarias aprueba por unanimidad la ley “más avanzada” de España.](#)
- [Entresijos de la Ley Canaria de Transparencia.](#)
- [¿Es España más transparente a partir de hoy?](#)
- [7 opiniones sobre la Ley de Transparencia Española.](#)
- [La UE tacha de insuficiente la nueva ley española de transparencia porque carece de órganos independientes de control.](#)
- [Los siete puntos oscuros de la Ley de Transparencia.](#)
- [Cerdán exhorta a modificar la ley de transparencia tras solo 6 meses de vida.](#)

A modo de opinión personal podría destacar que para ser una ley que lleva más de un año desde su entrada en vigor, las diferentes administraciones públicas que he estudiado, actualmente han publicitado poca o ninguna información, o hacen del acceso a esta algo muy complicado para un usuario común o ciudadano, y no se ven signos de cambio al respecto si no se endurecen las medidas sancionadoras.

Capítulo 3.

Trabajo realizado

Una vez leídas ambas leyes, sabedores de qué información se ha de publicar en el Portal de Transparencia de las diferentes administraciones, se ha procedido a realizar la parte práctica y final de este proyecto, realizando las actividades que se detallan a continuación.

3.1 Mapas Conceptuales

Como primera fase del proyecto surge la necesidad de realizar un estudio detallado de ambas leyes como ya se ha mencionado, en este apartado la dificultad ha radicado en la complejidad de adentrarse en los entresijos legales de ambas leyes, algo más propio de un jurista.

Para solventar este problema se optó por realizar varios mapas conceptuales adaptados a nuestro caso, que nos permitiesen abstraernos de la parte más legal de la ley, quedándonos tan solo con los conceptos que de verdad nos interesaban. En primera instancia se realizaron un total de cinco mapas conceptuales para la ley nacional y un total de dieciocho, para la ley autonómica. Esto resalta lo poco profunda y concisa que es la ley nacional frente a la autonómica como ya se ha comentado anteriormente. Finalmente el número total de mapas tras entrar más en detalle fue de seis para el caso de la nacional y dieciséis para el caso de la autonómica, centrándonos tan solo en la parte más importante y profundizando en ella.

Por último también se realizaron varios mapas conceptuales específicos para cada uno de los artículos de la ley autonómica que refleja la información que ha de ser publicada, añadiendo a los anteriores dieciocho nuevos mapas.

Dichos mapas pueden ser visitados en los siguientes links:

- [Ley Nacional](#)
- [Ley Autonómica](#)
- [Hitos](#)

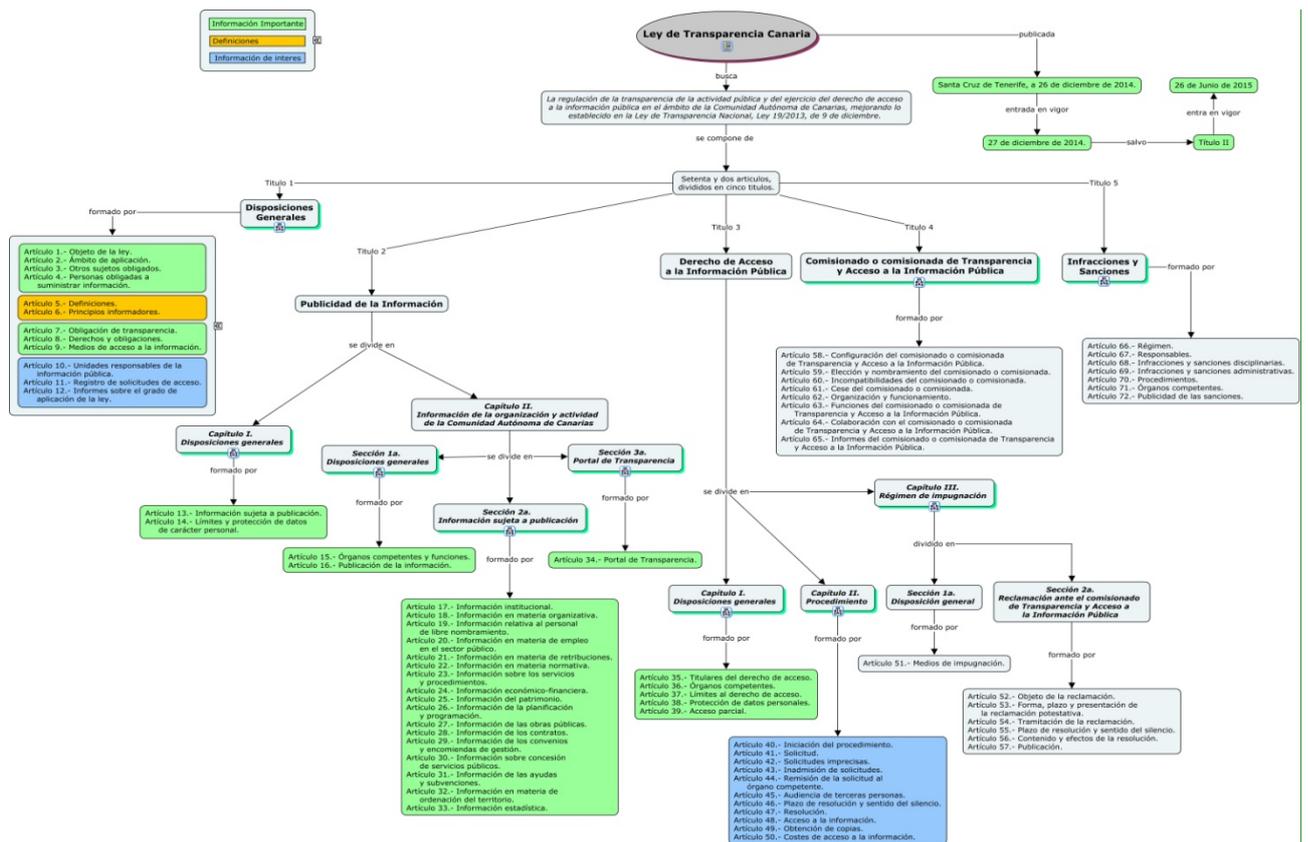


Figura 3.1. Modelo de Mapa Conceptual.

3.2 Categorización

En el caso de la categorización, se ha procedido a crear un modelo inicial de etiquetas que pueda servir de estándar a la hora de incluir información en los diferentes portales de transparencia de las distintas administraciones y terceros implicados en la Ley de transparencia y acceso a la información pública.

Esto permitiría en un futuro identificar la cantidad y calidad de la información publicada, siempre con el principio de veracidad sobre la misma y el correcto uso de estas etiquetas. Las etiquetas definidas a continuación se podrían incrustar en los metadatos de las páginas o en un XML con la información a mostrar por ejemplo. De esta forma haciendo uso de estos metadatos o un campo del XML identificaríamos fácilmente el tipo de dato así como la fecha de los mismos.

Con este conjunto de etiquetas hemos querido plasmar un primer borrador de lo que podría ser el establecimiento de un vocabulario común entre todos los implicados en esta Ley, pero para ello es necesario, además de que sea

consensuado por todos los implicados, hacer un estudio más profundo de cara a establecer mejores etiquetas o hacer uso de las ya existentes.

La etiqueta sigue la siguiente estructura:

- **A<id artículo>_etiqueta_<fecha de los datos>**

A17Institucional_etiqueta_<fecha los datos>

Etiqueta	Engloba
EAC	Líneas del Estatuto de Autonomía de Canarias.
Instituciones	Instituciones de la Comunidad.
CGC	Consejo de Gobierno de Canarias.
Cabildo	Cabildos insulares.
Ayuntamiento	Ayuntamientos de Canarias.

Tabla 3.1. Categorización Art. 17 – Información institucional.

A18Organizativa_etiqueta_<fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
DepCons	Departamentos y Consejerías.
OA	Organismos Autónomos y demás entidades dependientes.
UAD	Unidades Administrativas a nivel de servicio.
EntiPriva	Sociedades Mercantiles, fundaciones públicas, consorcios,...

Tabla 3.2. Categorización Art. 18 – Información materia organizativa.

A19Personal_etiqueta_<fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
AtoCargo	Personas que desempeñan altos cargos en los departamentos o consejerías,
Directivo	Personal directivo de los organismos y entidades públicas, sociedades mercantiles,...
Eventual	Personal eventual que ejerza funciones de carácter no permanente ...

Tabla 3.3. Categorización Art. 19 – Información personal de libre nombramiento.

A20EmpleoSP_etiqueta_<fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
EmpleoPúblico	Información referente a los empleados públicos.
EmpleoDepartamentos	Información referente a los empleados por departamentos.
Liberados	Información referente a los liberados sindicales.

Tabla 3.4. Categorización Art. 20 – Información empleo en el sector público.

A21Retibucion_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
AltoCargo	Información general de las retribuciones de los altos cargos.
Asesor	Información general de las retribuciones del personal de confianza o asesoramiento.
Funcionario	Información general de las retribuciones del personal, funcionario, estatutario y laboral.
Dietas	Información general sobre gastos (dietas).

Tabla 3.5. Categorización Art. 21 – Información en materia de retribuciones.

A22Normativa_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
AnteproyectoReglamento	Información sobre los anteproyectos de ley y proyectos de reglamentos.
DispoAprobadas	Información sobre disposiciones autonómicas aprobadas.

Tabla 3.6. Categorización Art. 22 – Información en materia normativa.

A23ServicioProcedimiento_ <fecha de los datos>

Información referente a los procedimientos y servicios.

A24Economia_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
PresupuestoContable	Información presupuestaria y contable.
IngresoGasto	Información sobre los ingresos y gastos.
Deuda	Información sobre el endeudamiento de la Comunidad Autónoma.

Tabla 3.7. Categorización Art. 24 – Información económico - financiera.

A25Patrimonio_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
InmuPúblico	Información sobre los inmuebles de uso público.
InmuDerecho	Información sobre los inmuebles en los que se obtente algún derecho real.
InmuArrendado	Información sobre bienes inmuebles arrendados.
Vehículo	Información sobre los vehículos oficiales..

Tabla 3.8. Categorización Art. 25 – Información del patrimonio.

A26PlanificacionProgramacion_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
PlanProyectoTramitados	Información sobre proyectos y programas anuales y plurianuales,..., tramitados.
PlanProyectosAprobados	Información sobre proyectos y programas anuales y plurianuales,..., aprobados.

Tabla 3.9. Categorización Art. 26 – Información de la planificación y programación.

A27Obras_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
Adjudicación	Información referente a obras en proceso de adjudicación.
Ejecución	Información referente a obras en proceso de ejecución.

Tabla 3.10. Categorización Art. 27 – Información de las obras públicas.

A28Contratos_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
Entidades	Información general de las entidades y órganos de contratación.
General	Información sobre los contratos programados, los contratos adjudicados,...
Licitación	Información sobre las licitaciones en curso.
Otros	Información sobre la composición y convocatorias de las mesas de contratación, preguntas frecuentes y aclaraciones relativas al contenido de los contratos.
Formalizado	Información sobre los contratos formalizados.
Estadística	Información sobre los datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados
Menores	Información sobre los contratos menores formalizados.
Modificados	Información sobre los contratos modificados.
Resueltos	Información sobre los contratos resueltos.

Tabla 3.11. Categorización Art. 28 – Información de los contratos.

A29ConvenioEncomienda_ *etiqueta*_ <fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
ConvCAC	Información sobre los convenios de la Comunidad Autónoma de Canarias.
ConvAdmiPubli	Información sobre los convenios de las Administraciones Públicas.
EncomAdmiPubli	Información sobre las encomiendas de las Administraciones Públicas.

Tabla 3.12. Categorización Art. 29 – Información convenios y encomiendas de gestión.

A30ConcesionSP_<fecha de los datos>

Información sobre la concesión de servicios públicos.

A31AyudaSubvencion_etiqueta_<fecha de los datos>

Etiqueta	Engloba
Aprobadas	Información sobre las Ayudas o Subvenciones aprobadas
Convocables	Información sobre las Ayudas o Subvenciones que se convocaran.
Concedidas	Información sobre las Ayudas o Subvenciones concedidas.

Tabla 3.13. Categorización Art. 31 – Información ayudas y subvenciones.

A32OTerritorio_<fecha de los datos>

Información sobre la organización del territorio

Si todas las instituciones siguen una categorización consensuada por todos, el proceso de control se haría mucho más sencillo y práctico para todos. Pero sabemos que esta tarea no es fácil y requerirá del máximo apoyo de los dirigentes políticos y personal de las administraciones públicas; sin dejar de lado a los agentes que mejor pueden validar esta información, que son las empresas y los ciudadanos.

3.3 Solicitud de Acceso a Información y Resultados

En lo referente a la realización de una prueba para medir el nivel de respuesta en las solicitudes de información, como ya mencionamos con anterioridad, contamos con el asesoramiento de D. Juan Carlos Melián, de [Melián Abogados](#), especialista en Derecho Administrativo y de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, a la que actualmente dedica parte de su tiempo realizando conferencias y coloquios sobre esta.

Como resultado de la consulta realizada a Juan Carlos Melián se decidió realizar una solicitud que no requiriese de demasiado trabajo en la elaboración de la respuesta por parte de las diferentes administraciones, pudiendo salvar de este modo las posibles negaciones o impedimentos a la hora responder a la solicitud. Por ello se solicitó a los treinta y un ayuntamientos de la isla de Tenerife el número de empleados públicos contratados, así como su condición. También se decidió incluir el motivo buscando que este resultase de interés

por así decirlo, al tratarse de un estudio sobre la ley, y las administraciones tendiesen a mostrarse positivas a la hora de responder a la misma. El modelo de solicitud presentado se puede ver en el [Apéndice A](#).

El proceso se llevó a cabo realizando la entrega de cada una de las solicitudes en la Subdelegación del Gobierno en Santa Cruz de Tenerife, el cual hizo llegar las solicitudes a los diferentes ayuntamientos de la isla mediante la RED 060.

Los resultados obtenidos se muestran en la siguiente tabla:

Ayuntamiento	Fecha de solicitud	Fecha de respuesta
Adeje	04/05/2016	
Arafo	04/05/2016	
Arico	04/05/2016	03/06/2016
Arona	04/05/2016	01/06/2016
Buenavista del Norte	04/05/2016	19/07/2016
Candelaria	04/05/2016	
El Rosario	04/05/2016	
El Sauzal	04/05/2016	
El Tanque	04/05/2016	
Fasnia	04/05/2016	10/05/2016
Garachico	04/05/2016	
Granadilla de Abona	04/05/2016	
Guía de Isora	04/05/2016	
Güímar	04/05/2016	06/05/2016
Icod de los Vinos	04/05/2016	
La Guancha	04/05/2016	13/05/2016
La Matanza de Acentejo	04/05/2016	
La Orotava	04/05/2016	17/05/2016
La Victoria de Acentejo	04/05/2016	
Los Realejos	04/05/2016	
Los Silos	04/05/2016	
Puerto de la Cruz	04/05/2016	
San Cristóbal de La Laguna	04/05/2016	13/06/2016
San Juan de La Rambla	04/05/2016	
San Miguel de Abona	04/05/2016	17/05/2016
Santa Cruz de Tenerife	04/05/2016	
Santa Úrsula	10/05/2016	
Santiago del Teide	10/05/2016	02/06/2016
Tacoronte	10/05/2016	

Tegueste	10/05/2016	
Vilaflores	10/05/2016	

Tabla 3.14. Resultados de la solicitud de información.

Como podemos observar en la tabla, tan solo diez de los treinta y un ayuntamientos respondieron a la solicitud, y dos de ellos, el Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna y Buena Vista del Norte, lo hicieron fuera del plazo estipulado por la ley sin informar de por qué la respuesta se retrasó más allá de los plazos marcados.

En algunos de los casos, los ayuntamientos remitieron además de la información vía electrónica como se les requirió, una carta certificada con la resolución de la petición realizada.

3.4 Aplicación

Una vez comprendida la ley y parte de sus entresijos pudimos aplicar estos conocimientos al desarrollo de la web con la que mostraríamos diferentes aspectos de la transparencia en el Archipiélago Canario, más concretamente a las islas pertenecientes a la provincia de Santa Cruz de Tenerife.

Actualmente la web se encuentra disponible accediendo al siguiente link [Web de Transparencia](#).

3.4.1 Funcionalidades

La funcionalidad de la web, como ya se ha comentado, es mostrar de una forma amigable los diferentes niveles de transparencia de la provincia de Santa Cruz de Tenerife, sin que el usuario que acceda a ella tenga conocimientos sobre la ley y sus entresijos. Pero su funcionalidad no queda solo ahí, ya que esta web pretende servir de prototipo para que usuarios interesados puedan crear futuros mapas e incluirlos en sus páginas webs siguiendo la estructura ya creada, o puedan tomar parte de ella.

Actualmente la web cuenta con una página de inicio en la que se describe la utilidad de la web y se habla brevemente de *Ley 12/2014, de 26 de Diciembre de Transparencia y Acceso a la Información Pública*.

También cuenta con un menú superior dividido en provincias (Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria) para mostrar sus respectivos mapas. Actualmente tan solo se han implementado mapas para la provincia de Santa Cruz de Tenerife, dejando los de Las Palmas de Gran Canaria para un futuro próximo. El menú también cuenta con un apartado “*información*” que incluye información referente a la toma de datos para su posterior visionado en los diferentes mapas.

A fecha actual, los mapas implementados para la provincia de Santa Cruz de Tenerife son los siguientes:

- Mapa General: muestra una visión general de la información publicada.
- Mapa de Retribuciones: mapa en el que se muestra los Ayuntamientos de la provincia de Santa Cruz de Tenerife que publican el informe sobre las retribuciones de sus cargos.
- Mapa de respuesta: Muestra el nivel de respuesta de los Ayuntamientos de la isla de Tenerife a la solicitud definida en el **Capítulo 1.7** y el [Apéndice A](#).

Como se ha descrito anteriormente en un futuro se buscará hacer una implementación completa con un estudio detallado para completar cada uno de los mapas de ambas provincias incluyendo el nivel de transparencia y calidad de la información publicada para los artículos de la ley comprendidos entre el **Artículo 17** y **Artículo 33**, ambos inclusive. Todo esto sería más fácil si las diferentes administraciones ya aplicasen el modelo de categorización a definir a partir del que aquí proponemos. Como se ha descrito este ejemplo creado sirve como posible modelo a seguir haciendo uso de código libre y servicios que permiten su fácil mantenimiento.

Tan solo se han implementado tres los posibles mapas, ya que la creación de uno por artículo implicaría realizar un estudio de 527 apartados en total (17 hitos x 31 ayuntamientos), para publicar en mejor detalle la información referente a cada ayuntamiento.

3.4.2 Arquitectura Web

El desarrollo de la web se ha realizado haciendo uso de [*Bootstrap 3*](#) para la parte de la estructuración y el diseño, ya que se trata de un potente framework basado en el diseño Web Responsive, lo que nos permite tener una web que se adapte fácilmente a la gran mayoría de los dispositivos. Pese a esto se ha optado por no implementar dicha web para dispositivos móviles ya que el uso de los mapas diseñados se hace menos usable en estos dispositivos.

En el apartado de los mapas, se ha optado por usar una librería Java Script llamada [*Leaflet*](#), similar a Google Maps pero de servicio completamente gratuito, que nos permite generar mapas, así como añadirles numerosas funcionalidades.

Por último se ha utilizado una librería Java Script llamada [*TableTop*](#), que permite obtener datos de un Spreadsheet de Google. Esta es una de las principales funcionalidades a nivel de administración de la web y de cara al usuario, ya que de esta forma podemos hacer uso de los datos contenidos en una tabla generada en Google Drive y publicada en la web para insertar la información en nuestros mapas, con la ventaja que supone ya que si se modifica el contenido de la tabla, el usuario podrá disponer de los datos actualizados en su mapa con tan solo refrescar la página en el navegador.

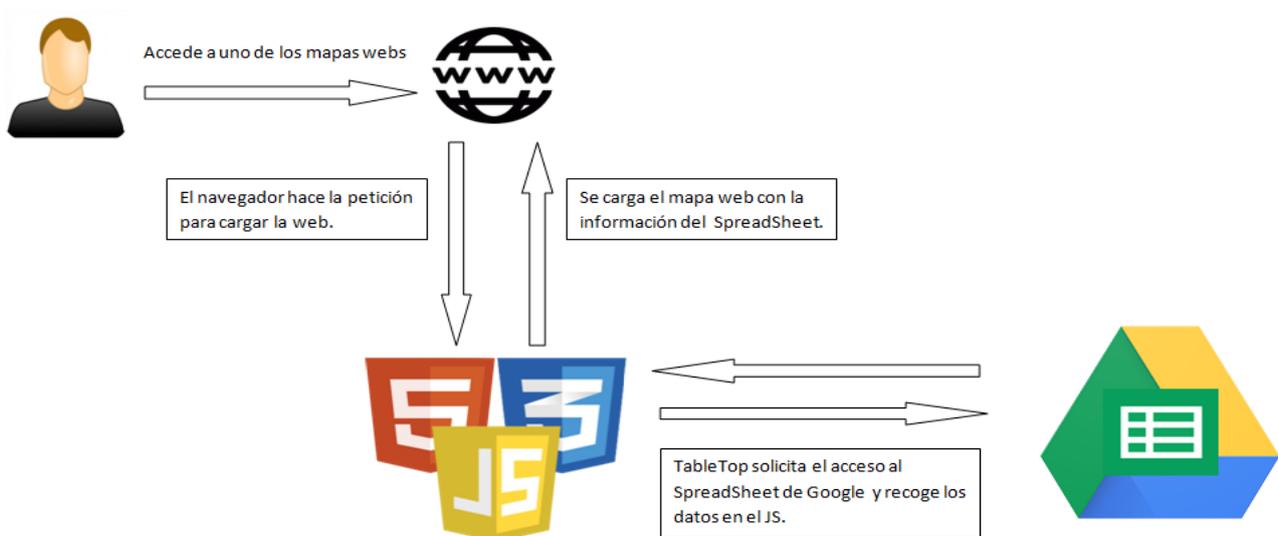


Figura 3.2. Carga de datos en la Web de Transparencia.

El funcionamiento de la estructura interna se refleja en la imagen superior de manera muy simplificada, por lo que a continuación lo describimos de manera más detallada.

En primer lugar, el usuario accede a la web y carga el index.html con el contenido inicial. A posteriori, si el usuario así lo desea, puede acceder a los diferentes mapas publicados. Es en este caso cuando se pone en funcionamiento toda la arquitectura. El acceso a uno de los mapas supone durante la carga del index.html de la ejecución de varios procesos:

En primer lugar se carga el fichero *shapeMunicipios.js*, que contiene las coordenadas que permiten establecer los límites de cada municipio de la provincia de Santa Cruz de Tenerife. A continuación se ejecutan las funciones pertenecientes a Leaflet, contenidas en el fichero js que carga los diferentes datos dependiendo del mapa, de este modo se hace la llamada a la función que dibuja el mapa en la Web. Durante la carga del mismo se accede al *Spreadsheet de Google* haciendo uso *TableTop*, volcando así la información a un array del fichero js para que el mapa pueda hacer uso de ella. Una vez este proceso ha concluido el mapa se visualiza completamente con la información pertinente permitiendo al usuario interactuar con el contenido del mapa.

	A	B	C	D	E	F	G	H
	ayuntamiento	urlayuntamiento	urlportal	¿Permite solicitar información?	¿Ha permitido identificarme?	¿El portal muestra alguna información?	nivel	Utiliza formatos abiertos
1	Adeje	http://www.ayuntamientodeadeje.es/					Baja	NO
2	Arafo	http://www.arafo.es/	https://sede.arafo.es/transparencia	SI	NO	SI	Nula	SI
3	Arico	http://www.ayuntamientodearico.co	https://sede.arico.es/transparencia	SI	NO	SI	Nula	SI
4	Arona	http://www.aronas.org/	https://sede.aronas.org/portales	SI	SI		Baja	NO
5	Buenavista del Norte	http://www.buenavistadelnorte.com					Nula	
6	Candelaria	http://www.candelaria.es/	https://sedeelectronica.candelaria.es	NO	NO	SI		SI
7	El Rosario	http://www.ayuntamientoelrosario.org/					???	
8	El Sauzal	http://www.elsauzal.es/	https://admin.elsauzal.es/transparencia	SI	NO	SI	Baja	SI
9	El Tanque	http://www.eltanque.es					???	
10	Fasnia	http://www.fasnia.com/	https://sedeelectronica.fasnia.com	SI	NO	SI	Nula	SI
11	Garachico	http://www.garachico.es/	http://www.garachico.es/index.php	NO	NO	SI	Baja	NO
12	Granadilla de Abona	http://www.granadilladeabona.org	https://sede.granadilladeabona.org	NO			Nula	NO
13	Guía de Isora	http://www.guiadeisora.org/	https://sede.guiadeisora.es/transparencia	NO		SI	Nula	SI
14	Güímar	http://www.guimar.es/	https://sede.guimar.gob.es/transparencia	SI	NO	SI	Nula	SI
15	Icod de los Vinos	http://www.icoddelosvinos.es/					???	
16	La Guancha	http://www.laguancha.es/	https://admin.laguancha.es/transparencia	SI	NO	SI	Nula	SI
17	La Matanza de Acentejo	http://www.matanceros.com	https://sede.matanceros.com/transparencia	SI	NO	SI	Nula	SI
18	La Orotava	http://www.villadelorotava.org/					???	
19	La Victoria de Acentejo	http://www.lavictoriadeacentejo.es	https://sede.lavictoriadeacentejo.es	SI	NO	SI	Nula	SI
20	Los Realejos	http://www.ayto-realejos.es/	http://losrealejos.es/ayuntamiento	NO	NO	SI	Media	NO
21	Los Silos	http://www.lossilos.es					???	
22	Puerto de la Cruz	http://www.puertodelacruz.es/	https://sedeelectronica.puertodelacruz.es	SI	NO	SI	Baja	SI
23	San Cristóbal de La Laguna	http://www.aytoalaguna.es/	http://www.aytoalaguna.com/transparencia	NO	NO	NO	Nula	NO
24	San Juan de la Rambla	http://www.aytosanjuandelarambla.es/	http://sanjuandelarambla.es/portal	NO	NO	SI	Baja	NO

Figura 3.3. Modelo de tabla Google Spreadsheet para Tabletop.js.

3.4.3 Resultados

En las siguientes imágenes podemos ver los resultados obtenidos así como el diseño de la propia web de Transparencia.



Figura 3.4. Página principal Mapa de Transparencia.

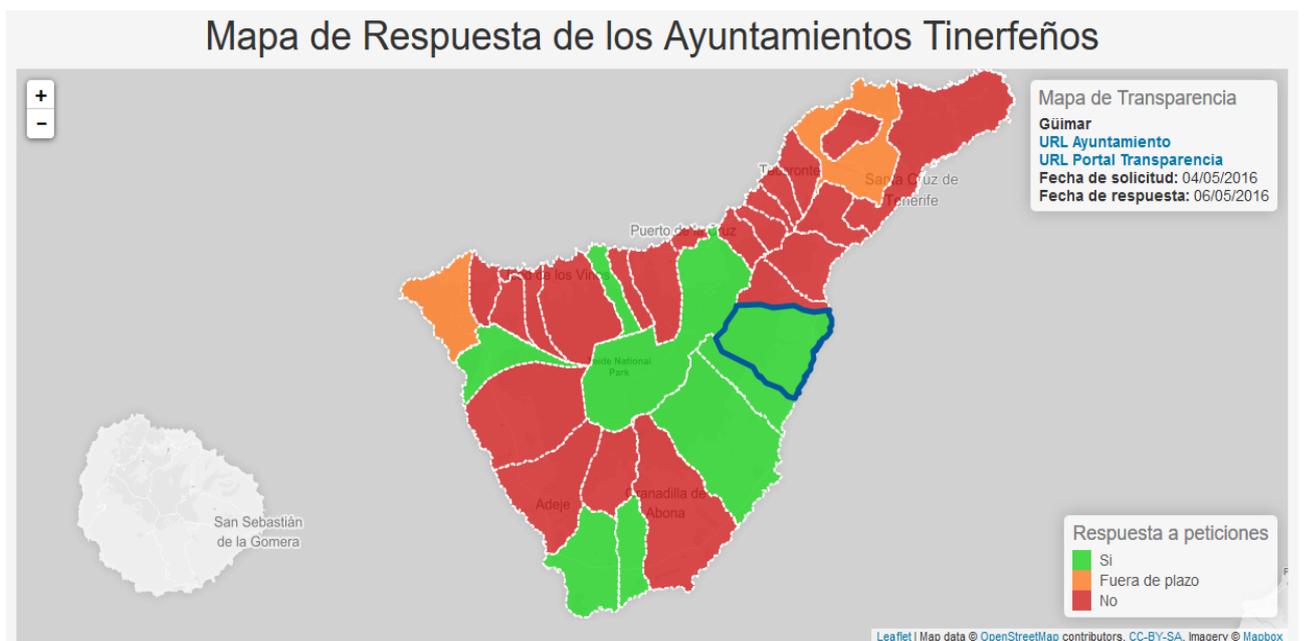


Figura 3.5. Mapa de respuesta a las solicitudes de información.

Mapa de Transparencia de los Ayuntamientos Canarios

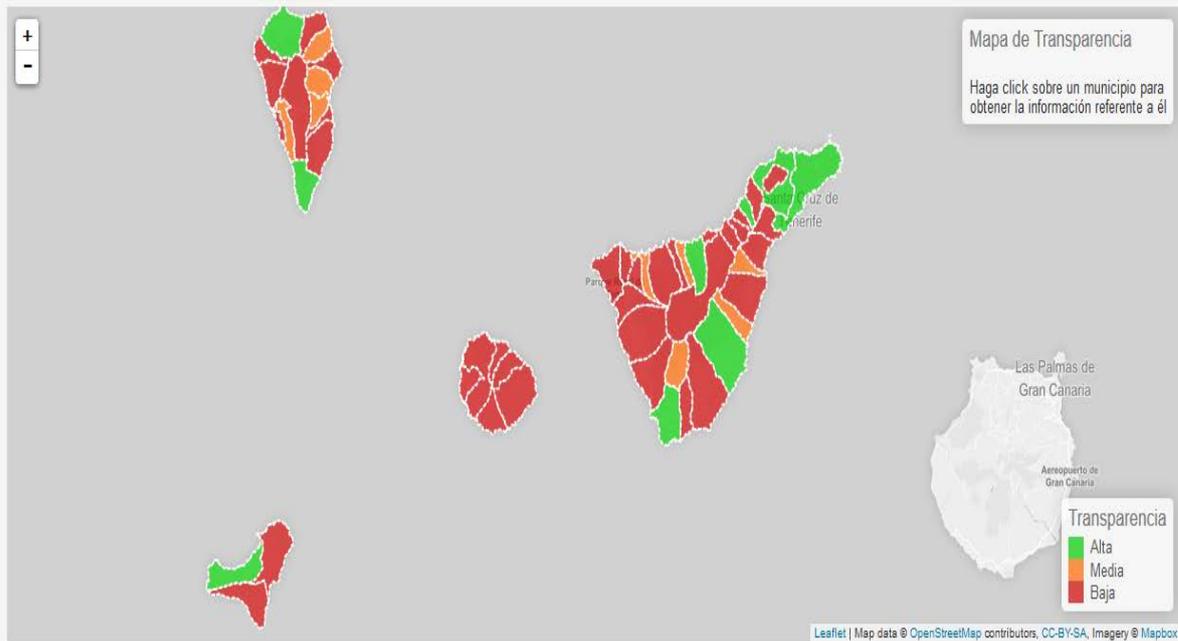


Figura 3.6. Mapa del nivel de transparencia general.

Información

Mapa de transparencia general: Para medir el nivel de transparencia general de los diferentes ayuntamientos se ha accedido a cada uno de los diferentes portales de transparencia de los mismos y sin entrar en demasiado detalle en cada uno de los apartados de la ley, se ha comprobado si existe información publicada para cada uno de los casos y si esta está actualizada.

El baremo establecido, siendo una aproximación a la realidad y siendo necesaria una mayor investigación es el siguiente:

- **Alta:** Muestra información actualizada para la mayoría de los hitos a los que obliga la ley.
- **Media:** Muestra información actualizada o no para al menos la mitad de los hitos a los que obliga la ley.
- **Baja:** La información mostrada es insignificante respecto de los hitos o bien no existe portal de transparencia

Nivel de transparencia en las retribuciones: Para hacer una medición de este hitos se ha buscado en los respectivos portales de transparencia si se encuentra publicada las diferentes retribuciones de los cargos implicados.

El baremo establecido ha sido el siguiente:

- **Si:** Muestra información al respecto.
- **No:** No muestra información alguna o bien esta no se encuentra en el Portal de Transparencia.

Nivel de respuesta: Para medir el nivel de respuesta de los diferentes ayuntamientos se ha realizado una consulta sencilla, de rápida respuesta por parte de la administración, en la que se solicitaba el número de empleados públicos a fecha actual en condición de:

- Funcionarios distinguido, funcionarios de carrera e interinos
- Personal laboral
- Personal eventual, distinguido los de contrato fijo y los de contrato indefinido

Teniendo en cuenta que la administración a la que se dirige la solicitud cuenta con un mes de plazo para dar respuesta, y que la mayoría de las solicitudes fueron enviadas vía RED060, se ha establecido la siguiente baremación:

- **Ha respondido:** <30 días.
- **No ha respondido:** sin respuesta.
- **Ha respondido fuera de plazo:** >30 días.

Se puede descargar el ejemplo de dicha solicitud del siguiente enlace: [DESCARGA](#)

Figura 3.7. Menú de información.

Capítulo 4.

Conclusiones y líneas futuras

Como en todo, cada persona que haya leído esta memoria podrá sacar sus propias conclusiones sobre ambas leyes de transparencia o sobre cómo mejorar dichas leyes o la web para mostrar estos datos, pero este apartado va más allá y no solo hablaremos de esto si no de cómo se podría mejorar el uso de las tecnologías en las administraciones públicas para generar mapas de transparencia con una mayor facilidad y otros aspectos que se describen a continuación.

Especificar que todos los comentarios expuestos en estos apartados son a título personal, y la Universidad de La Laguna ni cualquiera de las personas vinculadas a este Trabajo de Fin de Grado ha tomado parte en los mismos.

4.1 Conclusiones

La primera conclusión que se puede sacar a simple vista es que o bien la Ley no está funcionando o bien el Comisionado de Transparencia no está forzando a que ésta se cumpla. A este hecho podríamos darle un poco de tiempo si se tratase de una ley de reciente aplicación, pero no es así, ya que actualmente la ley tuvo completa entrada en vigor el 9 de Julio de 2015, hace un año y dos meses, tiempo más que suficiente para que las administraciones publicas se hayan adaptado y cumplan con alto grado dicha Ley.

Por otra parte, como hemos dicho destaca la poca presión del Comisionado de Transparencia, ya que no cabe duda de que los resultados de la solicitud de información fueron nefastos, tan solo diez de los treinta y un ayuntamientos respondieron a dicha solicitud, teniendo en cuenta que dos de ellos lo hicieron fuera del plazo estipulado por la ley y sin especificar los

motivos de dicho retraso. Este estudio ha sido tan solo con los ayuntamientos de la isla de Tenerife, pero viendo los datos obtenidos, un estudio a nivel autonómico podría haber sido nefasto.

Entre los ayuntamientos que no respondieron a dicha solicitud destaca el de Santa Cruz de Tenerife, el ayuntamiento capitalino además de no responder a la solicitud contaba con un Portal de Transparencia completamente vacío, en el que se ha ido incluyendo la información en los últimos meses, pero a fecha 18/07/16 muestra una clara dejadez, ya que por ejemplo en el apartado de ingresos fiscales por habitante los datos más recientes son del 2014. Pese a esto, es uno de los ayuntamientos que más ha trabajado en las últimas fechas para cumplir con la ley.

Durante el estudio también ha destacado el bajo nivel de información en formato abierto y reutilizable publicada por los diferentes ayuntamientos, destacando favorablemente en este aspecto los de los pequeños municipios que tienden a publicar más datos en formato abierto que los de las grandes poblaciones. La falta de publicación de los datos en un formato abierto hace complicado trabajar con ellos ya que en la mayoría de los casos se publica mediante PDF, lo que dificulta trabajar con dichos datos. Por ejemplo, si quisiéramos crear una tabla comparativa de los ingresos fiscales de cada habitante por municipio, tendríamos que acceder a 31 pdf's, copiar la información en tablas, eliminar los caracteres extraños que genera dicho formato al copiar la información, etc. Pese a que el PDF es un formato abierto, no permite su edición fácilmente, lo que genera numerosos problemas a la hora de añadir información por ejemplo, siendo otra de las desventajas que genera este formato. En cambio haciendo uso de otros formatos abiertos como CSV o XML, se facilita la labor a la hora de realizar estudios, presentar estadísticas, comparar información, etc.

Por otra parte para un usuario común se hace muy complicado acceder a la información publicada en los diferentes Portales de Transparencia, ya que estos no se encuentran bien identificados en las webs de los Ayuntamientos, en los que en muchos casos hay que acceder mediante la Sede Electrónica de los mismos y a continuación seguir numerosos enlaces para llegar a la información buscada, información que en ocasiones no ha sido publicada.

4.2 Líneas Futuras

En cuanto a las líneas de actuación futuras podríamos destacar la continuidad de la plataforma para que sus datos no queden desactualizados y continúe siendo un reflejo de la actual situación de la transparencia en Canarias.

También es necesaria una mejora en la infraestructura telemática de las administraciones, mejorando la usabilidad de sus Portales de Transparencia, haciendo más simple el acceso a la información por parte de un usuario común.

Por otra parte el uso de un modelo de categorización consensuado por todos los implicados en el mismo a través de etiquetas XML o metadatos en los diferentes portales podría contribuir a generar los distintos niveles de información pública haciendo uso de procedimientos que lean estos datos y mediante algoritmos generen de forma automática los diferentes grados de publicación de la información.

Otro de los pasos a seguir es la mejora del funcionamiento y diseño de la Web de los Mapas de Transparencia, adaptándola a las nuevas tecnologías. Esto comprendería desde crear un back-end para la web mediante el uso de Node.js, Express, o cualquier otro Framework y no depender únicamente de un front-end. Por otro lado la carga continua de los datos se podría mejorar volcando los datos a un fichero de tipo Json, comprobando una vez al día si las fechas de la última actualización tanto del Json como del Spreadsheet coinciden, de este modo ahorrariamos los tiempos iniciales de carga en cada mapa.

Capítulo 5.

Summary and Conclusions

5.1 Conclusions

The first conclusion we can appreciate is that the commissioner for transparency may not be enforcing the law or that this is flawed. This can occur with recent laws, nonetheless this law entered into force on July 9th 2015, which is scarcely a year and two months, more than enough time for public administrations to adapt and comply the law in high degree.

On the other hand, as we have previously noted the lack of pressure from the commissioner for transparency must be highlighted. There is no doubt that the outcome of our request for information is awful. From the thirty one councils to which this information was requested only ten provided, two of them late.

We must make emphasis on the town halls which did not respond to our petition, the most important of all being the council of Santa Cruz de Tenerife the capital of the province. Beside not providing the requested information the capital possesses a website for transparency which is completely empty, some information has been added in the last few months but on the 18/07/2016 this site showed a clear image of abandonment. On the section concerning the tax revenue of citizens the most recent data dates from 2014.

Throughout this study we must point out the insufficient information available in a reusable open format. The lack of data in open format hampers the ability to work with these files due to the fact that most of them are published in a PDF format. Although PDF classifies as an open format it does not allow the user to edit the document which causes a great number of problems when adding any other information. If, however, other open formats

such as CSV or XML were used conducting studies, presenting statistics or comparing information completing these tasks would be immensely simplified.

5.2 Future Development

Regarding future development we could stress the continuity of any given platform in order for their data to be updated so they continue to reflect the current situation.

An improvement in the administration's telematic infrastructure is needed to better the usability of its Transparency websites and creating an easy access to the information for the common user.

Furthermore, the use of XML tags or metadata in different sites would contribute in producing different levels of public information, by using procedures which are able to read this data and generate different scales of public information.

Another step to take into consideration would be to change the design and performance of Transparency Map websites adapting them to new technologies.

Moreover, any access to information published by different Transparency Websites is rather arduous for any common user because these are not easily identified on council websites. In many cases these files can only be found by using their electronic headquarters and following the links that are provided to find that information which has seldom not been published.

Capítulo 6.

Presupuesto

En este capítulo se adjunta un presupuesto aproximado del costo de desarrollo de este proyecto.

6.1 Coste del estudio de la ley

Descripción	Horas	Coste	Total
Consulta abogado especialista	5 horas	90 €	450 €
Estudio y documentación	240 horas	12 €	2880 €
Desarrollo de Mapas Conceptuales	96 horas	12 €	1152 €
Solicitudes de información realizadas	2 horas	12 €	24 €
Propuesta de etiquetas XML	6 horas	12€	72 €
TOTAL			4578 €

Tabla 6.1. Tabla coste del estudio de la ley.

6.2 Coste del desarrollo de la aplicación

Descripción	Horas	Coste	Total
Desarrollo del portal web por un profesional	80 horas	15 €	1200 €
Alojamiento Web	anual	10 €	120 €
Implementación de todas las tablas necesarias	120 horas	12 €	1440 €
TOTAL			2760 €

Tabla 6.2. Tabla coste desarrollo web.

Para el desarrollo de este presupuesto se han supuesto tarifas reales en cada uno de los campos definidos en las tablas.

Apéndice A.

Solicitud de Información

Estimado Alcalde/Alcaldesa del Ilustrísimo Ayuntamiento de «**Ayuntamiento**», o a quien corresponda en su lugar:

Don **JAVIER PESTANO RON**, con DNI **xx.xxx.xxx-x**, y domicilio a los presentes efecto en **C/ xxxxxxxxxxxxxxxx**, con dirección de correo electrónico a efectos de notificaciones: **xxxxxxxxx@GMAIL.COM**, DICE:

El dicente viene realizando un proyecto de investigación para en la **Universidad de La Laguna** en su condición de estudiante, en relación al empleo público en el Sector Público Local en Canarias, por lo que a tal fin, en ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública del que suscribe y de conformidad con la *Ley 12/2014, 26 diciembre, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública de Canarias*,

SOLICITO la siguiente información:

1º.- Número de empleados públicos al día de la fecha que tienen la condición de personal Funcionario que prestan servicios en esa Administración, así como en las entidades vinculadas a la misma, distinguiendo aquellos que son funcionarios de carrera y aquellos que son interinos. Igualmente, dentro de cada tipo, el grupo al que corresponden.

2º.- Número de empleados públicos al día de la fecha que tienen la condición de personal eventual que prestan servicios en esa Administración.

3º.- Número de empleados públicos al día de la fecha que tienen la condición de personal laboral de esa Administración, distinguiendo aquellos que tienen un contrato fijo, indefinido o temporal.

A los efectos consignados en el Artículo 41 d) expresamente se señala como formato preferente para el acceso a la información solicitada, el digital en hoja de cálculo en cualquiera de los formatos siguiente: ***XML, CSV, ODS de Open Office Cal, XLS de Excel de Microsoft.***

En Santa Cruz de Tenerife, a *miércoles, 4 de Mayo de 2016.*

Bibliografía

- [1] Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. [Descarga](#)
- [2] Ley 12/2014, de 26 de diciembre de Transparencia y acceso a la información pública. [Descarga](#)
- [3] Transparencia Universidad de La Laguna. [Link](#)
- [4] Transparencia Universidad de Las Palmas de Gran Canaria. [Link](#)
- [5] Leaflet. <http://leafletjs.com/>
- [6] TableTop. <https://github.com/jsoma/tabletop>
- [7] Bootstrap. <http://getbootstrap.com/>
- [8] Repositorio Git Hub web transparencia. [Link](#)
- [9] Despliegue de la Web de Transparencia en Gh-pages. [Link](#)
- [10] Repositorio Git Hub mapas conceptuales. [Link](#)
- [11] Repositorio Git Hub con tablas y demás trabajo realizado. [Link](#)