



Universidad Internacional de La Rioja

Facultad de Derecho

Máster Universitario en Dirección en la Gestión Pública

**El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de Andalucía: Propuestas de mejora.**

Trabajo fin de estudio presentado por:	Francisco Cruz Bernal
Tipo de trabajo:	TFM
Director/a:	Pedro Abellán Artacho
Fecha:	10/02/2021

## Resumen

El principio de transparencia se ha convertido en una noción fundamental para cualquier sociedad democrática actual, debido a la pérdida de confianza que ha experimentado la ciudadanía en las instituciones públicas. Por ese motivo, desde 2013 se han venido creando en España organismos públicos destinados a la Transparencia.

En el presente trabajo, ofrecemos al lector un estudio sobre el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, procurando investigar, evaluar e Identificar las posibilidades de mejora de este, para poder sugerir una propuesta de recomendaciones.

Se ha llevado a cabo una comparativa con otros órganos análogos, con el fin de poder localizar las principales deficiencias del órgano, que, unidas a las conclusiones obtenidas de un cuestionario realizado a expertos en la materia, pudieran dar lugar a una propuesta de recomendaciones realista y aplicable para subsanar los problemas hallados.

### **Palabras clave:**

Consejo de Transparencia, Andalucía, transparencia, acceso a la información

## Abstract

The principle of transparency has become a fundamental notion for any current democratic society, due to the loss of trust that citizens have experienced in public institutions. For this reason, public bodies for Transparency have been set up in Spain since 2013.

In this work, we offer the reader a study on the Council of Transparency and Data Protection of Andalusia, seeking to inform, evaluate and identify the possibilities for improvement of this, in order to suggest a proposal for recommendations.

A comparison has been carried out with other similar bodies, in order to be able to locate the main deficiencies of the body, which, together with the conclusions obtained from a questionnaire made to experts in the field, could give rise to a realistic and applicable proposal for recommendations to address the problems encountered.

### **Keywords:**

Transparency Council, Andalucía, transparency, access to information.

## Índice de contenidos

1. Introducción.....	6
1.1. Justificación del tema elegido .....	6
1.2. Problema y finalidad del trabajo .....	7
1.3. Objetivos.....	8
1.4. Metodología .....	9
1.4.1. Revisión Bibliográfica .....	10
1.4.2. Cuestionarios.....	11
2. Marco teórico y desarrollo .....	12
2.1. Marco teórico .....	12
2.1.1. Concepto de transparencia .....	14
2.1.1.1 La Transparencia en la administración española .....	14
2.1.2 La independencia de los organismos españoles y la transparencia .....	16
2.2. El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía .....	18
2.2.1. Concepto y Funciones .....	18
2.2.2. Independencia en el Consejo .....	20
2.2.3 Normativa básica sobre transparencia vigente en Andalucía.....	21
2.2.2.1 Ley 14/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gob....	21
2.2.2.2 Ley 1/2014 de Transparencia Pública de Andalucía .....	23
2.2.2.3 Decreto 434/2015 que aprueba los Estatutos del Consejo .....	24
2.2.4. La implantación del Consejo de Transparencia de Andalucía.....	25
2.2.5. El portal de Transparencia en Andalucía.....	27
2.3. Análisis comparado de los Consejos de Transparencia en España .....	29

2.4. El IV Plan de gobierno abierto .....	36
2.5. Análisis de las respuestas de diversos expertos a nuestros cuestionarios .....	39
3. Conclusiones: recomendaciones de mejora de los servicios ofrecidos por el Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía .....	46
4. Referencias Bibliográficas .....	49
5. Abreviaturas.....	57
6. Anexos.....	58
6.1. Cuestionario .....	58
6.2. Cuestionario realizado a Patricia González, responsable de Investigación Jurídica Y Campañas De Access Info Europe .....	59
6.3.Cuestionario realizado a Ernesto Mostaza, Director del Área de Transparencia del Cosnejo de Transparecnia y Protección de datos de Andalucía .....	65
6.4. Cuestionario realizado a Amador Martínez, Secretario General del Cosnejo de Transparecnia y Protección de datos de Andalucía .....	69
6.5. Cuestionario realizado a Francisco Delgado, Presidente de Acredita .....	74

## 1. Introducción

España, ha vivido en los últimos tiempos con la sombra de la corrupción asociada a la clase política y la administración pública (VILLORIA 2012). Es por ello, por lo que la Transparencia se ha convertido en uno de los temas de actualidad más recurrente para la sociedad española. De este modo, la sociedad ha reclamado la existencia de organismos independientes que velen por la integridad de la Administración pública Española, llevando a cabo un verdadero ejercicio de responsabilidad, transparencia y honradez en todos los ámbitos, que devuelvan la credibilidad e integridad a la administración. Esos organismos son los Consejos de Transparencia.

### 1.1. Justificación del tema

La publicación de la ley 19/2013 de transparencia, información pública y buen gobierno marcó, como afirma la profesora VELASCO RICO (2019), un importante hito en nuestro país. De este modo, tal y como afirma AYLLÓN (2015), la implantación de la transparencia en nuestro país ha supuesto un antes y un después en las relaciones entre los ciudadanos y la Administración, pues supone pasar de administraciones cerradas y opacas a gobiernos abiertos y transparentes, mejorando de este modo nuestra democracia y dificultando las prácticas poco éticas desde el punto de vista público.

Mucho se ha estudiado sobre la transparencia en diversos ámbitos y campos académicos. Así, tras realizar una simple búsqueda en cualquier repositorio académico, podemos encontrar multitud de estudios sobre el tema de la transparencia desde un punto de vista teórico, destacando algunos como los del Catedrático VILLORIA (2014) y (2018), BARRERO (2014) o ARENILLA (2011) en los que nos detendremos más adelante. También destacan otros trabajos que, como los de PÉREZ GORDILLO y VALLE CUEVAS (2017), BELARRA GORROCHATEGUI (2018), el de MARTÍN DELGADO (2018), o el de MONTERO CARO. (2019), tratan la transparencia desde los puntos de vista periodístico, del marketing público, de su configuración legal y del ámbito autonómico respectivamente. Sin embargo, no podemos encontrar disponibles estudios que evalúen a un Consejo de Transparencia Específico.

El objeto del presente trabajo es realizar una propuesta o recomendación de mejora de los servicios ofrecidos por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos andaluz, apoyados en el estudio de RODRÍGUEZ-NAVAS (2017) sobre la metodología de evaluación de la transparencia en la administración, que sirvan para mejorar la eficacia de estos y facilite la rendición de cuentas. Para ello, es fundamental conocer el catálogo de servicios que ofrece a la ciudadanía el Consejo de transparencia y protección de datos andaluz, para de ese modo conocer cuál es el grado de calidad que ha alcanzado en la actualidad. Además, es necesario comparar su contenido con el de los otros Consejos de Transparencia existentes en nuestro país. De este modo, obtendremos una mirada más general que nos permitirá conocer el estado del Consejo, algo fundamental si aceptamos la continua necesidad de implementar mejoras en los servicios públicos.

Sin embargo, nos encontramos con la problemática añadida de la práctica inexistencia de trabajos y monografías específicos en la materia, más allá de la existencia de un efímero epígrafe de otro tema más genérico en este aspecto o las memorias e informes anuales de los propios Consejos, con datos más estadísticos que académicos. Es por ello por lo que, para poder realizar una oportuna propuesta de mejora de los servicios ofrecidos por el Consejo andaluz, objetivo final de este trabajo, hemos tenido que recurrir expresamente a la opinión de varios expertos en la materia, mediante la realización de un cuestionario.

## 1.2. Problema y finalidad del trabajo

Desde la publicación de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, muchos han sido los Consejos de Transparencia que en el ámbito de sus competencias han creado las Comunidades Autónomas en nuestro país, encargados de múltiples materias aparte de la transparencia.

Sin embargo, la puesta en funcionamiento los organismos públicos no siempre se implementan de la forma deseada. Además, aunque estos se implementen de forma satisfactoria, la experiencia nos dice que siempre caben vías de mejora, puesto que la sociedad a la que van dirigidos los servicios públicos está en continuo cambio, lo que hace necesarios constantes procesos de revisión y evaluación de estos.

Es por ello, por lo que, para poder llegar a realizar una propuesta de mejora, principal finalidad de este trabajo académico, hemos de conocer primero el estado actual del Consejo de Transparencia andaluz. Esto se hará, en primer lugar, revisando la actividad de su portal web, estudiando de forma comparada los servicios que ofrece, con los de otros órganos análogos, para así tener una idea de cuáles son los aspectos positivos y negativos del órgano andaluz.

No obstante, en el entorno andaluz, hay CC.AA. que en la actualidad no cuentan con Consejos de transparencia y han suscrito un convenio de colaboración con el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal, para que este resuelva las reclamaciones que se produzcan sobre transparencia de en su territorio. Así, para obtener una perspectiva comparada, analizaremos brevemente este Consejo, junto a los otros Consejos autonómicos existentes, para conocer mediante una breve comparativa, que virtudes o deficiencias presenta el órgano andaluz con respecto a otros órganos análogos.

### 1.3. Objetivos

El objetivo principal de este trabajo es elaborar una propuesta de posibles mejoras y recomendaciones para el Consejo de Transparencia andaluz.

Para alcanzar este objetivo, previamente hemos de alcanzar una serie de objetivos específicos:

1. Comprender el Contexto actual sobre la Transparencia, El Consejo de Transparencia y su régimen jurídico.
2. Reconocer las principales funciones que realiza el Consejo y su eficacia y eficiencia.
3. Investigar si existen críticas al funcionamiento del Consejo de Transparencia andaluz y propuestas desde la sociedad civil para un mejor provecho de este órgano.
4. Conocer la situación del Consejo estatal y de otros Consejos autonómicos del entorno del Consejo de Transparencia andaluz, identificando así de forma comparada sus virtudes y deficiencias.
5. Identificar las posibilidades de mejora del Consejo, para poder sugerir una propuesta de recomendaciones.

## 1.4. Metodología

Con el fin de otorgar la mayor veracidad y rigor científico posibles a la investigación de este trabajo académico, la metodología empleada en este Trabajo se ha desarrollado a través de un enfoque mixto, combinando elementos cualitativos y cuantitativos.

Así, con el fin de poder alcanzar los objetivos marcados al inicio de este trabajo, se ha empleado una metodología fundamentada en base a tres herramientas: el análisis documental, la comparación y la entrevista a expertos.

En primer lugar, el análisis documental se ha realizado mediante una revisión bibliográfica, que ha consistido en una búsqueda de bibliografía sobre Transparencia y los Consejos de transparencia, en bibliotecas universitarias como las de la UNIR, la Universidad de Sevilla, la universidad de Córdoba o la Complutense de Madrid, entre otras. También se han revisado repositorios académicos, tales como Google académico, idUS, re-UNIR o Dialnet. Finalmente, se realizó también una búsqueda de información en portales Web públicos de la administración, como el del INAP, el IV plan de gobierno abierto, disponible en el portal de transparencia del Gobierno de España, o el portal web del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

Después de la lectura de la Bibliografía encontrada en diversas monografías, realizamos un breve estudio sobre el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía y la normativa sobre transparencia que le es de aplicación.

Tras esto, se analizó el contenido de la página web del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de Andalucía, órgano que constituye la base de este estudio, y los servicios que ofrece a través de su portal web.

En segundo lugar, se realizó un análisis comparativo de sus servicios con los de otros Consejos de transparencia del ámbito nacional y autonómico. De este modo, estudiaremos los consejos de Aragón, Murcia, Navarra y Valencia, junto con el estatal.

Finalmente, hemos realizado varias entrevistas a expertos en la materia sobre el estado actual de la Transparencia en España y sobre el Consejo de Transparencia de Andalucía, donde

se ha recabado su opinión y toda la información posible. Todo ello ha permitido extraer como resultado final, una propuesta de mejora de los actuales servicios que ofrece.

#### **1.4.1. Revisión bibliográfica**

Ante la indisponibilidad de manuales de referencia que traten en profundidad el tema, la revisión bibliográfica de este trabajo ha tenido que basarse fundamentalmente en la consulta de estudios y artículos académicos o de investigación relacionados con la Transparencia, los datos abiertos u «open data» y el Gobierno abierto. Así como la revisión de normativa jurídica vigente, de los informes del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía y el IV plan de gobierno abierto.

La transparencia ha sido objeto de estudio anteriormente en publicaciones e investigaciones académicas. No obstante, no encontramos análisis del funcionamiento de Consejos de Transparencia concretos. Así pues, podemos mencionar estudios realizados por el INAP (2017) en su publicación «*Transparencia y datos abiertos en la Administración pública*» donde se investigan fórmulas, agentes, directrices y estrategias dirigidas a fomentar la mejora de la Administración, tanto a escala local como regional. También destaca la obra de TRONCOSO REIGADA (2018) en la que se recopilan los avances que se han producido en la transparencia y el acceso a la información pública en el ámbito de las Administraciones Públicas autonómicas, destacando los elementos más singulares y novedosos introducidos por la legislación sobre transparencia. Por otro lado, han sido esenciales para este trabajo la consulta del anuario de Transparencia local de la Fundación Democracia y Gobierno Local (2019), los informes anuales de actuación del Consejo de Transparencia y estudios de D. Manuel Villoria, experto en esta materia, realizados en 2014 y 2018.

Con el fin de conocer si actualmente existen propuestas de mejoras o críticas desde la sociedad civil al actual modelo de Transparencia estatal y andaluz, también se ha consultado el IV plan de Gobierno Abierto, así como los comentarios al borrador del plan realizados por particulares y otros grupos como lobbys.

A continuación se realizó una revisión de la normativa que resulta de aplicación en materia de Transparencia en Andalucía: La Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia;

Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública en Andalucía y el Decreto 289/2015 de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de Transparencia Pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus Entidades Instrumentales.

Finalmente, como cierre de las referencias bibliográficas claves hemos de hacer mención al análisis realizado al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, así como de su portal de transparencia. Del mismo modo, se realizó un análisis comparativo del conjunto de datos esenciales que nos ofrece el Consejo de Transparencia y Protección de Datos Andalucía, con el de otros Consejos de transparencia existentes en España. Con este análisis comparativo, se ha pretendido conocer cuáles son las virtudes y defectos que pudiera presentar el Consejo andaluz, para después poder analizarlo junto con los datos aportados por los expertos.

#### 1.4.2. Cuestionarios

La metodología se completa con la elaboración de unos cuestionarios, como método cualitativo, estructuradas en base al manual de metodología en Ciencias Sociales de CORBETA, P. (2007). La selección de los expertos a quienes se ha preguntado se ha basado en sus conocimientos en materia de Transparencia y los Consejos de Transparencia. De este modo, se ha solicitado la participación en este trabajo de José Luis Piñar Mañas, catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad San Pablo ; Jesús Lizcano Álvarez, Catedrático de la universidad Complutense de Madrid y expresidente de Transparencia internacional España; Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado, Secretaria General de la Fundación Hay Derecho; Silvina Bacigalupo Saggsese, Presidenta de Transparencia internacional España; Francisco Delgado Morales, Presidente de Acredita; Helen Darbshire Directora Ejecutiva de Acces info Europe; Amador Martínez Herrera, Secretario General del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía y Ernesto Mostaza, Director del área de Publicidad Activa del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

De todas las solicitudes realizadas, solo se recibieron los cuestionarios llenos de Francisco Delgado Morales, Patricia González, responsable de investigación jurídica y

campañas de Access Info Europe, en Representación de Helen Darbshire, Amador Martínez Herrera y Ernesto Mostaza.

Con esta encuesta hemos pretendido obtener una visión actual de la situación de la transparencia en Andalucía y obtener de su análisis unas propuestas con las que realizar una sugerencia de mejoras del Consejo de Transparencia andaluz.

Las preguntas que se han empleado pueden verse en el anexo 1:

## 2. Marco teórico y desarrollo

Para iniciar este estudio, estimamos que es oportuno comenzar, por delimitar el concepto de transparencia, ya que este será el eje vertebrador de nuestra investigación.

### 2.1. MARCO TEÓRICO

#### 2.1.1. Concepto de Transparencia

Como acabamos de mencionar, para poder ahondar en el presente trabajo, hemos de comenzar por conocer lo esencial. ¿Qué entendemos por transparencia?

Según ARENILLA (2011, p. 360) podemos definir la transparencia como «el deber que tienen todos los poderes públicos de dar razón de sus actos, de explicar, razonada y razonablemente, su actuación». De esta definición, podríamos decir que es bastante acertada, por cuanto explica a grandes rasgos la esencia de la Transparencia en la administración. No obstante, la definición parece indicar que la transparencia consiste en la facilitación en bruto de datos a la ciudadanía, dejando al margen toda referencia a la accesibilidad de estos. VILLORIA (2018, p. 12) nos dice, de forma aún más escueta, que en un sentido estricto se podría definir la transparencia como «la aportación de información que es relevante para la evaluación de las instituciones», entendiéndose igualmente como la puesta a disposición de datos en bruto, es decir orientada al fenómeno del open data, sin hacer mención a la reutilización y redistribución de los datos o a la participación universal de la ciudadanía en esa puesta a disposición pública de los datos.

NAESENS (2010, p. 2121), define la transparencia como «un atributo o cualidad que permite tener más información clara y precisa sobre una persona o algo, lo que redundaría en el aumento de nuestras capacidades de comprensión, vigilancia y comunicación», de la que creemos que presenta la misma carencia que las anteriores.

De otro lado, según la interpretación de KAUFMANN Y KRAAY (2002, p. 10) en VILLORIA (2012), La transparencia puede ser definida como «el flujo incremental de información oportuna y confiable de carácter económico, social y político, accesible a todos los actores relevantes». Esta definición, da un paso más que las anteriores, por cuanto no limita a hablarnos del tráfico abierto de datos, si no que introduce un destinatario indeterminado e interesado en la obtención de esos datos.

Por último, el profesor GIMÉNEZ-CHORNET (2012, p. 505) la define como «la posibilidad de que los ciudadanos consigan acceder a cualquier tipo de información, registrada en cualquier soporte, generada por las entidades en el desarrollo de sus funciones». Estimamos que esta definición puede resultar incompleta, ya que excluye el deber de los poderes públicos de dar razón de sus actuaciones, que sí está recogida en la definición de Villoria arriba señalada.

Por su parte, BAUHR Y GRIMES (2012, p. 4-5) en VILLORIA (2018), definen este concepto como «la disponibilidad y capacidad por parte de los actores externos e internos a las operaciones del Estado para acceder y diseminar información relevante para la evaluación de las instituciones, tanto en términos de normas y procedimientos como en impactos» Esta definición, podría ser el complemento perfecto para las anteriores, por cuanto hace referencia no solo a actores internos, sino también externos.

Por tanto, tras la lectura de estas definiciones, podemos decir que, pese a que todas reflejan aspectos clave de lo que el imaginario colectivo identifica como transparencia, ninguna define completamente este concepto. Por ello, a la hora de elegir una para definir el objeto del trabajo elegiríamos una combinación de las ofrecidas por ARENILLA (2011) y GIMÉNEZ-CHORNET (2012), ya que creemos que la Transparencia ha de ser entendida como el derecho de los ciudadanos a acceder a cualquier tipo de información, de forma clara, generada de forma fiable por estas en el ejercicio de sus funciones y cuya contraparte y

sentido es el deber que tienen todos los poderes públicos de dar razón de sus actos para posibilitar una rendición de cuentas informada.

#### 2.1.1.1. La Transparencia en la Administración española.

A lo largo de esta última década debido a la crisis económica de 2008 y a los continuos escándalos de corrupción en España, se ha creado en nuestra sociedad un clima de desconfianza hacia las instituciones públicas nunca conocido (VILLORIA 2012, p. 4). Ante esta situación, las administraciones públicas que conforman nuestro país se han visto en la necesidad de poner a disposición de los ciudadanos toda la información necesaria para hacer efectiva la demanda de apertura de la administración que reclama la sociedad.

Este cambio en la Administración Pública fue una demanda unánime de la sociedad. Los ciudadanos y empresas quieren una Administración cercana, ágil y moderna pero también ejemplar y transparente, que cumpla siempre con sus compromisos y que a la vez rinda cuentas de forma sistemática de su actuación. (PLATERO 2015, p.111)

Ahora bien, para conseguir una auténtica Administración pública transparente, esta debe tener siempre presente una idea fundamental, la inexcusable necesidad de publicar todos los documentos que estén en su poder, poniendo de ese modo a disposición de los ciudadanos la toda aquella información que va surgiendo de la actividad de las numerosas instituciones que componen la administración española respetando no obstante, los datos personales para de ese modo no vulnerar la intimidad de las personas. (CAMARZANA 2016, p.2)

No obstante, la idea de transparencia es mucho anterior. Surgida en EE.UU., Tras la promulgación de la ley de Libertad de información de 1966 y el famoso escándalo «Watergate». (HERRERA 2016, p. 54)

El modelo actual de transparencia se vertebra entorno al concepto «Open data», que en palabras de CRUZ-RUBIO (2015) en (CAMARZANA 2016, P.11) es «una filosofía que tiene por objetivo conseguir que ciertos datos estén disponibles para todo el mundo, sin restricciones de copyright, patentes u otros mecanismos por el estilo».

Según BEETHAM Y BOYLE (1996), en RAMÍREZ ALUJAS (2013, p. 204), un gobierno es transparente cuando cumple cuatro características, esenciales, que lo distinguen de cualquier otro tipo de gobierno: en primer lugar, que tenga una comunicación objetiva sobre sus políticas, sabiendo en qué hechos están basados, cuáles son sus consecuencias y cuáles serán los costos de su puesta en práctica. En segundo lugar, el libre acceso de toda la ciudadanía a los documentos gubernamentales. En tercer lugar, la apertura de las reuniones gubernamentales a la ciudadanía. Por último, la consulta realizada por los gobernantes a los principales interesados en la formulación y toma de las decisiones políticas y la posterior publicación de las opiniones vertidas al respecto.

En el caso de España, el gobierno desarrolló en el año 2009 el llamado «Proyecto Aporta», a través del cual se creó un portal dedicado a procurar la máxima apertura posible de la información del sector público español, teniendo en cuenta tres claros objetivos: facilitar a todas las entidades públicas la publicación de la información para hacerla accesible a la ciudadanía, fomentar la open-data o cultura de apertura de datos e impulsar la reutilización de la información de la administración. (CAMARZANA 2016, p. 12-13)

Si bien, en el ámbito normativo ya se habían dado previamente algunos tímidos pasos para crear el caldo de cultivo necesario para lograr en el futuro una transparencia efectiva de la administración. Nos referimos a la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, norma de transposición de la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre de 2003, relativa a la reutilización de la información del sector público, y el Real Decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal.

Hasta que se produjo la entrada en vigor de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno las únicas menciones existentes en España al acceso a la información, eran las normas antes mencionadas, un artículo, el 37 de la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJPAC) (CAMARZANA 2016, p. 14) y el mandato constitucional del artículo 105 b) que dice que la ley regulará «El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo

en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas».

Ante este panorama, la progresiva demanda de transparencia por parte de los ciudadanos, unida junto con la imperiosa necesidad de la administración, de devolver a las instituciones públicas la confianza y la credibilidad perdidas, tras tantos casos de corrupción cometidos crearon el caldo de cultivo necesario para la creación, en 2013, de la mencionada ley de transparencia.

Viendo este contexto, podemos decir sin temor a equivocarnos, que esta ley tiene varios objetivos: incrementar y reforzar la transparencia dentro de la actividad pública, reconocer y garantizar el acceso a la información, así como establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, además de las consecuencias jurídicas que puedan derivarse de su incumplimiento.

Para finalizar, el pasado 29 de octubre de 2020, el Foro de Gobierno Abierto en pleno tomó un acuerdo, por el cual se aprobó el IV Plan de Gobierno Abierto. Plan que trataremos a continuación.

### **2.1.2. La independencia de los organismos públicos y la transparencia.**

Una vez visto el concepto de transparencia, hemos de detenernos en la importancia de la independencia de los organismos públicos para velar con el efectivo cumplimiento de esta, entendiendo que la transparencia ha de ser ejercida por los organismos públicos a través de una política de integridad e independencia.

Podemos entender la independencia de los organismos públicos, en palabras de SÁNCHEZ (2015, P. 114) como «la no sumisión o ausencia de dependencia de una persona natural o jurídica a otra considerada de superior jerarquía, suponiendo la capacidad para gestionar sus propios intereses y objetivos, entre ellos el poder de decisión».

Por otro lado, según SÁNCHEZ HERNÁNDEZ (2015, P. 27-28), la aparición de los organismos independientes son la consecuencia de la incapacidad que han demostrado las estructuras tradicionales de la administración, para proteger el orden económico y social y la integridad de las instituciones públicas. De este modo, podemos entender que los organismos

independientes justifican su creación en el intento de reconstrucción de la legitimidad institucional de la administración, tan deteriorada en los últimos años por la desconfianza, que la manipulación partidista de las administraciones públicas ha sembrado en la ciudadanía.

Así, podemos decir tal y como afirma ROJAS (2005, p. 6) que, las administraciones independientes presentan dos características esenciales. De un lado, su naturaleza de administración activa, al reconocer derechos e imponer obligaciones a los particulares y, por otro lado, su autonomía en el ejercicio de sus competencias.

El derecho público contemporáneo, ha visto con la aparición de los organismos independientes de la administración, una de las transformaciones más destacadas de los últimos años, pues ha supuesto una gran contribución a la legitimidad, profesionalidad, transparencia y neutralidad de la Administración pública. ROJAS (2005, p. 8). Es más, las administraciones independientes creadas por el Parlamento español son revestidas de competencias supervisoras, que pueden clasificarse en atribuciones de autorización, vigilancia y sanción. ROJAS (2005, p. 13).

De este modo, debemos de entender la importancia de esa independencia en el sentido que nos da VILLORIA (2018, p. 10), puesto que se convierte en una contribución «a incrementar la confianza institucional e intersubjetiva de la ciudadanía en la administración pública y en los organismos públicos que la rodean como en el caso que nos ocupa». Este argumento es apoyado también por CASTILLEJO (2003, p.6), al afirmar que es conveniente que los organismos públicos se configuren como organismos independientes desde el punto de vista funcional, dadas las responsabilidades de carácter constitucional que implican sus fines.

Así, podemos concluir que los organismos públicos, a la vez que sus dirigentes y funcionarios de cualquier Estado democrático, que luche contra la corrupción, deben disfrutar del oportuno grado de independencia y autonomía en el ejercicio de sus funciones, evitando influencias nocivas.

Visto el estado académico actual del tema, pasaremos al desarrollo del trabajo, siguiendo los objetivos arriba marcados.

## 2.2. EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA.

A continuación, en este epígrafe analizaremos todo lo referente al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, como institución encargada del control de la transparencia en la comunidad andaluza, comenzando por conocer en qué consiste este órgano y cuáles son sus funciones.

### 2.2.1. Concepto y Funciones.

Como hemos mencionado anteriormente, la transparencia en la Administración y en los gobiernos se ha convertido en la actualidad, en uno de los principales y urgentes desafíos a conseguir, para, de este modo lograr los objetivos finales de buen gobierno y de buena administración. Así pues, tal y como nos dice la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), la transparencia se convierte en «una exigencia de calidad democrática, apoyándose además en el derecho fundamental de los ciudadanos a una buena administración y a tener gobiernos y administraciones públicas, transparentes en su actividad y en la manera en la que implementan políticas públicas».

En este contexto, la transparencia y el acceso a la información de los entes públicos deben ser gestionados por un órgano colegiado, que represente tanto a los poderes públicos, como a la sociedad civil, dotando de este modo al órgano de naturaleza plural, donde todos se vean representados. (EZCURRA 2018, p. 279)

Según la LTAIBG, el cumplimiento por parte de la Administración General del Estado (AGE) de las obligaciones recogidas en la ley serán objeto de control del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. No obstante, esta es una ley marco que abre, en su preámbulo, la posibilidad a las Comunidades Autónomas (CC.AA.) de legislar en la materia y establecer su propio órgano de Transparencia.

Este último ha sido el caso andaluz, donde el organismo de control en Andalucía, en base al artículo 43 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, recibe el nombre de Consejo de Transparencia y Protección de Datos (con sede en Sevilla).

Así mismo, la propia normativa vigente nos indica que este Consejo, es un órgano independiente de la administración andaluza. Es decir, un órgano con la potestad de actuar con objetividad y rigor, como una autoridad neutral e independiente, en el ámbito de sus competencias en materia de transparencia y protección de datos.

Su estructura orgánica está formada por la Dirección y la Comisión Consultiva. Así, La Dirección es el órgano unipersonal encargado de la resolución de las reclamaciones en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos. Este, a su vez, engloba la Secretaría General, las áreas de transparencia y de protección de datos y el área de asesoría jurídica. (MARTÍN D. 2018, p.306). En cuanto a la Comisión Consultiva, es ideado como órgano colegiado de participación y consulta en materia de transparencia y protección de datos.

Además, el Consejo, a través de su Director, tiene plena capacidad para emitir requerimientos de subsanación ante los incumplimientos de las obligaciones de publicidad activa de los organismos públicos. Así como para iniciar los oportunos expedientes disciplinarios o sancionadores que se deriven de las infracciones cometidas en materia de transparencia. (MARTÍN D. 2018, p.306)

En cuanto a sus funciones, la dirección cumple entre otras las siguientes funciones, de acuerdo con el artículo 48.1 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía: «representar al Consejo, la resolución de las consultas planteadas por las administraciones y entidades sujetas a la ley y reclamaciones en materia de acceso que puedan presentarse por las personas solicitantes, adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en esta ley, presentar un informe anual de su actuación, ante el Parlamento de Andalucía e Instar la incoación de expedientes disciplinarios o sancionadores de acuerdo con las previsiones del título VI.

Además, entre otras funciones de índole administrativa y de gestión, planifica, coordina, impulsa y dirige las actividades del Consejo y dicta recomendaciones y directrices en materia de transparencia pública y protección de datos»

La Comisión Consultiva por su lado, en virtud del artículo 15 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por la que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, desarrolla las siguientes funciones: «asesorar a la Dirección en el ejercicio de sus funciones, formular propuestas a la Dirección en el ámbito de las

competencias del Consejo, ser oída en el procedimiento sobre la separación de la persona titular de la Dirección y de cualquier de sus miembros, informar de forma preceptiva de los anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo y analizar la propuesta de Informe anual con carácter previo a su remisión al Parlamento de Andalucía».

Conocido a grandes rasgos, en que consiste el Consejo de Transparencia y los órganos de que se compone, analizaremos la normativa vigente que se le aplica.

### **2.2.2. La independencia en el Consejo**

Como hemos visto en el anterior epígrafe, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía fue creado como una entidad autónoma e independiente, con el objetivo de permitirle actuar como una autoridad independiente en el ámbito de sus competencias. Así lo especifica el artículo 3 de la LTPA cuando nos dice que «Se crea el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía... como autoridad independiente de control en materia de protección de datos y de transparencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía». Hemos de entender la importancia de esa independencia pues, a priori, debe suponer la no sumisión o dependencia de este órgano a otra entidad superior. Así como la no injerencia de otros órganos en la libertad que este tiene a la hora de gestionar sus propios intereses y objetivos, entre ellos el poder de decisión.

En cuanto a su estructura orgánica, ya hemos mencionado que está formada por la Dirección y la Comisión Consultiva, mas no habíamos mencionado la forma en que son designados. Así pues, según el art. 47 Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA), el Director es nombrado por la mayoría absoluta del Consejo de Gobierno de Andalucía, de entre profesionales de reconocido prestigio, por un periodo no renovable de cinco años, ejerciendo sus funciones con plena independencia y objetividad.

En cuanto a la Comisión Consultiva, se compone, tal y como nos indica el artículo 49.3 LTPA, de 14 miembros, elegidos por un mandato de 5 años no renovables, en representación de: «La Administración de la Junta de Andalucía, el Parlamento de Andalucía, reuniendo la condición de Diputado o Diputada, las Administraciones locales andaluzas, las Universidades

públicas andaluzas, las entidades representativas de las personas consumidoras y usuarias, las entidades representativas de los intereses económicos y sociales, personas expertas en la materia, un representante de la Oficina del Defensor del Pueblo Andaluz, un representante de la Cámara de Cuentas de Andalucía. La elección de su presidente corresponde al Parlamento andaluz, por mayoría absoluta, entre personas de reconocido prestigio y competencia profesional». (MARTÍN D. 2018, p.306)

De este modo, y según el Artículo 43 de la LTPA, el Consejo «se configura como una entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus cometidos», es decir en materia de transparencia y protección de datos. Siendo de este modo, el único órgano de transparencia autonómico al que se atribuye personalidad. (MARTÍN D. 2018, p.306).

Por tanto, a pesar de que el Consejo andaluz se constituye como un órgano independiente, hablamos de un organismo cuya dirección es elegida por el Consejo de Gobierno. Por consiguiente, creemos que este hecho podría suponer algún tipo de injerencia en su independencia, así como ocasionar que esta sufra un menoscabo de legitimidad y credibilidad. PERIANO (2015, P.16)

Vistos los principales aspectos del Consejo de transparencia, así como la importancia de la independencia de sus miembros, pasaremos a analizar la normativa básica en materia de transparencia que le es de aplicación.

### **2.2.3. Normativa Básica sobre transparencia vigente en Andalucía.**

#### **2.2.3.1. Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información y Buen Gobierno (LTBG).**

Esta ley, popularmente conocida como Ley de Transparencia, tiene por objeto desarrollar y asegurar la transparencia dentro de la actividad pública en España y asegurar el derecho de acceso a la información pública e impulsar la llamada publicidad activa. Ezcurra Sánchez, M. (2018, p. 282)

Los artículos de esta ley son «aplicables a la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Administraciones Locales; las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social; así como a los organismos autónomos, la Agencias Estatales y las entidades empresariales y de Derecho Público que realicen actividades de regulación o supervisión de algún sector; además de, las entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia que estén vinculadas o sean dependientes de las administraciones públicas».

Así mismo, están también obligadas «las personas físicas y jurídicas distintas a las referidas anteriormente que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas también estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad a la que se encuentre vinculada, toda la información necesaria para el cumplimiento de las obligaciones mencionadas en la Ley».

En cuanto al contenido de la Ley, este es un texto básico no excesivamente extenso, que se compone de cuarenta artículos divididos en torno a cuatro títulos, en los que se agrupan las obligaciones administrativas y los derechos de los ciudadanos relativos a esta materia.

En primer lugar, el título preliminar, compuesto por un solo artículo, que enuncia el objeto de la Ley «ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento».

En segundo lugar, el título I dedicado a la transparencia de la actividad pública. En tercer lugar, el título II dedicado al buen gobierno y, en cuarto lugar, el título III que regula el Consejo de Transparencia y Buen gobierno. (Sabaté i Vidal, JM. 2014, p. 47)

Finalmente, dispone de ocho disposiciones adicionales y nueve finales que completan su regulación.

A modo de resumen, podemos observar de su breve articulado, como ya hemos dicho, que nos encontramos ante una norma básica. De este modo, entendemos que, está destinada en origen a ser desarrollada por la legislación autonómica, e incluso en uso de su potestad reglamentaria por los entes locales.

### 2.2.3.2. Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. (LTPA)

La Ley de Transparencia andaluza, tal y como podemos apreciar de su lectura, respeta lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la norma estatal, ya que dado su carácter básico es de obligado cumplimiento. No obstante, según Barrero, C. (2014, p. 42), en el ámbito de sus competencias, regula ciertas matizaciones de interés a lo dispuesto en la LTBG, profundizando en la transparencia de la actuación de los poderes públicos. De este modo, la transparencia en Andalucía se articula a través de dos grandes conceptos: La publicidad activa y el reconocimiento del derecho de acceso a la información pública o publicidad pasiva. Barrero, C. (2014, p. 43)

En cuanto al contenido de la Ley, esta está formada por cincuenta y ocho artículos repartidos en seis títulos.

El título I, determina el objeto y el ámbito de aplicación de la ley. De este modo, esta se aplica a todas las personas y entes públicos que pueda custodiar documentos e información de interés público. Barrero, C. (2014, p. 43)

El título II, trata la publicidad activa, estableciendo el deber, para los obligados a quienes les es de aplicación la ley, que «publiquen de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada la información pública cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad». Además, con el fin de homogenizar esa información, se indica aquella que debe publicarse de forma obligatoria.

El Título III regula el acceso a la información, indicando que este acceso se practicará de forma preferente por vía electrónica, denegándose o limitándose este derecho por verdaderos motivos impuestos por la tutela de otros derechos o intereses protegidos, imponiéndose además el deber de motivar las correspondientes resoluciones. Barrero, C. (2014, P. 72)

El Título IV regla el fomento de la transparencia, mientras que el Título V establece la organización en el ámbito andaluz. Además, se crea el Consejo de Transparencia y Protección

de Datos de Andalucía como entidad de control en el ámbito de la transparencia y de la protección de datos. Describiendo a continuación su finalidad, funciones y composición.

Finalmente, El Título VI regula el régimen sancionador en caso de incumplimiento de las obligaciones establecidas en la Ley. indicando las personas que tienen la consideración de responsables, la calificación de las infracciones y las sanciones correspondientes a cada una de ellas.

También está formada por diez disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y una final. La ley entró en vigor el 30 de junio de 2015, al año de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA).

El aspecto más positivo de la ley andaluza es, la ampliación del catálogo de materias objeto de publicidad activa previstas en la LTBG, como las agendas institucionales de los gobiernos autonómico y locales, la financiación y deuda pública de la CC.AA. o los gastos en campañas de publicidad institucional. Barrero, C. (2014, P. 58)

No obstante, la auténtica novedad de esta ley, bastante desconocida para la generalidad de la ciudadanía, es la incorporación de un régimen sancionador tanto por el incumplimiento de la obligación de publicidad activa, como de la obligación de resolver las solicitudes de información de los ciudadanos. Barrero, C. (2014, P. 52). Además, cabe destacar que este régimen sancionador exige responsabilidad por el incumplimiento, tanto a las autoridades y el personal de la administración, como a las personas (tanto físicas como jurídicas) que estén obligadas a suministrar información por la ley. Así como, a los partidos políticos, las organizaciones sindicales y empresariales y otras entidades cuya actividad esté finada con fondos públicos.

#### 2.2.3.3. Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Brevemente, de este Decreto diremos que encuentra su fundamento en base al artículo 47.1.1.a) del estatuto de Autonomía para Andalucía y que tiene por objeto la regulación de la organización y del funcionamiento del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía. Este Decreto está compuesto, tal y como podemos observar del

análisis su propio texto, por veinte artículos, estructurados entorno a tres capítulos. Además, el texto finaliza incluyendo diversas disposiciones: una disposición adicional, tres disposiciones transitorias, una derogatoria y dos finales, destinadas todas ellas a establecer las actividades que se deben desarrollar para la efectiva puesta en funcionamiento del Consejo de Transparencia.

En cuanto al contenido de los tres capítulos que componen el decreto, el capítulo I aborda todo lo referente a aspectos generales del Consejo, tales como su naturaleza jurídica, la independencia del Consejo del resto de la administración, sus fines, su ámbito de actuación y su régimen jurídico. En el capítulo II se indican los órganos que forman la organización básica del Consejo: la Dirección y la Comisión Consultiva. Además, se desarrolla la forma en que se lleva a cabo la elección, la composición y el funcionamiento de estos, dedicando una Sección a cada órgano, indicando también su composición, sus funciones y todo lo relacionado al nombramiento y cese de sus miembros. Finalmente, el capítulo III se encarga de regular el régimen del personal, de la contratación, patrimonial, económico y presupuestario.

#### **2.2.4. La implantación del Consejo de transparencia en Andalucía.**

La Junta de Andalucía ha venido implementando en su territorio acciones encaminados a la puesta en marcha de medidas que pongan en valor los principios y valores de gobierno abierto. Para ello, se ha habilitado de forma paulatina, una estructura de gobernanza y otra tecnológica, que sirvan de apoyo fundamental al trabajo de los empleados públicos con competencias en materia de Transparencia. (IV Plan de gobierno abierto, 2020)

Así, en 2014 se publicaba en el BOJA número 124 con fecha de 30 de junio de 2014, la Ley 1/2014 de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA), q hemos analizado en el anterior subepígrafe.

Dos años más tarde, en 2016 nacía a través de la LTPA, el Consejo de Transparencia de Andalucía. No obstante, el compromiso asumido con la ciudadanía con la LTPA ya había progresado en 2015, cuando se posibilitó a los andaluces la consulta pública de información de interés sobre el Gobierno autonómico, a través de su web. De este modo, la Junta de Andalucía se considera a sí misma como una Administración pionera en la implantación de

mecanismos de transparencia. (Junta de Andalucía, 2020). Tras esto, se fomentó por parte de la Junta de Andalucía la interoperabilidad de datos dentro de la propia institución y de otras administraciones públicas del ámbito andaluz, con la finalidad de alcanzar la eficiencia en administración andaluza. (Junta de Andalucía. 2020)

Sin embargo, la actividad en el Consejo comenzó bajo mínimos en cuanto a recursos humanos se refiere. En este comienzo contaba con cuatro funcionarios que se encargaban del análisis y resolución de las numerosas reclamaciones en materia de derecho de acceso a la información pública, que habían sido presentadas incluso desde antes de que el Consejo comenzara a tener actividad. De este modo, se intentó dar respuesta a todas las necesidades que surgieron para poner en marcha la actividad del Consejo. (CTPDA 2016, P. 30-31). Con el fin de paliar esta situación, en 2016 se nombraron, de forma provisional por seis meses, tres funcionarios interinos adscritos al Área de Transparencia.

En 2017, el Consejo continuó con la compleja tarea de obtener la aprobación de una Relación de Puestos de Trabajo (CTPD 2017a, p.26). Ese mismo año se crea el Plan de Actuación Bienal 2017-2018 del Consejo, mediante el que el Consejo abordaría el ejercicio de las competencias que le la normativa vigente le atribuía. De este modo, el Consejo, proseguía con la consolidación del área de Transparencia, no pudiéndose asumir el área de protección de datos en ese momento debido al aplazamiento que había dispuesto la Disposición transitoria tercera del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por la que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía. (CTPD 2017a, p.46).

2018, fue el año en que se consolidaría el mencionado plan de actuación, ya que sería en este año cuando se implantó definitivamente el área de protección de datos. Por ese motivo, hubo que volver a nombrar a un nuevo personal funcionario que integrara esta área. Además, se impulsó el Plan de Actuación Bienal 2019-2020, en el que se concretarían tareas específicas en las áreas de actividad del Consejo, como la elaboración del plan de control e inspección sobre publicidad activa. (CTPDA. 2018).

En vista a los logros conseguidos hasta este momento en que el Consejo finalmente estaba totalmente constituido, según el informe de situación de 2018 elaborado por la Junta de Andalucía sobre la aplicación de la LTPA, podemos observar que la aceptación del Consejo

por parte de la ciudadanía había sido bastante alta. Ya que, desde que entró en vigor la ley y hasta ese mismo año, se habían recibido 5.635 solicitudes de información pública (665,72 por millón de hab). (CTPDA. 2018). Cifra que no es menor si la comparamos por ejemplo con las 6.936 solicitudes (578,86 por millón de hab)<sup>1</sup> que recibió el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal, que atiende mediante convenios celebrados con diferentes CC.AA., solicitudes de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, castilla- la Mancha, Madrid, Ceuta y Melilla. (CTBG. 2020)

Finalmente, 2019 fue el año de consolidación del Área de Protección de Datos. Durante este año, el Consejo continuó con la difícil tarea de obtener la aprobación de una relación de puestos de trabajo sus necesidades requieren para poder asumir de forma efectiva el ejercicio de estas competencias. (CTPDA. 2019a P.26). Este problema se solventó con Orden de 15 de noviembre de 2019, por la que se modifica parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía, que otorgó al Consejo los puestos de trabajo necesarios para el adecuado funcionamiento del área de protección de datos. (CTPDA. 2019a P.26).

De esta forma, podemos observar cómo desde 2016, la Junta de Andalucía ha llevado a cabo, con el Consejo de Transparencia, un ambicioso y a la vez dificultoso proyecto de gobierno abierto, completado en 2019, con el fin de alcanzar la «ansiada» transparencia de la administración andaluza.

## 2.2.5. El portal de transparencia andaluz

En los últimos años, la experiencia obtenida por las administraciones de vincular la transparencia al uso de las nuevas tecnologías ha supuesto un aumento de eficiencia notable, debido a la accesibilidad de los datos a través de medios informáticos. Hoy día, a través de las llamadas «apps» de los teléfonos inteligentes y los wikis este proceso ha se ha desarrollado de una forma antes desconocida. De este modo, la transparencia y el «open government»

---

<sup>1</sup> El millón por habitantes al que hacemos referencia en el caso del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comprende la población de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, castilla- la Mancha, Madrid, Ceuta y Melilla, comunidades con las que actualmente tiene celebrado convenio.

pueden ser plenamente funcionales, cumpliendo el mandato legal de la normativa vigente, de reutilizar los datos públicos, generando además una nueva forma de conocimiento. (VILLORIA 2015 p. 96)

Así, el portal de transparencia del Consejo de Transparencia de Andalucía, creado en junio de 2016 según las memorias del propio Consejo, cuenta con una serie de herramientas informáticas, tales como: una plataforma interfaz para la interoperabilidad de contenidos web que permite la publicación de datos a tiempo real, Linked Data SPARQL y un gestor de contenido Drupal. Por otro lado, cuenta con herramientas de participación de la ciudadanía tales como: redes sociales, encuestas, FeedBacks y Apps.

El portal está ideado para dar cobertura al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa del Consejo, en su calidad de sujeto obligado. En cuanto a su accesibilidad, cabe reseñar el informe realizado por el Observatorio de Accesibilidad del Ministerio de Hacienda y Función Pública en 2016, donde se incluía un análisis favorable del grado de cumplimiento de este en materia de accesibilidad, obteniendo una puntuación de 8.65, basándose en su nivel de adecuación. No obstante, su puesta en marcha se realizó de forma rudimentaria, al no disponer de una estructura de personal suficiente para poder abordar esa tarea de forma satisfactoria. Así, en 2017 se incluyó en el portal, que ya contaba con la información que le es de obligatorio cumplimiento según las LTBG y LTPA, un apartado específico dedicado a la Participación Ciudadana, con el fin de cumplir con el derecho fundamental que asiste a los ciudadanos a tener acceso a la información pública. Además, se facilitó a la ciudadanía, mediante un buscador, la labor de localizar con mayor rapidez las resoluciones emitidas, en referencia al derecho de acceso a la información pública, que fueran de su interés. (CTPDA, 2017b)

Según las memorias del propio Consejo, en 2019 el portal de transparencia del Consejo ([www.ctpdandalucia.es](http://www.ctpdandalucia.es)) registró 36.817 sesiones, correspondientes a 21.953 usuarios diferentes, siendo la mayoría de las visitas procedentes de España, si bien también se registra un considerable interés desde países latinoamericanos. Este más que considerable número de visitas denota el enorme interés existente en la ciudadanía por la transparencia y los datos abiertos o al menos, una cada vez más imperiosa inquietud por conocer la información que la administración pone a disposición de todos los ciudadanos.

Finalmente, con la entrada en funcionamiento del Área de Protección de Datos, en 2019 se inició la carga en el portal web, de los contenidos relativos a protección de datos, que incluye toda aquella información que facilite el ejercicio de los derechos a la ciudadanía. En la actualidad, el Consejo trabaja la calidad de su accesibilidad, con el fin de mejorar la puesta a disposición de la información a los ciudadanos, así como de las resoluciones que emite en referencia al derecho de acceso a la información pública. (CTPDA, 2019b)

En la actualidad, el portal de transparencia del Consejo andaluz publica satisfactoriamente toda la información que le es de obligado cumplimiento en materia de publicidad activa, según lo establecido en la LTPA y la LTBG. Además, también hace publica en su web toda la información que pueda ser de interés público para la ciudadanía sobre las Áreas de Transparencia y Protección de Datos. Igualmente, publica en su web un apartado con las noticias más relevantes que afectan al Consejo de Transparencia.

Analizados todos los aspectos que hemos considerados oportunos acerca del Consejo de Transparencia de Andalucía, pasaremos a conocer brevemente cuál es su situación respecto a otros Consejos de transparencia análogos.

### 2.3. ANÁLISIS COMPARADO DE LOS CONSEJOS DE TRANSPARENCIA EN ESPAÑA

En la actualidad múltiple son los instrumentos que emplean las diecisiete CC.AA. a la hora de gestionar la transparencia. Por un lado, solo cinco CC.AA. han creado su propio Consejo de transparencia. Estos son por orden alfabético: Andalucía, Aragón, Murcia, Navarra y Valencia. (BELARRA G. 2018, p. 2) Por otro, podemos observar una doble situación: Por un lado, aquellas CCAA que han confiado esta competencia en organismos que ya existían, como son el caso de: Canarias, con el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Cataluña, con el Síndic de Greuges y la comisión de garantías, Galicia, con el Valedor do Pobo, Castilla y León con el Procurador del Común, las islas baleares, con la Comisión para las Reclamaciones de Acceso a la Información Pública. y el País Vasco, con la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública. (BELARRA, G. 2018. p. 2)

Por otro lado, encontramos a: Asturias, Cantabria, Castilla-La Mancha, Extremadura, Madrid, La Rioja, y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla que han firmado un convenio

con el Consejo de Transparencia estatal para que este ejerza las funciones de transparencia en sus territorios. (BELARRA, G. 2018, p. 2)

En este apartado, nos centraremos solo en los Consejos de Transparencia de: Aragón (Creado en 2016), Murcia (Creado en 2015), Navarra (Creado en 2017) y Valencia (Creado en 2017). Así como, el estatal (Creado en 2014), comparándolo con el órgano Andaluz (creado en 2016), al haber sido los que hemos podido conseguir información suficiente para poder cotejarlos con los datos del órgano andaluz.

Para comenzar, hemos de hacer mención a la diversa materia de la que conoce cada Consejo. En este sentido, el Consejo Andaluz conoce de transparencia (publicidad activa y derecho de acceso) y protección de datos. Los Consejos de Aragón, Murcia y Navarra conocen solamente de Transparencia (publicidad activa y derecho de acceso). Mientras que tanto el Consejo Valenciano como el estatal conocen de transparencia (publicidad activa y derecho de acceso) y de buen gobierno. (BELARRA G. 2018, p. 2)

Cabe destacar que, aunque la LTBG establece como pilar junto a la transparencia, el buen gobierno, este es obviado por cuatro de los cinco Consejos autonómicos.

Los Consejos están compuestos por un dispar número de miembros, no habiendo relación directa entre la complejidad de las materias tratadas con la composición, que oscila desde los 5 de Valencia hasta los 18 de Murcia, pasando por los 8 del estatal, los 13 de Navarra, los 15 de Andalucía y los 16 de Aragón. (BELARRA G. 2018, p. 4)

En cuanto al montante presupuestario que manejan, el de mayor dotación presupuestaria según sus memorias es Murcia, con un presupuesto de 511.299 euros (338.328,31 euros por millón de hab), seguido del andaluz, con un presupuesto anual de 2.479.963 euros (292.987,07 euros por millón de hab). A estos les sigue el estatal, con un presupuesto de 2.248.261,57 euros (187.636,94 euros por millón de hab). Continua, valencia con presupuesto de 155.000 euros (30.648,44 euros por millón de hab) y finalmente Navarra, cuya ley Foral 5/2018, no establece un presupuesto para esta entidad, asumiendo sus gastos el departamento de presidencia, Función pública, interior y justicia de la comunidad, con cargo al presupuesto de este departamento. No obstante, según sus memorias, para 2019 fue de 9.682,31 euros (14.643,60 euros por millón de hab). En caso de Aragón, estos datos no son facilitados por su web, por lo que desconocemos el presupuesto anual que maneja.

En cuanto a los datos estructurales contenidos en la web de los Consejos, tras visitar estas, hemos analizado algunos datos esenciales de obligado cumplimiento en la siguiente tabla comparativa (cuadro 1), donde podemos observar que, en los últimos años, algunos de los Consejos como Navarra y Murcia que incumplían parte de ellos en 2018 (BELARRA G. 2018, p. 6), se han puesto al día con la publicación de esta información. No obstante, Valencia y Aragón aún presentan escasez de información en sus webs.

Cuadro 1 : Datos cuya publicación resulta de obligado Cumplimiento en materia en transparencia.

Consejos	Presupuesto/cuenta	Plan estratégico	Composición/organigrama	Datos de retribuciones
Estatal	Si/Si	Si	Si/Si	Si
Andalucía	Si/Si	Si	Si/Si	Si
Aragón	Si/ <b>No</b>	<b>No</b>	Si/ <b>No</b>	Si
Murcia	Si/ <b>No</b>	Si	Si/Si	Si
Navarra	Si/Si	Si	Si/Si	Si
Valencia	<b>No/No</b>	<b>No</b>	Si/ <b>No</b>	<b>No</b>

Fuente: elaboración propia

En cuanto a las funciones asignadas a los Consejos de transparencia autonómicos, podemos decir que las más habituales son: atender las solicitudes de información y las reclamaciones realizadas por ciudadanos en materia de transparencia, informar sobre los proyectos normativos que surjan en la materia, evaluar y controlar que se cumpla con la normativa de transparencia vigente en las entidades públicas de su competencia (En este sentido, Andalucía incorpora también la protección de datos. Por otro lado, Valencia, junto con el estatal, incorporan el Derecho de acceso a la información), elaborar una memoria anual a modo de resumen de la actividad desarrollada durante el ejercicio, promocionar la cultura de la transparencia entre la ciudadanía, las instituciones públicas y los trabajadores que están a su cargo. Así como, llevar a cabo actividades colaborativas con otros Consejos de transparencia. (BELARRA G. 2018, p. 7)

Observando el contenido de las webs de los Consejos analizados en este apartado de este trabajo académico, podemos obtener también a primera vista una visión panorámica el grado de transparencia que ofrecen estos Consejos a la ciudadanía en la actualidad. De este modo, podemos visualizar en la siguiente tabla (cuadro 2) el grado de cumplimiento de los

Consejos analizados, mostrando si se observan o no algunos de los indicadores de transparencia básicos exigidos a estos órganos por la normativa vigente.

Cuadro 2: Cumplimiento de los indicadores básicos de transparencia.

Consejos	Agenda Institucional	CV altos cargos	Declaración bienes	Actas Consejo	Memoria anual de actividades
Estatal	Si	Si	Si	Si	Si
Andalucía	Si	Si	Si	Si	Si
Aragón	No	Si	No	Si	Si
Murcia	No	Si	Si	Si	No
Navarra	Si	Si	Si	No	Si
Valencia	No	Si	No	No	Si

Fuente: elaboración propia

Así, tal y como podemos ver en la tabla anterior, el portal andaluz vuelve a ser, junto con el estatal, los que cumplen de manera más satisfactoria, puesto que proporcionan a la ciudadanía la información básica que la normativa vigente les exige. No sucede lo mismo con el Consejo valenciano, ya que no publica en su portal web varios de los indicadores básicos de transparencia planteados o lo realiza de forma ineficaz o incompleta. Cabe destacar también, la enorme mejoría que desde 2018 ha experimentado el Consejo Navarro, tal y como podemos observar en los datos recabados por BELARRA G. (2018), que cumple, a fecha de redacción de este trabajo, con casi todos los indicadores de transparencia.

Por otro lado, puede llamar la atención que el Consejo de Murcia no haya publicado aún en 2020, a la fecha de redacción de este trabajo, los informes anuales de actuaciones, comprendidos entre los años 2018 y 2019, aduciendo en su portal web que están «en preparación», mostrando, de este modo, privando a los ciudadanos de esta información.

Del mismo modo, creemos que es contradictorio con los propios fines del organismo que los Consejos de Navarra y Valencia no publiquen, al menos de forma accesible, un elemento tan básico como son las actas del propio Consejo, ya que entendemos que es indispensable que los Consejos de transparencia sean un referente para el resto de la

administración, obligándose estos en primer lugar a publicar toda aquella información que pueda ser de interés público. De este modo, siempre será lícito que cualquier Consejo exija al resto de la administración que cumpla con sus obligaciones en materia de publicidad activa.

Cuadro 3: Estado del Portal de transparencia.

Consejos	El portal es accesible	Publica un catálogo de procedimientos	Publicación de formularios de procedimientos	Resoluciones sobre Derecho de acceso a la información pública	buscador operativo y claramente visible
Estatal	Si	Si	Si	Si	Si/ Si
Andalucía	Si	Si	Si	Si	Si/ Si
Aragón	Si	Si	Si	Si	Si/ Si
Murcia	Si	Si	Si	Si	Si/ Si
Navarra	Si	No	No	No	Si / Si
Valencia	No	Si	Si	Si	Si / Si

Fuente: elaboración propia

Respecto a la relación con el ciudadano, tal y como podemos ver en la tabla anterior (cuadro3) hemos detectado, según nuestra experiencia en el análisis y navegación que son bastante accesibles e intuitivos en ciertos aspectos, a excepción del valenciano, que condensa tanto los contenidos del portal que no queda otra opción que buscar por todos los links en los que aparentemente podría localizarse la información. No obstante, otras ocasiones algunos de los portales llegan a producir confusión a la hora de conseguir información, por ejemplo, en la localización de los formularios para presentar reclamaciones en materia de transparencia. En este sentido, por un lado, Navarra aparentemente no lo publica, mientras que en el caso de Murcia no es fácil encontrarlos. Por otro lado, el estatal, el andaluz, el aragonés y el valenciano, si los publican de forma correcta. En el caso andaluz, podemos encontrar todos los formularios fácilmente en la pantalla principal, pulsando en el apartado «Ventanilla electrónica».

En lo referente a publicación de Resoluciones emitidas por los órganos sobre Derecho de acceso a la información pública, el resultado del análisis es muy positivo, puesto que todos los órganos publican de forma muy satisfactoria su obligación de publicidad. No obstante, se

detecta que el Consejo Navarro, solo publica una relación de las resoluciones, con indicación del estado actual de esta. Es decir, si está recibida, resuelta o registrada.

Del resultado obtenido de este análisis, también hemos observado que todos los portales publican en un lugar visible constantemente una barra de búsqueda, que facilita y hace más accesible la búsqueda de información de relevancia, cuando el portal lleva a confusiones o no permite localizar la información deseada.

A continuación, compararemos el número de reclamaciones de los ciudadanos gestionadas por los Consejos. No obstante, hemos de indicar que esta información no es reflejo de la actividad total de estas instituciones. En este sentido, tal y como podemos ver en las cifras totales expresadas en la siguiente tabla (cuadro 4), el Consejo estatal es el órgano con mayor actividad es el estatal con 1780 reclamaciones atendidas en 2019, 442 más que el año previo, lo que supone un incremento del 24% respecto del año anterior, hecho natural al englobar un mayor número de población, debido a los diversos acuerdos de cooperación que mantiene con varias autonomías, en materia de transparencia. Este dato se confirma cuando observamos los datos por millón de habitantes (cuadro 5). A este le sigue aparentemente el andaluz, cuyo nivel reclamaciones ha disminuido en 2019 en 118 reclamaciones. Decimos que es aparente, puesto que, al calcular las cifras por millón de habitantes, pese seguir siendo bastante más elevada que la de otros órganos autonómicos, es superada por Murcia en 2018 y Aragón en 2019, relegando a Andalucía, de un segundo lugar a un tercer puesto.

En último lugar, se sitúa Valencia, que pese a contar a priori con más solicitudes que Aragón o Navarra, es superado por estos en el conteo por millón de habitantes. Cabe destacar que el volumen de reclamaciones se mantiene prácticamente igual en 2018 y 2019 en Valencia y Navarra (BELARRA G. 2018), así como que la mayoría de los consejos aumentan el número de solicitudes que han recibido, a excepción de Andalucía y Murcia, donde han disminuido en un 20,31% y un 70,88% respecto a las cifras totales de 2018 y 2019.

Cuadro 4: Número de solicitudes en cifras totales (en bruto).

	Estatal	Andalucía	Aragón	Murcia	Navarra	Valencia
2018	1.338	581	69	206	35	200
2019	1.780	463	81	60	35	210

Fuente: elaboración propia.

Cuadro 5: Número de solicitudes por millón de habitantes.

	Estatal	Andalucía	Aragón	Murcia	Navarra	Valencia
2018	111,66	68,64	51,90	136,31	52,93	39,54
2019	148,55	54,69	60,93	39,70	52,93	41,52

Fuente: elaboración propia.

De esta última tabla (Tabla 5), podemos deducir que el interés de los andaluces por la Transparencia es bastante alto, quizás influenciado por las amplias redes de corrupción que han azotado la región en las últimas décadas, lo que se ha traducido en una reclamación de integridad a las instituciones públicas por parte de la ciudadanía. No obstante, en proporción con los otros Consejos y tras comparar las cifras por millón de habitantes, somos conscientes que quizás en otras comunidades autónomas, como Murcia o Aragón la población hace más uso del Consejo, al producirse más solicitudes por millón de habitantes.

Finalmente, en la tabla 6, podemos ver el porcentaje en cifras totales de solicitudes desistidas e inadmitidas. Tan solo es posible realizar esta comparativa sobre cuatro de los seis Consejos analizados, puesto que en el caso Murciano, aún no están disponibles estos datos en su web y en caso Navarro, los datos ofrecidos pertenecen a un total desde su creación, por lo que no se puede estimar el porcentaje correspondiente a 2019. Así pues, una vez analizados

Cuadro 6: Porcentaje de solicitudes finalmente desistidas o inadmitidas

2019	Estatal	Andalucía	Aragón	Murcia	Navarra	Valencia
Solicitudes totales	1.780	463	81	60	35	210
desistidas	9,3%	18,82%	0,51%	No se observa	No se observa	5,29%
inadmitidas	21,2%	15,59 %	16,71%	No se observa	No se observa	9,62%

Fuente: elaboración propia.

los datos que estos órganos nos ofrecen en sus portales de transparencia, llama la atención el caso del Consejo andaluz, puesto que es el que tiene un mayor porcentaje de solicitudes desistidas por los interesados. Supera así en 9 puntos al Consejo estatal, que como hemos visto anteriormente y en especial en la tabla 5, de datos por millón de habitantes, gestiona casi el doble de solicitudes que este.

A modo de conclusión de esta comparativa, podemos afirmar que respecto a otros órganos autonómicos, el Consejo andaluz tiene una aceptación considerable por la ciudadanía, por cuanto cumple con sus obligaciones en materia de publicidad activa y pone a disposición de la ciudadanía todos los modelos disponibles para llevar a cabo las reclamaciones en materia de transparencia que la normativa les reconoce, hecho por el que quizás el Consejo andaluz recibe más solicitudes de información pública y de transparencia que el resto de organismos autonómicos. A todo lo anterior, cabe reseñar que el Consejo andaluz es ensombrecido tan solo por el Consejo estatal. No obstante, creemos que cabe añadir la consideración de que es un enorme error, el que ningún Consejo autonómico trate la materia del Buen Gobierno, concepto sumamente ligado a la transparencia.

## 2.4. IV PLAN DE GOBIERNO ABIERTO DE ESPAÑA 2020-2024

En este epígrafe, analizaremos las principales críticas existentes en la sociedad civil sobre la transparencia andaluza, que se han puesto de manifiesto en el IV plan de gobierno abierto. No obstante, hemos de comenzar conociendo que es el IV plan de gobierno abierto.

El IV Plan de Gobierno Abierto de España 2020-2024, es el documento que recoge los compromisos asumidos por las administraciones españolas para reforzar y mejorar la transparencia, sensibilizando y formando a la ciudadanía y a los empleados públicos en materia de Gobierno Abierto. Este documento es el resultado de un proceso participativo, donde las demandas y propuestas de la sociedad civil dio lugar, a que, en 2019, la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto redactara un documento marco junto a las administraciones públicas y la comisión permanente del Foro de Gobierno Abierto.

Este plan de Gobierno Abierto está compuesto por diez compromisos, cuyo cumplimiento está previsto que sea llevado a la práctica en el horizonte de los próximos cuatro años. De este modo, los primeros nueve compromisos, se vertebran en torno a cuatro grandes objetivos. En primer lugar, Impulsar la participación de la ciudadanía en la gestión pública y participar de la toma de decisiones, permitiendo de este modo una mayor calidad democrática de la administración y los servicios que ofrece.

En segundo lugar, mejorar la calidad de la transparencia de la administración en materia de open data y rendición de cuentas, a través del impulso de planes de evaluación de resultados y de calidad de los servicios.

En tercer lugar, reforzar la confianza de los ciudadanos para con las instituciones públicas, afianzando su integridad mediante consolidación de valores éticos y de buen gobierno. En cuarto lugar, educar a la ciudadanía y formar al empleado público en los valores del gobierno abierto, respecto al pacto de la Agenda 2030 de Naciones Unidas.

Finalmente, podemos encontrar un quinto bloque, que comprende el último objetivo. Una serie de iniciativas en materia de Transparencia destinadas a las Comunidades autónomas y las Entidades locales.

Cabe destacar de este plan, el compromiso de reformar la ley de transparencia a través de un proceso participativo. Reforma que según Acces Info, es necesaria al no estar la actual ley en la línea de los actuales estándares de transparencia internacionales. (ACCES INFO 2020)

En cuanto al ámbito autonómico del IV plan de Gobierno Abierto, La Junta de Andalucía a través del Instituto Andaluz de Administración Pública pone en marcha para Andalucía el llamado «Plan de capacitación en gobierno abierto y apertura de datos para el personal

empleado público de la administración general de la junta de Andalucía», con el fin de «sensibilizar, capacitar y cocrear con el personal funcionario de la administración andaluza y la sociedad mecanismos que faciliten la transparencia, la participación y la rendición de cuentas», diseñando y ejecutando un Plan de Capacitación 2020-2023 en Gobierno Abierto.

De este modo, el plan de capacitación 2020-2023 contribuirá a la sensibilización del personal funcionario, incorporando como valores de gobierno abierto y permitirá la cocreación, junto con la ciudadanía, de nuevas actuaciones que impulsen y mejoren la calidad de la participación de la sociedad en la gestión pública. Así como profundizar en las obligaciones de transparencia, datos abiertos, y rendición de cuentas de la administración.

Así, el IV plan de gobierno abierto, contempla para Andalucía las siguientes actividades específicas:

Crear un equipo multidisciplinar para estructurar y formalizar un Plan de Capacitación, que facilite la transparencia, la participación, la colaboración y la rendición de cuentas. Realizar un diagnóstico e identificación de las necesidades de capacitación del personal de la Junta de Andalucía que existan. Elaborar una relación de propuestas de acción formativa, para incluirlas en el Plan de Formación del IAAP 2021. Definir y calendarizar en el Plan de Formación 2021 las acciones formativas que contenga el plan antes mencionado. Iniciar a lo largo de 2021, el plan de capacitación de gobierno abierto y apertura de datos. La realización de un diagnóstico de nuevas necesidades formativas para la elaboración del Plan de formación del IAAP de 2022, en el que se revisen los indicadores de las acciones de capacitación realizadas en el primer semestre de 2021. Esta última actividad se repetirá con el mismo formato para el plan de formación de 2023. Y, por último, la evaluación del programa de capacitación 2021-2023.

A modo de conclusión, podemos decir que el IV Plan de Gobierno Abierto de España se convierte de este modo en un conjunto de actuaciones destinadas a desarrollarse entre los años 2020-2024, en las que la Administración General del Estado «se compromete, en colaboración con otras Administraciones públicas, incluidas las autonómicas, y con la sociedad civil, a avanzar en el logro de un mejor Gobierno Abierto, con el exponencial aumento en Transparencia que ello supondrá». (GOBIERNO DE ESPAÑA 2020)

## 2.5. ANÁLISIS DE LAS RESPUESTAS DE DIVERSOS EXPERTOS A NUESTROS CUESTIONARIOS

Vistas las críticas existentes, a continuación, recogemos las opiniones ofrecidas por los consultados en respuesta al cuestionario. Así, la respuesta a estos cuestionarios podemos encontrarlos para su lectura o consulta, al final de este trabajo, en los anexos.

En primer lugar, valoraremos los resultados obtenidos en base a las preguntas de contenidos generales con respecto a la transparencia en España y Andalucía.

En cuanto a la situación actual de la Transparencia en España y Andalucía, es unánime la consideración de los consultados de que la transparencia en España aún se encuentra en un estado de embrionario o de formación, debido a su implantación tardía respecto a otros países de nuestro entorno. Debido a esto, todos los expertos consultados coinciden en que aún sigue existiendo cierta dificultad en la entrega de la información por parte de organismos públicos, que ignoran aún la realidad de la transparencia y se resisten a rendir cuentas, olvidándose de que se trata de una obligación legal y no opción. Por otro lado, también se aduce la existencia de un cierto desconocimiento del derecho de acceso a la información (derecho que desde Access Info, indican que debería ser reconocido como fundamental, para ayudar a unificar la normativa en todo el país), por parte de los ciudadanos y de los propios funcionarios, problema en el que se trabaja actualmente, para intentar solventarlo.

En cuanto al caso andaluz, podemos quedarnos con las siguientes ideas claves: Por un lado, que la Administración autonómica andaluza, cuya evolución en materia de transparencia ha ido en paralelo al país, ha abogado por aplicar el mandato legal, otorgando a la ciudadanía su derecho a saber. Si bien, aún queda camino por recorrer, pues existen todavía parcelas de la administración andaluza en las que la transparencia está tardando en implantarse. Por otro, cabe destacar la respuesta dada desde Access Info, donde se ensalza el compromiso de Andalucía con el Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a documentos públicos diciendo «...que la ley andaluza es una de las pocas que menciona dentro de su preámbulo este Convenio, citándola para indicar la gran importancia que tiene la transparencia en una sociedad democrática».

En relación con si la labor de los Consejos de Transparencia llega correctamente a todos los ciudadanos y cómo se podría mejorar el conocimiento y comprensión que tienen los

ciudadanos de sus funciones y servicios, todos los expertos consultados coinciden en que la labor desarrollada por los órganos de transparencia está siendo encomiable, por cuanto el trabajo se lleva a cabo con profesionalidad y rigor. Si bien, desde Access info y Acredita nos confirman que la correcta labor desempeñada «no depende de la voluntad de los que trabajan ahí, sino de las limitaciones de funciones que la ley contempla, a pesar de la falta de recursos humanos y económicos que presentan», ya que «la falta de recursos en general y de competencias concretas hacen que sus actuaciones se vean mermadas». Además, desde Access info inciden en que, aunque los Consejos realizan anualmente jornadas de formación para funcionarios y la ciudadanía en general, esta tal vez, solo llega a personas vinculadas a la misma transparencia. Por lo que es necesario que entre todos se promocione y fomente la cultura de transparencia en España.

Desde el Consejo de Transparencia, su Secretario y el Director del área de Transparencia nos comentan que, en Andalucía se cuenta con un hándicap singular, que hace difícil llegar a todos los rincones del territorio, ya que la Comunidad cuenta con unos 800 municipios de menos de 10.000 habitantes, lo que convierte en compleja la tarea de dar a conocer en todo el territorio la actividad del Consejo.

Con respecto a qué problemas se presentan cuando se niega el acceso a la información, podemos concluir que cuando se deniega una información pueden darse una variedad de problemas para el solicitante, ya que depende del organismo al que se solicitó la información, si es de ámbito estatal, autonómico o local, determinar qué ley aplica y si debe dirigirse al CTBG o al Consejo de Transparencia de la Comunidad Autónoma para solicitar que se requiera la información solicitada. Es más, desde el Consejo andaluz, se nos hace constar el papel fundamental del Consejo cuando se deniega el acceso a una información, ya que, en esos casos, tal y como nos confirma su Secretario, se pone en funcionamiento la maquinaria del Consejo, pronunciándose mediante requerimiento a la entidad denunciada, solicitando la información sobre la petición rechazada. Afirmamos el papel fundamental del Consejo, puesto que, en la práctica, esta intervención previa del Consejo hace que frecuentemente, el órgano requerido facilite la intervención y el ciudadano vea satisfecho su derecho. Quizás, llegados a este punto, podríamos romper una lanza a favor de la ciudadanía, apoyándonos en el 38.1.g) de la TLBG, por cuanto nos indica que «...el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe... colaborar, en las materias que le son propias, con órganos de naturaleza análoga». De este

modo, creemos que sería beneficioso para la transparencia y claramente también para la ciudadanía, el emplear esa colaboración, no solo en mantener reuniones con todos los Consejos existentes, sino también en implementar herramientas de comunicación interna con las que facilitar el reenvío entre los diferentes órganos, cuando el receptor original no sea el oportuno para conocer del asunto, evitándose de este modo, que todas las solicitudes se vean satisfechas.

Para asegurar que se cumplen los requisitos de publicidad activa, desde Access info nos indican que es necesaria la mejora de la publicidad activa y del Portal de Transparencia. Ya que entienden que es necesario que toda la información pública se centralice en un único portal con el fin de evitar molestias al ciudadano y que tenga que pasar horas buscando información o conocer el organismo específico que la custodia. Por su lado, desde el Consejo, consideran que una labor de seguimiento periódico de la información publicada y la adopción de protocolos internos o la implantación de controles son mecanismos que pueden ayudar a que el cumplimiento de la publicidad activa se lleve a cabo de forma efectiva. Del mismo modo, entienden que también se pueden realizar campañas divulgativas con el fin de fomentar el conocimiento y comprensión por parte de los sujetos obligados de sus obligaciones de publicidad activa. Finalmente, desde Acredita, nos proponen establecer metodologías de evaluación oficial, como se hizo con el MESTA (Metodología oficial de evaluación y seguimiento de la transparencia) y que se quedó sin desarrollo.

Con respecto a la cuestión de si es preferible que los Consejos se encarguen de conocer solo de la Transparencia o puede ser positivo que estos Consejos puedan tratar también otras tareas anexas de forma simultánea, Acredita nos dice que es preferible, siempre que las materias tratadas sean complementarias, ya que de este modo se obtiene una visión integral y aporta perspectivas de análisis y funcionamiento que enriquecen el resultado de sus actuaciones. Desde Access info opinan que es procedente, siempre y cuando no se olvide que, la principal función de los Consejos de Transparencia es «ser un órgano garante de la transparencia, asegurando la publicidad activa y permitiendo la defensa del derecho de acceso a la información». En el caso andaluz, desde su Consejo afirman que hablar de transparencia es hablar de protección de datos, por cuanto son dos derechos íntimamente relacionados y condensados a correlacionarse y entenderse, aportando de este modo una eficacia sobresaliente.

Por tanto, podemos concluir que es beneficioso en aras de la eficacia y el enriquecimiento de la transparencia, asumir competencias análogas, siempre y cuando ello no suponga relegar ninguna de ellas.

Respecto a la valoración tiene la sociedad civil de los servicios prestados por los Consejos de Transparencia y la cuestión de si se reclaman algunas mejoras, la valoración de los consultados sobre los servicios prestados por los Consejos es positiva, destacando que, aunque su labor siempre es susceptible de mejora, en su corta trayectoria, han sabido ganarse el respeto de las entidades públicas y de la sociedad civil.

En cuanto a las mejoras que reclama la sociedad, tanto Access info como los miembros del Consejo de Transparencia andaluz indican que estas, en la actualidad, son principalmente de carácter normativo y presupuestario, así como de recursos humanos.

Sobre la aportación del IV plan de Gobierno abierto al funcionamiento de los Consejos de Transparencia, desde el Consejo andaluz, creen que el IV plan puede servir para fortalecer aún más el papel vertebrador de los Consejos y comisionados de España, que se convierten así en un aliado en la búsqueda de un nuevo modelo de administración pública, en el objetivo compartido de reforzar la transparencia y la rendición de cuentas. Por su parte, Access Info aporta una visión general, ensalzando el compromiso acordado en el Plan sobre la reforma de la ley de transparencia y los debates para el posible reconocimiento del derecho de acceso a la información como derecho fundamental.

A continuación, analizaremos el resultado acerca de las preguntas sobre el caso Andaluz. Sin embargo, antes de ello, hemos de hacer constar, tal y como podemos ver en los cuestionarios que incorporamos a los anexos, que tanto el Secretario como el Director del área de transparencia del Consejo Andaluz han entendido que es improcedente contestar a las siguientes cuestiones, debido al cargo que ostentan en el propio Consejo.

De este modo, sobre si se conoce la existencia del Consejo de Transparencia andaluz y si se ha accedido a su Portal de Transparencia, la respuesta dada por los todos los consultados ha sido afirmativa, lo que no implica a priori que sea positivo, ya que podrían tener una visión peyorativa del órgano. No obstante, aunque no se especifique, podemos deducir de otras

respuestas dadas, que es una institución con actividad viva, que intenta mantenerse al día, procurando ofrecer un buen servicio a la ciudadanía.

En referencia a las preguntas «¿Echa en falta algún contenido? ¿Considera suficientemente accesible su portal?», desde Acredita valoran que el portal del Consejo es fácil de usar e intuitivo. En el cual están perfectamente descritas sus áreas, funciones, ofrece un catálogo importante de elementos de publicidad activa, agenda, las resoluciones y formas de contacto. Además de todos los anteriores indicadores de publicidad activa, podemos encontrar como complemento un portal de datos abiertos y una sección de noticias que ha sido reformulada hace poco, mejorando la visión de las actuaciones del Consejo de una manera sencilla y accesible. No obstante, a todo lo anterior habría que añadir la aportación de Access Info, que nos indica que haría falta una guía más didáctica para explicar el procedimiento de reclamación y qué hacer en casos como las subsanaciones y alegaciones de terceros.

En cuanto a cuál pueden ser las aportaciones y carencias del portal de transparencia andaluz respecto al estatal o los de otras CC.AA, desde Access Info informan que les ha sorprendido gratamente que en la sección que aparece en el portal web del Consejo, para hacer solicitudes de acceso a la información al propio Consejo, se dé a conocer a la ciudadanía que se puede solicitar información sobre ellos también, ya que esta sección no se encuentra disponible en el portal del Consejo de Transparencia estatal, aunque en la práctica si se pueda realizar la solicitud por medio del Portal. Por su parte, Acredita nos dice que, aunque la Junta de Andalucía ha trabajado duro en la calidad de su portal, a nivel autonómico destaca el de Castilla y León por su enfoque integral de Gobierno Abierto, con el que entendemos se refiere que no cuenta Andalucía en la actualidad.

En referencia a las respuestas dadas por el Consejo a las solicitudes recibidas, se les consultó sobre cuánto tiempo tarda el Consejo en dar una respuesta y si han tenido alguna dificultad en el proceso cuando han realizado alguna consulta. En este caso, dos de los consultados afirman no haber realizado consulta alguna al Consejo. No obstante, Francisco Delgado de Acredita, afirma conocer a personas que han presentado consultas al Consejo y que «respondieron muy eficientemente con la información y dentro de los plazos requeridos».

Además, se les pidió su opinión sobre si las respuestas del Consejo son comprensivas y qué podría hacerse para asegurar que se provee toda la información de la que dispone la administración. Así, desde Acredita se nos comenta que a pesar de que las resoluciones del Consejo son muy explicativas y tienen un marcado carácter pedagógico, las respuestas están marcadas por un lenguaje jurídico que puede implicar dificultades obvias para el común de los ciudadanos. En cuanto a la segunda pregunta, Access Info nos indica que la mejor forma de asegurar que se provee de la información es asegurando que el Consejo de Transparencia tenga capacidad de supervisión, permitiendo conocer *in situ* si existe o no la información que pide el solicitante.

Podemos apreciar en estas declaraciones que existe margen de mejora respecto de las respuestas que da el Consejo a las solicitudes recibidas, por cuanto se observa la necesidad de hacer resúmenes del contenido que lo hagan accesible sin perder rigor, ya que no solo es obligación del Consejo dar información, sino que también lo es que esta sea accesible.

En relación con lo anterior, también se preguntó si tenían constancia de que el Consejo de Andalucía esté resolviendo las cuestiones de transparencia de forma más o menos satisfactoria que el resto de los Consejos autonómicos o que el estatal. De este modo, Acredita nos indicó que el Consejo ha demostrado con sus requerimientos y resoluciones defender posturas, en algunos casos incluso arriesgada, que no hace otra cosa sino reafirman su carácter independiente, que manifiestan su apuesta por la transparencia, el derecho de acceso a la información de los andaluces. Por su lado, Access info nos indica que en 2019 un 18,82% de las solicitudes fueron desistidas y un 15.59 % inadmitidas, cifras bastante altas comparadas, como ya hemos visto, con el estatal que, recibiendo el doble de solicitudes, solo presenta como desestimadas un 9,3% o Aragón que, recibiendo una cifra similar de solicitudes por millón de habitantes, presenta un 0,51% de desistimientos. Es por este motivo, por el que es ahí donde se debe enfocar el esfuerzo y promover el deber de asistencia de los funcionarios, no solo antes de solicitar información, sino durante todo el procedimiento, incluyendo el de reclamación.

De estas respuestas, podemos observar que las respuestas dadas, no se ajustan a lo que requerían las cuestiones, ya que solo si leemos entre líneas podemos entender que el

Consejo de Andalucía está resolviendo de forma adecuada, si bien no se nos aportan datos de como lo hace respecto a otros órganos.

Al respecto de la actual estructura organizativa del Consejo, no se ha obtenido respuesta, ya que la ofrecida por Francisco Delgado de Acredita, no se refiere a la estructura, sino a la forma de elección del Director. Por ese motivo, hemos tenido que realizar una comparativa por nuestra cuenta con los Consejos ya comparados durante el trabajo. De este modo, hemos concluido en que la estructura del Consejo andaluz es adecuada, pues es bastante similar a la del estatal, articulándose todo el organigrama en torno a la dirección de un Presidente. Así, el Consejo cuenta con una estructura reducida y de alto perfil profesional, divididos en varias áreas: la Secretaría General, el Área de Transparencia, de Asesoría Jurídica y de Protección de Datos.

En cuanto a la cuestión de si se podría mejorar el nivel de independencia del Consejo y de sus representantes, desde Acredita nos dicen que, ya en su creación, se echó en falta, transparencia en el nombramiento de los miembros de la Comisión consultiva. En concreto, en el caso de los miembros de la sociedad civil. A raíz de la composición de esta comisión, opina también, que quizás, se podría aumentar el número de representantes de la Comisión, para de este modo sea aún más independiente.

A continuación, se pedía la opinión de los consultados acerca de la siguiente pregunta «¿hay otras mejoras que debería implementar el Consejo de Transparencia Andaluz y su portal de transparencia y que aún no haya comentado?», a la que desde Acredita se nos contestó, que la página ha ido evolucionando, a medida que ha ido creciendo su actividad, hasta mostrar un nivel importante de información, q ha ido cambiando a la vez que el Consejo se adaptaba a nuevas realidades. De este modo se constata, un trabajo constante en el desarrollo web. No obstante, prosigue, a pesar de la publicación de información que quizás sea innecesaria, se procura apostar por formatos abiertos y por un manejo fácil e intuitivo de la web, lo que facilita la navegación y la localización de la información que se busque sin grandes problemas.

Finalmente, les consultamos si sabrían decirnos cuáles son las tres principales medidas que podría adoptar el Consejo para mejorar su funcionamiento sin modificar la regulación actual, habiendo recibido las siguientes respuestas. Por parte de Acredita, se nos dice que el trabajo del Consejo andaluz ha sido encomiable en este mandato, debido a la dificultad de

poner en funcionamiento un órgano de nueva creación con la falta de recursos que ello lleva implícito. No obstante, opina su disconformidad con la normativa vigente, acerca de la limitación de mandatos del director, ya que, aunque entiende que es una medida de regeneración, cree que cuando hay alguien que hace bien su trabajo debe seguir haciéndolo.

Por otro lado, Access Info opina que el Consejo debe ser dotado con los recursos humanos y económicos que sean suficientes para que pueda realizar más actuaciones en pro de la transparencia, lo que permitiría el cumplimiento de las siguientes medidas: La implantación de planes de formación continua a los funcionarios y la ciudadanía en general en materia de transparencia y gobierno abierto y hacer un seguimiento efectivo del cumplimiento de cada una de las resoluciones por parte de las instituciones públicas.

### 3. Conclusiones: recomendaciones de mejora de los servicios ofrecidos por el Consejo de Transparencia y Protección de datos de Andalucía

Tal y como mencionábamos al principio de este trabajo, el objetivo principal y por tanto el fin de este es realizar una propuesta de recomendaciones o sugerencias.

De este modo, analizados el contexto actual sobre la Transparencia, el Consejo de Transparencia y su régimen jurídico, así como, identificadas las principales funciones que este realiza, podemos concluir que el estado actual del Consejo de Transparencia es bastante óptimo, ya que pese a ser un órgano relativamente reciente, se ha ganado el respeto de la administración y de la ciudadanía andaluza, debido a su buen hacer y a los servicios que ofrece su portal de transparencia. No obstante, para que pueda desarrollar eficientemente más actuaciones en pro de la transparencia, es necesario tomar una serie de medidas.

En primer lugar, creemos que sería oportuno y necesario dar cabida a profesionales de organismos independientes que promuevan en el Consejo la transparencia, para dar mayor consistencia a esta autonomía y al mismo tiempo modificar la relación con el Consejo de Gobierno de Andalucía que mantiene su dirección, para de este modo, obtener un organismo realmente imparcial y externo al poder político.

Además, pese a que el Consejo cuenta con bastantes herramientas informáticas para asegurar la transparencia, necesita de más medios. Por ello, es necesario que la administración dote al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía con mayores recursos humanos y económicos, para de ese modo poder ofrecer un servicio acorde a las exigencias que la ciudadanía y los tiempos demandan.

Del mismo modo, creemos que podría ser un claro margen de mejora la intercomunicación interna entre los diferentes órganos de transparencia, estableciendo un sistema para reenviarse las solicitudes recibidas que competan a otro órgano, informando previamente al ciudadano que debido a la duplicidad de organismos públicos, debido a la descentralización existente en nuestro país, puede llegar a confundirse en muchas ocasiones al no conocer la ventanilla correcta en que ha de presentar su solicitud.

Por otro lado, hemos detectado durante la realización de este trabajo el alto porcentaje de solicitudes que son desistidas por los solicitantes antes de llegar a finalizar. De este modo, creemos que es totalmente necesario promover el deber de asistencia de los funcionarios a los ciudadanos, no solo antes de solicitar información, sino durante todo el procedimiento, para de este modo procurar que todas las solicitudes lleguen a finalizar su recorrido. Además, animamos desde este trabajo a que este problema sea objeto de estudio en otros trabajos académicos, para de ese modo averiguar cuál puede ser la causa que motiva ese alto índice de desistimiento.

Asimismo, podemos afirmar que es procedente que el Consejo andaluz, al igual que otros análogos conozcan de varias materias, siempre y cuando esas materias se complementen entre sí y no se olvide la principal actividad para la que se crean los Consejos de Transparencia, la publicidad activa y el acceso a la información pública. En cuanto a la existencia de voces críticas al funcionamiento del Consejo de Transparencia andaluz, podemos concluir diciendo que más que al propio Consejo en sí, las voces críticas se dirigen más a la redacción de una nueva normativa de Transparencia y la implementación de más recursos económicos y humanos en estos Consejos.

Finalmente, tras todo lo expuesto en este trabajo y analizadas las opiniones de los expertos en la materia, concluimos con la siguiente propuesta de recomendaciones, para el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía:

Llevar a cabo un programa de publicidad institucional del Consejo para llegar de este modo a todos los municipios de la Comunidad Autónoma andaluza y elevar el conocimiento de los servicios que el Consejo ofrece, para que todos los andaluces tengan acceso a ellos, sin discriminación e igualdad de condiciones.

Aplicar un enfoque integral de Gobierno Abierto en el Portal de Transparencia del Consejo, al estilo del implantado por Castilla y León, con el fin de garantizar una mayor eficacia en los servicios prestados.

Introducir un breve resumen al comienzo de las resoluciones emitidas por el Consejo, que incorpore un lenguaje apropiado para el entendimiento de la ciudadanía, alejado del lenguaje jurídico que incorpore el cuerpo y resolución final del documento, con el fin de otorgar un mejor conocimiento del contenido de este.

Además de emprender programas de formación continua a los funcionarios y a la ciudadanía en general en materia de transparencia y gobierno abierto, fomentando al mismo tiempo dentro del propio Consejo, el deber de asistencia al ciudadano, no solo antes de solicitar información, sino durante todo el procedimiento, incluido el de reclamación.

Finalmente, es necesario llevar a cabo un seguimiento efectivo del cumplimiento de las resoluciones emitidas por parte de las instituciones públicas, contando con la colaboración del propio solicitante.

Estas son las propuestas de mejora que podemos hacer en la actualidad con los datos que tenemos. No obstante, animamos a seguir investigando en un futuro, cuando los datos existentes sean más abundantes, las líneas de investigación abiertas en este trabajo, para profundizar en aquellas posibles mejoras que puedan ayudar a alcanzar la transparencia en Andalucía.

## Referencias bibliográficas

### Bibliografía básica

Acces Info. 2020. comentarios al borrador del IV Plan de acción de gobierno abierto de España. En: *Portal de Transparencia de la AGE* 2020. [en línea]. [Consulta: 25-11-2020]. Disponible en: <HTTPS://TRANSPARENCIA.GOB.ES/TRANSPARENCIA/DAM/JCR:27341E72-5588-4B5A-A2FA-FD115C35EDF5/OBSERVACIONES OSC05.PDF>

ARENILLA, M Y REDONDO, RC. «Ética, Transparencia y participación». En: ARENILLA. M (Dir.) *Crisis y reforma de la administración pública*. Oleiros: Netbiblo, 2011. [Consulta: 25-10-2020] Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/309666729\\_Crisis\\_y\\_reforma\\_de\\_la\\_Administracion\\_Publica](https://www.researchgate.net/publication/309666729_Crisis_y_reforma_de_la_Administracion_Publica)

AYLLÓN MANSO, JL. «La Transparencia de La Gestión Pública». *Nueva Revista*. 2015, vol. 154. pp 61-73. [Consulta: 25-9-2020] Disponible en: <https://reunir.unir.net/handle/123456789/4011?show=full>

BARRERO RODRÍGUEZ, C. «La Ley de Transparencia Pública de Andalucía: Sus aportaciones al régimen establecido en el ordenamiento del Estado». *Revista Andaluza de administración pública*. 2014, N.º 89, Pp: 41-73 [Consulta: 1-11-2020] Disponible en: <https://idus.us.es/handle/11441/44226>

BAUHR, M. Y GRIMES, M. 2012. *What is government transparency? New measures and relevance for quality of government*. The Quality of Government Institut. Lugar de publicación: University of Gothenburg. [Consulta: 1-11-2020] Disponible en: [https://www.gu.se/sites/default/files/2020-05/2012\\_16\\_Bauhr\\_Grimes.pdf](https://www.gu.se/sites/default/files/2020-05/2012_16_Bauhr_Grimes.pdf)

BEETHAM, D. Y BOYLE, K. (1996). «*Cuestiones sobre la democracia*». En RAMÍREZ-ALUJAS, Á. (2013). «*Gobierno abierto*». *Economía. Revista En Cultura De La Legalidad*. 2014, N.º 5, pp.201-

216. [Consulta: 28-10-2020] Disponible en: <file:///C:/Users/franc/AppData/Local/Temp/2180-1830-1-PB.pdf>

BELARRA GORROCHATEGUI, J. «los Consejos de Transparencia autonómicos en España: ¿marketing político o vectores de buen gobierno?». Revista internacional Transparencia e Integridad N.º 6. 2018. Pp. 1-13. [Consulta: 7-11-2020] Disponible en: [https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2018/04/javier\\_belarra.pdf](https://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2018/04/javier_belarra.pdf)

CAMARZANA MARISCAL, A. *La transparencia en la administración pública*. TFG Facultad De Economía Y Empresa. Donostia-San Sebastián. 2017 [Consulta: 18-10-2020] Disponible en: <http://hdl.handle.net/10810/20643>

CORBETA, P. *Metodología y técnicas de investigación social*. 2ª ed. Madrid: McGraw-Hill Interamericana de España, 2005. [Consulta: 1-10-2020] Disponible en: <https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/metodologc3ada-y-tc3a9nicas-de-investigacic3b3n-social-piergiorgio-corbetta.pdf>

CASTILLEJO, Á. *El Consejo audiovisual de España*. Fundación Alternativas, 2003. [Consulta: 8-1-2021] Disponible en: [https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/xmlexport-ueh38G.pdf](https://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlexport-ueh38G.pdf)

EZCURRA SÁNCHEZ, M. «Transparencia de la Actividad pública. Publicidad Activa». 277-287. En: EZCURRA SÁNCHEZ, M. (Ed.). Secretarios – *Interventores: Manual de ingreso Volumen I*. Edición 2018. Madrid: Editorial Ezcurra. 2018.

Fundación Democracia y Gobierno Local. *Anuario de Transparencia Local*. Fundación Democracia y Gobierno Local. Madrid. 2019.

GIMÉNEZ-CHORNET, V. «Acceso de los ciudadanos a los documentos como transparencia de la Gestión Pública». *El profesional de la información*. 2012, septiembre-octubre, v. 21, N.º 5, p.2. [Consulta: 27-10-2020] Disponible en: <http://eprints.rclis.org/17847/1/Transparencia-EPI.pdf>

HERRERA CAPRIZ, M. 2016. *La construcción del intangible Transparencia como acción de Gobierno Abierto*. TFM. Universidad Complutense de Madrid [Consulta: 28-10-2020] Disponible en: [https://eprints.ucm.es/39373/1/Mariana%20Herrera%20Capriz\\_TFM.pdf](https://eprints.ucm.es/39373/1/Mariana%20Herrera%20Capriz_TFM.pdf)

KAUFMANN, D. y KRAAY, A. «Growth without Governance», Policy Research Working Paper 3077, World Bank, Washington, 2002. En VILLORIA, MANUEL. *La Transparencia en los gobiernos locales: una apuesta de futuro*. Publicación digital 2/2012. Fundación Democracia y gobierno local. 2012 [Consulta: 27-10-2020] Disponible en: [https://www.gobiernolocal.org/docs/publicaciones/Transparencia\\_ponencias2.pdf](https://www.gobiernolocal.org/docs/publicaciones/Transparencia_ponencias2.pdf)

MARTÍN DELGADO, I. «La configuración legal de los Consejos autonómicos de transparencia: algunos riesgos para el ejercicio de su función de control», en COTINO HUESO, L. Y BOIX PALOP, A: El buen gobierno y la transparencia, a caballo entre la Ética y el Derecho. ilemata, Revista Internacional de Éticas Aplicadas. 2018, nº27, pp. 281-309. [Consulta: 5-11-2020] Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6543305>

MONTERO CARO, MD. «Balance de la configuración autonómica de la transparencia en España». Revista española de la transparencia. 2019. N.º. 8. págs. 137-157. [Consulta: 20-09-2020] Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6957885>

NAESSENS, H. *Ética pública y transparencia*. XIV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles: congreso internacional, Santiago de Compostela, 2010. pp.2113-2130. [Consulta: 27-10-2020] Disponible en: (<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00531532/document>)

PERIANO SÁNCHEZ, S. Análisis de la ley de transparencia en España y estudio de la transparencia de las comunidades autónomas en 2014. 2015. [Consulta: 07-11-2020] Disponible en:

[https://repositori.upf.edu/bitstream/handle/10230/24722/TFGSimon\\_Periano.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositori.upf.edu/bitstream/handle/10230/24722/TFGSimon_Periano.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

PÉREZ GORDILLO, B. Y VALLE CUEVAS, JA. Portales de transparencia y ciudadanía. Análisis de utilidad y usabilidad del portal de transparencia del parlamento de Andalucía. Director: Concha Pérez Curiel. Universidad de Sevilla, Sevilla. 2017. [Consulta: 07-11-2020] Disponible en: <https://idus.us.es/handle/11441/64359>

PLATERO SANZ, P. «Hacia un nuevo modelo de gestión de los medios públicos». *Nueva Revista. Unir.* 2015, N.º 154, Pp. 110- 118. [Consulta: 18-10-2020] Disponible en: [https://issuu.com/nuevarevista.unir/docs/nr\\_154](https://issuu.com/nuevarevista.unir/docs/nr_154)

ROJAS FERNÁNDEZ, G. Las administraciones independientes de regulación y supervisión en España. *Vniversitas*, 2005, no 109, p. 419-460 [Consulta: 8-1-2021] Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/825/82510912.pdf>

SABATÉ I VIDAL, JM. (2014). «Una Perspectiva Local De La Ley 19/2013, De Transparencia, Acceso A La Información Pública Y Buen Gobierno». *Anuario del Gobierno Local*. 2014. págs. 45-74. [Consulta: 19-10-2020] Disponible en: [http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1691/02\\_SABATE\\_P44\\_75\\_ANUARIO\\_2014.pdf?sequence=1](http://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1691/02_SABATE_P44_75_ANUARIO_2014.pdf?sequence=1)

SÁNCHEZ HERNÁNDEZ, HA. La noción de autoridad administrativa independiente en España y en Colombia. Directora: De la Serna Bilbao, María Nieves. Universidad Carlos III de Madrid. Departamento de Derecho Público del Estado, Madrid, 2015. [Consulta: 17-11-2020] Disponible en: <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/22882>

TRONCOSO REIGADA, A. *Transparencia pública y Comunidades Autónomas*. Valencia: Tirant lo Blanch. 2018. [Consulta: 19-09-2020] Disponible en: [https://fama.us.es/permalink/34CBUA\\_US/1732veu/alma991013257692504987](https://fama.us.es/permalink/34CBUA_US/1732veu/alma991013257692504987)

VELASCO RICO, C L. «*Hacia una reforma de la Ley estatal de transparencia: retos y propuestas de mejora*». Anuario de transparencia local 2020. pp 49-75.

VILLORIA, M; JIMÉNEZ, F. «La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos». *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, vol. 138, no 1, 2012, p. 109-134. [Consulta: 1-2-2021] Disponible en: <https://www.ingentaconnect.com/content/cis/reis/2012/00000138/00000001/art00007>

VILLORIA, M. «La transparencia como política pública en España: algunas reflexiones». *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad* nº7, 2014, p. 85-103. [Consulta: 26-9-2020] Disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2234/1170>

VILLORIA, M. «El largo camino hacia la transparencia en los Ayuntamientos españoles». *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. 2015. N.º 18, P.96 [Consulta: 29-11-2020] Disponible en: <https://www.diba.cat/documents/16388484/24033724/Largo+camino+hacia+la+transparencia+en+los+ayuntamientos+espa%C3%B1oles.pdf/0ea080b7-c55d-44b6-b398-ad356df2aa40>

VILLORIA, M. «La transparencia, la imparcialidad y la calidad de la democracia», en Cotino Hueso, Lorenzo y Boix Palop, Andrés: El buen gobierno y la transparencia, a caballo entre la Ética y el Derecho. *lemata, Revista Internacional de Éticas Aplicadas*. 2018, N.º 27. 2018. pp 1-16. [Consulta: 27-10-2020] Disponible en: <https://antonioariasrodriguez.files.wordpress.com/2019/01/villoria-latransparecialimparcialidadylacalidadadelademocr-6543290.pdf>

## Páginas Webs

«IV plan de gobierno abierto». *Gobierno de España*. 18 noviembre 2020, 19:10. Disponible en:

[https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:d306cd62-cc0f-40a1-9be8-fe24eeee10d/IVPlanGobiernoAbierto-ES\\_2020-2024.pdf](https://transparencia.gob.es/transparencia/dam/jcr:d306cd62-cc0f-40a1-9be8-fe24eeee10d/IVPlanGobiernoAbierto-ES_2020-2024.pdf)

«Datos sobre actividad del Consejo durante el año 2020». CTBG. Consejo de Transparencia y

Buen Gobierno. 2020. [Consulta: 18-1-2021]. Disponible en:

[https://www.Consejodetransparencia.es/ct/Home/va/Actividad/Datos\\_actividades/Estadisticas2020.html](https://www.Consejodetransparencia.es/ct/Home/va/Actividad/Datos_actividades/Estadisticas2020.html)

«Informe Anual de Actuación 2016». CTPDA. *Consejo de Transparencia y Protección de Datos*

de Andalucía. 2016. [Consulta: 23-11-2020]. Disponible en:

<https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/01-informe2016-v03web-1.pdf>

«Informe Anual de Actuación 2017». CTPDA. *Consejo de Transparencia y Protección de Datos*

de Andalucía. 2017a. [Consulta: 25-11-2020]. Disponible en:

<https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/libro-informe-anual-de-actuacion-2017.pdf>

«plan de actuación bienal del Consejo de transparencia y protección de datos de Andalucía

2017-2018». CTPDA. *Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía*. 2017b.

[Consulta: 24-11-2020] Disponible en:

<https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/plan-de-actuacion-bienal-2017-18-definitivo-2.pdf>

«Informe Anual de Actuación 2018». CTPDA. *Consejo de Transparencia y Protección de Datos*

de Andalucía. 2018. [Consulta: 24-11-2020] Disponible en:

[https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/informe\\_anual\\_de\\_actuacion\\_2018\\_baja.pdf](https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/informe_anual_de_actuacion_2018_baja.pdf)

«Informe Anual de Actuación 2019». CTPDA. *Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía*. 2019a. [Consulta: 24-11-2020] Disponible en:  
[https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/informe anual de actuacion 2019 baja.pdf](https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/informe_anual_de_actuacion_2019_baja.pdf)

«plan de actuación bienal del Consejo de transparencia y protección de datos de Andalucía 2019-2020». CTPDA. *Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía*. 2019b. [Consulta: 24-11-2020] Disponible en:  
[https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/plan de actuacion bienal 2019-20 def.pdf](https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/plan_de_actuacion_bienal_2019-20_def.pdf)

«¿Qué es el IV Plan de Gobierno Abierto?». *Gobierno de España: Portal de Transparencia de la Administración General del Estado*. 2 noviembre 2020, 17:45 Disponible en:  
([https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/Gobierno\\_abierto/ivPlanAccion/Que es IV Plan.html](https://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/Gobierno_abierto/ivPlanAccion/Que_es_IV_Plan.html))

«Transparencia y apertura de datos». *Junta de Andalucía*. 2020. [Consulta: 27-11-2020] Disponible en:  
<https://www.juntadeandalucia.es/temas/administracion/participacion/transparencia-apertura.html>

«Transparencia y datos abiertos en la Administración pública». *Instituto Nacional de Administración Pública INAP*. 18 octubre 2020, 18:32. Disponible en:  
[https://fama.us.es/permalink/34CBUA\\_US/3enc2g/ alma991013292374304987](https://fama.us.es/permalink/34CBUA_US/3enc2g/ alma991013292374304987)

## Legislación citada

Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno. *Boletín Oficial del Estado*, de 10 de diciembre de 2013, núm. 295, p.1.

Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía. *Boletín Oficial del Estado*, de 16 de julio de 2014, núm. 172, p.1

Decreto 289/2015, de 21 de julio, por el que se regula la organización administrativa en materia de transparencia en el ámbito de la administración de la junta de Andalucía y sus entidades instrumentales. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, de Jueves 6 de agosto de 2015*, Núm. 152, p.11-17

### **Bibliografía Complementaria**

VILLORIA, M; JIMÉNEZ, F. La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS)*, 2012, vol. 138, nº 1, p. 109-134.

SENDÍN GARCÍA M.A. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. *Revista jurídica de Castilla y León*. 2014, Nº 33, p. 8-25.

LARACH, C. Transparencia y buen gobierno en España. *Rev. Digital de Derecho Admin.*, 2015, vol. 13, p. 255.

RODRÍGUEZ NAVAS, PM; I SOLÀ SIMELIO, N; RIUS CORCOY, M. Metodologías de evaluación de la transparencia: procedimientos y problemas. *Revista Latina de Comunicación Social*, 2017, nº 72, p. 818-831.

«Cifras oficiales de población resultantes de la revisión del Padrón municipal a 1 de enero»  
INE. 24 de diciembre de 2020, 17:00. Disponible en:  
<https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=2853#!tabs-tabla>

## Listado de abreviaturas

AGE: Administración General del Estado.

CC.AA.: Comunidades Autónomas.

CTPDA: Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

IDUS: Depósito de Investigación de la Universidad de Sevilla.

INAP: Instituto nacional de administración pública.

LTBG: Ley 19/2013, de 19 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información y Buen Gobierno.

LTPA: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.

UNIR: Universidad Internacional de la Rioja.

## ANEXOS

### ANEXO 1:

- ¿Cuál es la situación actual de la Transparencia en España? ¿Y en Andalucía?
- ¿Cree que la labor de los Consejos de Transparencia llega correctamente a todos los ciudadanos? Si no, ¿cómo se podrían mejorar el conocimiento y comprensión que tienen los ciudadanos de sus funciones y servicios?
- ¿Qué problemas se presentan cuando se niega el acceso a alguna información?
- ¿Qué se podría hacer para asegurar que se cumplen los requisitos de publicidad activa?
- ¿Cree que es mejor que los Consejos se encarguen de conocer solo de la Transparencia o le parece positivo que estos Consejos puedan tratar también otras tareas anexas de forma simultánea?
- ¿Qué valoración cree que tiene la sociedad civil de los servicios prestados por los Consejos de Transparencia? ¿Se reclaman algunas mejoras que aún no haya comentado?
- En este sentido, de implementarse, ¿qué cree que puede aportar el IV plan de Gobierno abierto al funcionamiento de los Consejos de Transparencia?
- ¿Conoce la existencia del Consejo de Transparencia andaluz? ¿Ha accedido a su Portal de Transparencia? En caso de no conocer el portal de transparencia andaluz, le agradeceríamos que visite la web en el siguiente enlace:  
<https://www.ctpdandalucia.es>
- ¿Echa en falta algún contenido? ¿Considera suficientemente accesible su portal?
- ¿Qué cree que aporta el portal de transparencia de Andalucía que no aporta el Estatal o el de otras CCAA? ¿De qué carece respecto a los otros?
- Si ha presentado solicitudes de transparencia a este Consejo, ¿cuánto tardó el Consejo en darle una respuesta? ¿Tuvo alguna dificultad en el proceso?
- ¿Son las respuestas del Consejo comprehensivas? ¿Qué podría hacerse para asegurar que se provee toda la información de la que dispone la administración?

- En relación con la pregunta anterior, ¿Tiene constancia de que el Consejo de Andalucía esté resolviendo las cuestiones de transparencia de forma más o menos satisfactoria que el resto de los Consejos autonómicos o que el estatal?
- Si la conoce, ¿cree que es adecuada la actual estructura organizativa del Consejo?
- ¿Podría mejorarse el nivel de independencia del Consejo y de sus representantes?
- En su opinión, ¿hay otras mejoras que debería implementar el Consejo de Transparencia Andaluz y su portal de transparencia y que aún no haya comentado?
- Y más en concreto, si tuviera que elegir, ¿Cuáles son las tres principales medidas que podría adoptar el Consejo para mejorar su funcionamiento sin modificar la regulación actual?

**ANEXO 2:**

**CUESTIONARIO REALIZADO A PATRICIA GONZÁLEZ RESPONSABLE DE INVESTIGACIÓN JURÍDICA Y CAMPAÑAS DE ACCESS INFO EUROPE**

En primer lugar, me gustaría realizarle algunas preguntas generales con respecto a la Transparencia en España y Andalucía:

¿Cuál cree que es la situación actual de la Transparencia en España? ¿Y en Andalucía?

La transparencia en España aún se encuentra en una fase de formación, cabe recordar que la ley de transparencia estatal recién cumple seis años de su entrada en vigor, y la ley andaluza vino solo un año más tarde. Es por ello por lo que aún vemos cierta dificultad en la entrega de la información por parte de organismos públicos, así como desconocimiento del derecho de acceso a la información por parte de los ciudadanos y de los propios funcionarios.

Precisamente el derecho de acceso a la información encuentra un gran obstáculo en España, y es la falta de reconocimiento de este derecho como derecho fundamental, lo que, sin lugar a duda, permitiría unificar la normativa en toda España y fortalecer los órganos garantes.

Aún falta mucho camino por recorrer, pero vemos con optimismo acciones que se están llevando a cabo en favor de la transparencia, y como ejemplo se encuentra el IV

Plan de Acción de Gobierno Abierto, donde hay compromisos muy importantes para la transparencia y el derecho de acceso a la información, especialmente la reforma de la Ley de Transparencia, que previamente permitirá debatir con el Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, la posibilidad del reconocimiento del acceso a la información como derecho fundamental.

También está el compromiso de España de firmar y ratificar del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a documentos públicos, que cabe señalar que la ley andaluza es una de las pocas que menciona dentro de su preámbulo este Convenio, citándola para indicar la gran importancia que tiene la transparencia en una sociedad democrática.

¿Cree que la labor de los Consejos de Transparencia llega correctamente a todos los ciudadanos? Si no, ¿cómo se podrían mejorar el conocimiento y comprensión que tienen los ciudadanos de sus funciones y servicios?

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha venido realizando un buen trabajo, pero como todo, hay cosas que pudieran mejorar, pero esto ya no depende de la voluntad de los que trabajan ahí, sino de las limitaciones de funciones que la ley contempla.

Sin embargo, a pesar de la falta de recursos humanos y económicos que tiene, el CTBG presta un buen servicio a la ciudadanía, especialmente la atención es muy buena, en varias oportunidades les hemos contactado y nos han ayudado con problemas en el sistema o dudas en alguna reclamación.

Además, el CTBG también realiza diversas jornadas de formación para funcionarios, sociedad civil y ciudadanía en general. Aunque tal vez solo esté llegando a personas que estamos vinculadas a la transparencia. Por ello, entre todos debemos promocionar y fomentar la cultura de transparencia en España.

¿Qué problemas se presentan cuando se niega el acceso a alguna información?

Cuando se deniega la información se pueden presentar varios problemas para el solicitante, porque dependerá del organismo al cual le solicitó la información, si es de

ámbito estatal, autonómico o local, y así determinar qué ley aplica y si debe dirigirse al CTBG o al Consejo de Transparencia de la Comunidad Autónoma.

También una de las cosas que debe determinar el solicitante es si hace una reclamación ante el CTBG o directamente la hace ante tribunales, los costes que esto puede ocasionarle, sin contar el tiempo que puede pasar para obtener la información. Por eso siempre recomendamos utilizar como primera vía, la reclamación ante el CTBG, es gratuita y tiene un plazo de resolución máximo de tres meses.

¿Qué se podría hacer para asegurar que se cumplen los requisitos de publicidad activa?

Una de las propuestas que hicimos ante el Foro de Gobierno Abierto para el nuevo Plan de Acción de Gobierno Abierto, y que ahora es un compromiso, es la mejora de la publicidad activa y del Portal de Transparencia. Es necesario que la información se encuentre centralizada en un Portal único para evitar que el ciudadano tenga que pasar horas buscando información o conocer el organismo específico que la tiene. Ya algunas leyes autonómicas hablan de un catálogo de información pública, donde se deberá especificar la información que existe, los responsables de publicarla y la fecha de su última actualización. Si esto se incluye en la futura reforma de la ley estatal será muy útil para los ciudadanos, acompañada de una ampliación de la información mínima que se debe publicar.

Además, también se debería incluir dentro de la reforma de la ley, la posibilidad que el CTBG sancione a los organismos que no cumplan con sus obligaciones de publicidad activa y hagan pública dichas sanciones. Sin embargo, también observamos que algunas leyes incluyen un sistema de reconocimiento de los organismos o departamentos dentro de ellos más transparentes, que consideramos fomenta la cultura de la transparencia dentro de las Administraciones.

¿Cree que es mejor que los Consejos se encarguen de conocer solo de la Transparencia o le parece positivo que estos Consejos puedan tratar también otras tareas anexas de forma simultánea?

Depende del tipo de tareas anexas a las que se refieran, algunos de ellos tienen funciones sobre la actuación de los funcionarios, tal como ocurre con el CTBG, en lo

que se respecta a Buen Gobierno. Sin embargo, la principal función de cualquier Consejo es ser un órgano garante de la transparencia, asegurando la publicidad activa y permitiendo la defensa del derecho de acceso a la información. Cabe recordar que el actual CTBG cuenta con un presupuesto limitado, poner más tareas sin aumentar sus recursos podría entorpecer sus actuaciones.

¿Qué valoración cree que tiene la sociedad civil de los servicios prestados por los Consejos de Transparencia? ¿Se reclaman algunas mejoras que aún no haya comentado?

En reuniones mantenidas con miembros de la Coalición Pro-Acceso, la percepción del CTBG es positiva, en general, pero como ya hemos dicho, las mejoras que necesita ahora son de carácter normativo y presupuestario.

En este sentido, de implementarse, ¿qué cree que puede aportar el IV plan de Gobierno abierto al funcionamiento de los Consejos de Transparencia?

Creemos que puede aportar mucho ya que, con el compromiso dentro del Plan sobre la reforma de la ley y los debates para el posible reconocimiento del derecho de acceso a la información como derecho fundamental, el CTBG tendría una posición ventajosa al momento de exigir el cumplimiento de la ley. Sin embargo, tampoco es necesario el reconocimiento para que en la reforma se incluyan facultades de supervisión y sanción al CTBG.

A continuación, quiero preguntarle algunas cuestiones concretas sobre el caso Andaluz:

¿Conoce la existencia del Consejo de Transparencia andaluz? ¿Ha accedido a su Portal de Transparencia? En caso de no conocer el portal de transparencia andaluz, le agradeceríamos que visite la web en el siguiente enlace: <https://www.ctpdandalucia.es>

Sí, conocemos la existencia del Consejo de Transparencia de Andalucía

¿Echa en falta algún contenido? ¿Considera suficientemente accesible su portal?

El portal del Consejo de Transparencia de Andalucía es muy similar en otros portales de órganos garantes. Tal vez haría falta una guía más didáctica para explicar el

procedimiento de reclamación y qué hacer en casos como las subsanaciones y alegaciones de terceros.

¿Qué cree que aporta el portal de transparencia de Andalucía que no aporta el Estatal o el de otras CCAA? ¿De qué carece respecto a los otros?

Creo que algo que llama la atención es la sección que tiene para hacer solicitudes de acceso a la información al propio Consejo, a veces se puede olvidar que se puede solicitar información sobre ellos también. Esta sección no se encuentra en el portal del Consejo de Transparencia estatal, aunque se puede realizar la solicitud por medio del Portal de Transparencia.

Si ha presentado solicitudes de transparencia a este Consejo, ¿cuánto tardó el Consejo en darle una respuesta? ¿Tuvo alguna dificultad en el proceso?

No hemos presentado ninguna reclamación ante el Consejo

¿Son las respuestas del Consejo comprehensivas? ¿Qué podría hacerse para asegurar que se provee toda la información de la que dispone la administración?

La forma para asegurar que se provee de la información es asegurando que el Consejo de Transparencia tenga capacidad de supervisión, lo que permitiría verificar, incluso *in situ*, si existe o no la información que pide el solicitante.

En relación con la pregunta anterior, ¿Tiene constancia de que el Consejo de Andalucía esté resolviendo las cuestiones de transparencia de forma más o menos satisfactoria que el resto de los Consejos autonómicos o que el estatal?

Pues según los datos estadísticos publicados por el propio Consejo de Transparencia de Andalucía, existen varios datos del año 2019 que llaman nuestra atención solo el 19,35% fueron estimadas en su totalidad, 13,98% fueron estimadas parcialmente, 15.59 % inadmitidas, 26.61% el organismo entregó la información durante el proceso de reclamación y 18,82% desistidas. Y este último dato, junto con el número de inadmisiones, pudieran indicar que un solicitante encontró dificultades durante el procedimiento, no supo subsanar, no sabía que información adicional se le estaba

pidiendo, consideró el procedimiento complicado, etcétera. Es ahí donde se debe enfocar el esfuerzo y promover el deber de asistencia de los funcionarios, no solo antes de solicitar información, sino durante todo el procedimiento, incluyendo el de reclamación.

Si la conoce, ¿cree que es adecuada la actual estructura organizativa del Consejo?

No responde.

¿Podría mejorarse el nivel de independencia del Consejo y de sus representantes?

La ley de transparencia andaluza establece que el Consejo de Transparencia es una autoridad independiente de control en materia de transparencia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional.

La misma ley señala que el Director deberá ejercer sus funciones con plena independencia y objetividad, y no está sujeto a instrucción alguna para el ejercicio de sus funciones.

En su opinión, ¿hay otras mejoras que debería implementar el Consejo de Transparencia Andaluz y su portal de transparencia y que aún no haya comentado?

No responde.

Y más en concreto, si tuviera que elegir, ¿Cuáles son las tres principales medidas que podría adoptar el Consejo para mejorar su funcionamiento sin modificar la regulación actual?

- Debe ser dotado con mayores recursos humanos y económicos que le permitan realizar más actuaciones en pro de la transparencia, lo que permitiría el cumplimiento de las otras dos medidas que proponemos.
- Formación continua a los funcionarios y la ciudadanía en general en materia de transparencia y gobierno abierto. Además de fomentar el deber de asistencia al ciudadano.
- Hacer un seguimiento efectivo del cumplimiento de cada una de las resoluciones por parte de las instituciones públicas, con la colaboración del solicitante.

Le agradezco de antemano su tiempo y atención. Por favor, si quisiera que esta encuesta fuera anónima, no deje de señalarlo aquí, y se tratarán sus respuestas en el trabajo sin mencionar ningún dato que permita identificarle:

**ANEXO 3:**

**CUESTIONARIO REALIZADO A ERNESTO MOSTAZA, DIRECTOR DEL ÁREA DE TRANSPARENCIA  
DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA**

¿Cuál cree que es la situación actual de la Transparencia en España? ¿Y en Andalucía?

En España el reconocimiento del derecho de acceso a la información llegó más tarde que a otros países europeos (el país se encontraba en el furgón de cola), si bien ha alcanzado un nivel razonablemente óptimo, sin perder de vista que siempre existe margen de mejora.

El sector público ha sabido reaccionar y ha situado al ciudadano en la posición que le otorga la legislación de transparencia. Su derecho a saber está protegido y las leyes lo amparan. No obstante, siguen existiendo administraciones reacias a facilitar información, circunstancia que progresivamente está desapareciendo.

En el caso de Andalucía, la evolución ha ido en paralelo al país. La cultura de transparencia se ha instaurado en la Comunidad. Los ciudadanos, conocedores de este instrumento y sus bondades, ejercen sus derechos y lo hacen valer ante las instituciones. Si bien, existen aún parcelas opacas en las que la transparencia está tardando en llegar.

¿Cree que la labor de los Consejos de Transparencia llega correctamente a todos los ciudadanos? Si no, ¿cómo se podrían mejorar el conocimiento y comprensión que tienen los ciudadanos de sus funciones y servicios?

Tengo la certeza de que es así. El papel y las funciones que desempeñan los Consejos y comisionados son sobradamente conocidas, una tarea que realizamos desde la objetividad, profesionalidad y conforme al ordenamiento jurídico.

Cierto es que, en el caso de Andalucía, por ejemplo, contamos con una particularidad que, en ocasiones, nos dificulta llegar a todos los rincones del territorio. La Comunidad cuenta con cerca de 800 municipios, muchos de los cuales, con una población inferior a los 10.000 habitantes, por lo que resulta realmente complejo en ocasiones recorrer toda la geografía dando a conocer los servicios de la autoridad de control andaluza.

¿Qué problemas se presentan cuando se niega el acceso a alguna información?

Un abanico muy amplio se abre cuando se deniega el acceso a una supuesta información pública o cuando se facilita sólo parte de esa información. Son múltiples los argumentos que esgrimen las administraciones para no conceder el acceso, desde protección de datos, intereses económicos y comerciales, confidencialidad, etc. Cuando algunos de estos límites entran en juego, el Consejo ha de ponderar el derecho de acceso frente al derecho vulnerado y una vez realizada esa ponderación decidirá si prevalece el derecho a saber o se priorizan otros derechos.

¿Qué se podría hacer para asegurar que se cumplen los requisitos de publicidad activa?

En este sentido, creo que la realización de campañas divulgativas tendentes a fomentar el conocimiento por parte de los sujetos obligados de sus obligaciones de publicidad activa, así como la promoción de medidas de difusión y de carácter formativo entre dichos sujetos orientadas a procurar la adecuada comprensión de dichas obligaciones; pueden constituir, desde luego, instrumentos muy válidos para la consecución de este objetivo.

¿Cree que es mejor que los Consejos se encarguen de conocer sólo de la Transparencia o le parece positivo que estos Consejos puedan tratar también otras tareas anexas de forma simultánea?

En España existen varios modelos en los que conviven la competencia en transparencia con otros asuntos. No albergo duda de la efectividad de esos formatos y de su óptima repercusión para la ciudadanía.

El caso andaluz es muy singular, a la vez que vanguardista en el territorio español. El Consejo es la primera entidad de España que aúna en un mismo órgano las competencias en materia de transparencia y de protección de datos, siguiendo los pasos de países tales como el Reino Unido, Canadá o Alemania.

Ambos derechos están íntimamente relacionados, son asuntos que coexisten y están condenados a entenderse. Por tanto, es un acierto que el órgano que vela por el derecho a la transparencia también ampare el derecho a la protección de los datos personales.

¿Qué valoración cree que tiene la sociedad civil de los servicios prestados por los Consejos de Transparencia? ¿Se reclaman algunas mejoras que aún no haya comentado?

La percepción que tienen los ciudadanos de las autoridades de control y de sus servicios es claramente positiva. Trabajamos para defender un derecho que antes tenían mutilado. Antes estaban huérfanos ante la necesidad de saber, ahora con la legislación de transparencia y el papel que desempeñamos los órganos de control se ha producido un giro de 180 grados.

Y es palpable el hecho de que siempre existe necesidad de mejorar, en ello trabajamos día a día, si bien es importante recalcar que a veces las limitaciones presupuestarias y de recursos humanos nos han impedido llevar a cabo todos los proyectos e iniciativas que necesitan órganos de estas características.

En este sentido, de implementarse, ¿qué cree que puede aportar el IV Plan de Gobierno Abierto al funcionamiento de los Consejos de Transparencia?

El Plan de Gobierno Abierto se pone en marcha para crear una sociedad más justa, participativa e inclusiva, y el papel de los Consejos camina en esa senda, fortaleciendo el derecho de acceso a la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía. Por tanto, tienen objetivos compartidos. La sociedad reclama administraciones abiertas, modernas, responsables, comprometidas y, sin duda, los comisionados son un aliado en la búsqueda de este nuevo modelo de administración pública.

A continuación, quiero preguntarle algunas cuestiones concretas sobre el caso Andaluz:

¿Conoce la existencia del Consejo de Transparencia andaluz? ¿Ha accedido a su Portal de Transparencia? En caso de no conocer el portal de transparencia andaluz, le agradeceríamos que visite la web en el siguiente enlace: <https://www.ctpdandalucia.es>

No responde

¿Echa en falta algún contenido? ¿Considera suficientemente accesible su portal?

No responde

¿Qué cree que aporta el portal de transparencia de Andalucía que no aporta el Estatal o el de otras CCAA? ¿De qué carece respecto a los otros?

No responde

Si ha presentado solicitudes de transparencia a este Consejo, ¿cuánto tardó el Consejo en darle una respuesta? ¿Tuvo alguna dificultad en el proceso?

No responde

¿Son las respuestas del Consejo comprehensivas? ¿Qué podría hacerse para asegurar que se provee toda la información de la que dispone la administración?

No responde

En relación con la pregunta anterior, ¿Tiene constancia de que el Consejo de Andalucía esté resolviendo las cuestiones de transparencia de forma más o menos satisfactoria que el resto de los Consejos autonómicos o que el estatal?

No responde

Si la conoce, ¿cree que es adecuada la actual estructura organizativa del Consejo?

No responde

¿Podría mejorarse el nivel de independencia del Consejo y de sus representantes?

No responde

En su opinión, ¿hay otras mejoras que debería implementar el Consejo de Transparencia Andaluz y su portal de transparencia y que aún no haya comentado?

No responde

Y más en concreto, si tuviera que elegir, ¿Cuáles son las tres principales medidas que podría adoptar el Consejo para mejorar su funcionamiento sin modificar la regulación actual?

No responde

Le agradezco de antemano su tiempo y atención. Por favor, si quisiera que esta encuesta fuera anónima, no deje de señalarlo aquí, y se tratarán sus respuestas en el trabajo sin mencionar ningún dato que permita identificarle.

**ANEXO 4:**

**CUESTIONARIO REALIZADO A AMADOR MARTÍNEZ, SECRETARIO GENERAL DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA**

¿Cuál cree que es la situación actual de la Transparencia en España? ¿Y en Andalucía?

La situación es razonablemente buena, si bien es cierto que claramente mejorable. Los siete primeros años de aplicación de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno han arrojado luz sobre asuntos de los que años atrás era impensable tener conocimiento. Se han dado muchos pasos en la transparencia del destino y la gestión del dinero público, entre otros muchos temas, eso es incuestionable. No obstante, muchas administraciones ignoran aún esta realidad y se resisten a facilitar información, a rendir cuentas, olvidándose de esta obligación, que no opción.

En el caso de Andalucía, la cultura de la transparencia se extiende cada día más. Y en una doble vertiente: por un lado, los ciudadanos ya conocen las bondades de la

legislación y no dudan en hacer uso de ella cuando lo consideran; y, por otro lado, el sector público está abriendo sus puertas, dejando pasar al ciudadano a rincones antes jamás imaginados. La Administración autonómica, local, etc. están dando respuesta a una justa reclamación ciudadana: su derecho a saber.

¿Cree que la labor de los Consejos de Transparencia llega correctamente a todos los ciudadanos? Si no, ¿cómo se podrían mejorar el conocimiento y comprensión que tienen los ciudadanos de sus funciones y servicios?

No me cabe ninguna duda de que la tarea que desempeñan los Consejos y comisionados de transparencia es notoriamente percibida por la ciudadanía. Son conocedores del trabajo que llevamos a cabo desde las diferentes autoridades de control, un trabajo que se realiza con profesionalidad y rigor.

En el caso de Andalucía, el número de asuntos registrados año a año (800 en 2019, por ejemplo) y su evolución es el mejor aval de ese conocimiento por parte de la ciudadanía. Si bien, en esta comunidad contamos con una singularidad, que quizás a veces dificulta llegar a todos los rincones del territorio. La Comunidad cuenta con cerca de 800 municipios, característica que hace realmente compleja la tarea de *capitalizar* todo el territorio. Es, por tanto, necesario intensificar el conocimiento de nuestros servicios para que todos los andaluces tengan acceso a ellos, sin discriminación e igualdad de condiciones.

¿Qué problemas se presentan cuando se niega el acceso a alguna información?

Cuando se deniega el acceso a una supuesta información pública, o bien cuando se facilita sólo parte de esa información entra en juego el Consejo. A partir de ese momento ponemos la maquinaria en funcionamiento y requerimos a la entidad denunciada información sobre la petición rechazada. En muchas ocasiones, esta intervención previa del Consejo hace que el órgano facilite la intervención y el ciudadano vea satisfecho su derecho. En otras ocasiones, el órgano argumenta

protección de datos, intereses económicos y comerciales, confidencialidad y otras tantas manifestaciones que han de razonarse de forma muy detallada para que el derecho a la información quede relegado a un segundo plano.

¿Qué se podría hacer para asegurar que se cumplen los requisitos de publicidad activa?

Se trata de una cuestión que no admite una respuesta unitaria, no sólo por la heterogeneidad de los sujetos sobre los que recae el cumplimiento de obligaciones de publicidad activa, sino también porque el grado de cumplimiento que les resulta exigible varía en función de su naturaleza jurídica.

No obstante, una labor de seguimiento periódico de la información publicada, la adopción de protocolos internos o la implantación de controles puede ayudar a que la cumplimentación de dichos requisitos se lleve a cabo de forma efectiva.

¿Cree que es mejor que los Consejos se encarguen de conocer sólo de la Transparencia o le parece positivo que estos Consejos puedan tratar también otras tareas anexas de forma simultánea?

Cuando hablamos de transparencia existe un derecho íntimamente relacionado con esta materia. Me refiero a la protección de datos. Son dos asuntos que conviven y *que están condenados a entenderse*. Justo por este motivo es de capital importancia, además de una eficacia sobresaliente, que el órgano que vele por el derecho a la transparencia también ampare el derecho a la protección de datos personales.

En Andalucía una misma institución gestiona ambas competencias: el Consejo. Nos hemos convertido así en la primera entidad de España que aúna en un mismo órgano las competencias de transparencia y protección de datos, siguiendo el modelo de países tales como el Reino Unido, Canadá o Alemania. En España existen otros formatos en los que conviven las competencias de transparencia con otras materias,

modelos que sin duda obtendrán resultados positivos y eficientes, y que redundarán de forma positiva en la ciudadanía.

¿Qué valoración cree que tiene la sociedad civil de los servicios prestados por los Consejos de Transparencia? ¿Se reclaman algunas mejoras que aún no haya comentado?

Bajo mi punto de vista, la evaluación de la sociedad a nuestros servicios creo que es notable. La ciudadanía vivía en una situación de total desamparo, al menos en los asuntos relacionados con el derecho a saber. No existía ningún órgano que protegiera sus derechos. Ahora han encontrado un aliado que custodia su derecho a conocer todo aquello relacionado con la gestión de la cosa pública. Y, por supuesto, que existen mejoras para llevar a cabo, mejoras que se han visto ralentizadas, en muchas ocasiones, debido a las limitaciones presupuestarias y de recursos humanos, un mal común de los Consejos y comisionados.

En este sentido, de implementarse, ¿qué cree que puede aportar el IV Plan de Gobierno Abierto al funcionamiento de los Consejos de Transparencia?

Fortalecer aún más el papel vertebrador de los Consejos y comisionados de España en el objetivo compartido de reforzar la transparencia y la rendición de cuentas. El Plan de Gobierno Abierto busca contribuir a una sociedad más justa, participativa e inclusiva y, para ello, el papel de los Consejos resulta de vital importancia. La sociedad demanda administraciones modernas y abiertas que generen confianza, que estén comprometidas con la transparencia y que actúen con responsabilidad, ecuación en la que los Consejos tienen proyectos, iniciativas y experiencias a aportar.

Sobre el caso andaluz y las valoraciones que se solicitan sobre las funciones de este Consejo, teniendo en cuenta que el que suscribe ejerce de Secretario General en el mismo no procede pronunciarse.

A continuación, quiero preguntarle algunas cuestiones concretas sobre el caso Andaluz:

¿Conoce la existencia del Consejo de Transparencia andaluz? ¿Ha accedido a su Portal de Transparencia? En caso de no conocer el portal de transparencia andaluz, le agradeceríamos que visite la web en el siguiente enlace: <https://www.ctpdandalucia.es>

No responde

¿Echa en falta algún contenido? ¿Considera suficientemente accesible su portal?

No responde

¿Qué cree que aporta el portal de transparencia de Andalucía que no aporta el Estatal o el de otras CCAA? ¿De qué carece respecto a los otros?

No responde

Si ha presentado solicitudes de transparencia a este Consejo, ¿cuánto tardó el Consejo en darle una respuesta? ¿Tuvo alguna dificultad en el proceso?

No responde

¿Son las respuestas del Consejo comprehensivas? ¿Qué podría hacerse para asegurar que se provee toda la información de la que dispone la administración?

No responde

En relación con la pregunta anterior, ¿Tiene constancia de que el Consejo de Andalucía esté resolviendo las cuestiones de transparencia de forma más o menos satisfactoria que el resto de los Consejos autonómicos o que el estatal?

No responde

Si la conoce, ¿cree que es adecuada la actual estructura organizativa del Consejo?

No responde

¿Podría mejorarse el nivel de independencia del Consejo y de sus representantes?

No responde

En su opinión, ¿hay otras mejoras que debería implementar el Consejo de Transparencia Andaluz y su portal de transparencia y que aún no haya comentado?

No responde

Y más en concreto, si tuviera que elegir, ¿Cuáles son las tres principales medidas que podría adoptar el Consejo para mejorar su funcionamiento sin modificar la regulación actual?

No responde

Le agradezco de antemano su tiempo y atención. Por favor, si quisiera que esta encuesta fuera anónima, no deje de señalarlo aquí, y se tratarán sus respuestas en el trabajo sin mencionar ningún dato que permita identificarle.

#### **ANEXO 5:**

#### **CUESTIONARIO REALIZADO A FRANCISCO DELGADO MORALES, PRESIDENTE DE ACREDITA.**

En primer lugar, me gustaría realizarle algunas preguntas generales con respecto a la Transparencia en España y Andalucía:

¿Cuál cree que es la situación actual de la Transparencia en España? ¿Y en Andalucía?

Creo que la situación es similar tanto en España como en Andalucía. Ha existido un primer avance importante, se partía de la nada, de adecuación de las instituciones públicas a las normativas que se han aprobado en la materia (estatal, autonómicas y locales). Por un lado, se han vuelto, especialmente, los esfuerzos en la implementación de portales de transparencia para cumplir con las obligaciones legales de publicidad activa. No obstante, ese desarrollo ha sido desigual y ha estado condicionado, fundamentalmente, por la voluntad política y los recursos de cada entidad. Queda ver la implementación adecuada del derecho de acceso y fomentar la cultura de la transparencia. Digamos que se ha avanzado hacia una transparencia formal, lejos aún de la real. Por otro lado, además del desarrollo normativo y de portales de transparencia, también se han creado y puesto en funcionamiento los

órganos de control de la transparencia, tanto a nivel estatal como a niveles autonómicos. Digamos que se ha avanzado, es innegable, pero falta mucho camino aún por recorrer.

¿Cree que la labor de los Consejos de Transparencia llega correctamente a todos los ciudadanos? Si no, ¿cómo se podrían mejorar el conocimiento y comprensión que tienen los ciudadanos de sus funciones y servicios?

Creo que los órganos de control, con carácter general, están realizando una importante labor por dar a conocer sus funciones en la medida de sus capacidades y competencias. Hablamos de órganos casi recién creados, con una trayectoria corta, y, por tanto, dar a conocer algo *nuevo* para llegar a todos los rincones de la sociedad no es algo fácil precisamente. Es decir, a pesar de los esfuerzos realizados, la falta de recursos en general y de competencias concretas hacen que sus actuaciones se vean mermadas y, por consiguiente, su nivel de conocimiento por parte de la ciudadanía. Si a eso le unimos la situación anómala vivida por el vacío dejado por Esther Arizmendi y los dos años que hemos estado sin presidencia en el CTBG el resultado no es el mejor posible. En este sentido es interesante tener en consideración las diferentes declaraciones realizadas por los órganos de control alertando de esta situación en el marco de los Congresos Internacionales de Transparencia realizados desde 2018 y que han sido apoyadas por muchas de las entidades de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de la transparencia

¿Qué problemas se presentan cuando se niega el acceso a alguna información?

Es complejo. Si se presenta una solicitud de derecho de acceso a la información pública (DAIP) que debería responderse con la información y no se hace, se trata de una vulneración del derecho que tenemos los ciudadanos a conocer la información que se genera el marco de las actuaciones de las Administraciones Públicas. Siempre cabe recurso potestativo ante el Consejo, aunque en muchas ocasiones las propias

Administraciones recurren las resoluciones, creándose una situación paradójica y tremadamente perversa.

¿Qué se podría hacer para asegurar que se cumplen los requisitos de publicidad activa?

Establecer metodologías de evaluación *oficial*, como se comenzó con el MESTA y que se quedó sin desarrollo. Pero para poder hacerlo será necesario dotar de recursos humanos y económicos y que se apueste decididamente por ello (esto es una tónica que se repite). La transparencia no deja de ser una política pública más y como tal debe medirse y evaluarse. No obstante, reitero la oficialidad de la metodología porque no soy partidario de sistemas de medición y evaluación que se quedan en la superficie y que parecen buscar otros intereses distintos a la transparencia que pretenden evaluar. En este sentido, creo recordar que esta situación de la acreditación de la transparencia es recogida por el nuevo plan de gobierno abierto.

¿Cree que es mejor que los Consejos se encarguen de conocer solo de la Transparencia o le parece positivo que estos Consejos puedan tratar también otras tareas anexas de forma simultánea?

Creo que pueden y deben hacerlo, más cuando se trate de materias complementarias. Por ejemplo, en el caso del CTPDA la protección de datos completa la transparencia, son las dos caras de una misma moneda, y que sean competencia de un mismo organismo otorga una visión integral y aporta perspectivas de análisis y funcionamiento que estoy seguro enriquecen el resultado de sus actuaciones (esto igual es una opinión impopular en el ecosistema transparente)

¿Qué valoración cree que tiene la sociedad civil de los servicios prestados por los Consejos de Transparencia? ¿Se reclaman algunas mejoras que aún no haya comentado?

Todo siempre es susceptible de mejora, pero los órganos de control, en su corta trayectoria, se han ganado el respeto de las entidades de la sociedad civil. Sus actuaciones, su escucha activa, la independencia que están demostrando y sus

relaciones de colaboración con estas entidades se han visto refrendadas con el apoyo de la sociedad civil de las diferentes declaraciones de los Consejos anteriormente mencionadas.

En este sentido, de implementarse, ¿qué cree que puede aportar el IV plan de Gobierno abierto al funcionamiento de los Consejos de Transparencia?

Dejé de ser miembro del Foro de Gobierno Abierto durante la implementación del III Plan y estuve en el proceso de elaboración del nuevo plan, no conozco en profundidad los compromisos del IV Plan por lo que no tengo elementos de valoración suficiente para responder a esta pregunta.

A continuación, quiero preguntarle algunas cuestiones concretas sobre el caso Andaluz:

¿Conoce la existencia del Consejo de Transparencia andaluz? ¿Ha accedido a su Portal de Transparencia? En caso de no conocer el portal de transparencia andaluz, le agradeceríamos que visite la web en el siguiente enlace: <https://www.ctpdandalucia.es>

Sí, conozco el CTPDA y su portal de transparencia

¿Echa en falta algún contenido? ¿Considera suficientemente accesible su portal?

En mi opinión el portal es fácil de usar e intuitivo. Están perfectamente descritas sus áreas, funciones, ofrece un catálogo importante de elementos de publicidad activa, agenda, las resoluciones y formas de contacto... toda esa información se ve complementada con un portal de datos abiertos. Además, la sección de noticias ha sido reformulada hace unos meses, ha mejorado, y ofrece una visión de las actuaciones del Consejo de una manera sencilla y accesible.

¿Qué cree que aporta el portal de transparencia de Andalucía que no aporta el Estatal o el de otras CCAA? ¿De qué carece respecto a los otros?

La Junta de Andalucía ha trabajado duro en su portal, pero a nivel autonómico destacaría el de Castilla y León por su enfoque integral de Gobierno Abierto, incorporando los datos abiertos y participación, además de su política de comunicación en redes sociales (Twitter, fundamentalmente).

Si ha presentado solicitudes de transparencia a este Consejo, ¿cuánto tardó el Consejo en darle una respuesta? ¿Tuvo alguna dificultad en el proceso?

No he presentado solicitudes al Consejo. Si conozco a personas que las han presentado y respondieron muy eficientemente con la información y dentro de los plazos requeridos

¿Son las respuestas del Consejo comprehensivas? ¿Qué podría hacerse para asegurar que se provee toda la información de la que dispone la administración?

A pesar de ser muy explicativas y tener un marcado carácter pedagógico, las respuestas están determinadas por la materia a resolver y el lenguaje jurídico tiene sus dificultades obvias para el común de los ciudadanos.

En relación con la pregunta anterior, ¿Tiene constancia de que el Consejo de Andalucía esté resolviendo las cuestiones de transparencia de forma más o menos satisfactoria que el resto de los Consejos autonómicos o que el estatal?

El CTPDA ha demostrado con sus requerimientos y resoluciones defender posturas, alguna incluso arriesgada, potente por los cambios que suponen, que manifiestan su apuesta por la transparencia, el derecho de acceso de los andaluces y que reafirman su carácter independiente.

Si la conoce, ¿cree que es adecuada la actual estructura organizativa del Consejo?

La existencia de un Director elegido por el Parlamento, su duración de mandato y la existencia de una Comisión consultiva me parece una estructura adecuada a la naturaleza del órgano.

¿Podría mejorarse el nivel de independencia del Consejo y de sus representantes?

En su creación, se echó en falta, precisamente, transparencia en el nombramiento de los representantes miembros de la Comisión consultiva. En concreto, en el caso de los miembros de la sociedad civil, conozco que se presentaron solicitudes y, no sólo no se establecieron unos criterios públicos «baremables» para la selección de estos representantes, si no que ni siquiera se respondió a estas solicitudes en ningún sentido. Quizás también se podría aumentar el número de representantes de la Comisión.

En su opinión, ¿hay otras mejoras que debería implementar el Consejo de Transparencia Andaluz y su portal de transparencia y que aún no haya comentado?

La página ha ido evolucionando hasta mostrar un nivel importante de información, en la medida en la que ha ido creciendo la actividad del Consejo, y cambiando la manera en la que se muestra al tiempo que se iba adaptando a nuevas realidades del órgano (como la asunción de competencias en protección de datos). Ha habido, por tanto, un trabajo constante en el desarrollo web. Creo que el cambio en las noticias o, por poner otro ejemplo de modificaciones que ha sufrido la página, el buscador de resoluciones y recursos son mejoras evidentes. A pesar de la existencia de algún .pdf innecesario se procura apostar por formatos abiertos y .html. y el manejo es fácil e intuitivo, lo que facilita la navegación y que se pueda localizar la información que se busque sin grandes problemas.

Y más en concreto, si tuviera que elegir, ¿Cuáles son las tres principales medidas que podría adoptar el Consejo para mejorar su funcionamiento sin modificar la regulación actual?

El trabajo del CTPDA ha sido muy importante en este mandato. Poner en funcionamiento un órgano de nueva creación, con lo que conlleva a nivel de recursos económicos y humanos, ha supuesto un esfuerzo realmente importante en esta fase de puesta en marcha, de dar a conocer su labor y de difundir la cultura de la transparencia en Andalucía. La extraordinaria labor de su Director, Manuel Medina, y de todo el personal del Consejo, siempre abiertos y accesibles a cualquier requerimiento y disponibles a colaborar con instituciones públicas y entidades de la sociedad civil, han consolidado un órgano que considero de vital importancia para la generación de confianza de los ciudadanos y ciudadanas en las instituciones andaluzas. No obstante, hay una cosa que no comparto, aunque viene así en la normativa. Me refiero a la limitación de mandatos del director. Entiendo que este tipo de medidas está en consonancia con momentos políticos en los que son necesarios elementos de regeneración de nuestras instituciones, pero nunca entendí eso como algo absoluto. Cuando hay alguien que está haciendo las cosas bien no comprendo por qué debe dejar de hacerlo. En este caso, el de Manuel Medina -al igual que pasó con Arizmendi-, su figura y talla intelectual y el buen hacer que ha demostrado durante su mandato (todo ello realizado sin ningún tipo de alardes) trasciende su propio ámbito y prescindir de alguien así me parece un lujo innecesario que no deberíamos permitirnos.

Le agradezco de antemano su tiempo y atención. Por favor, si quisiera que esta encuesta fuera anónima, no deje de señalarlo aquí, y se tratarán sus respuestas en el trabajo sin mencionar ningún dato que permita identificarle