
Universidad de Oviedo



Centro Internacional de Postgrado

Máster en Sistemas de Información y Análisis Contable, SIAC

CURSO ACADÉMICO 2015-2016

Trabajo Fin de Máster

**TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS:
UNA EVALUACIÓN PARA EL CASO DE LAS
COMUNIDADES AUTÓNOMAS**

Alejandra Huergo Rodríguez

Oviedo, a Julio de 2016

Índice de Contenido

1. Introducción	3
2. La Transparencia y la Rendición de Cuentas: Los dos Pilares del Gobierno Democrático	4
2.1. Transparencia: Normativa y Situación Española.....	7
2.1.1. Ley de Transparencia	8
2.1.2. Normativa de transparencia propia de las Comunidades Autónomas	11
2.1.3. Transparencia Internacional	21
2.2. La Rendición de Cuentas: Marco Contable y Contratación Pública	22
2.2.1. Marco Contable	22
2.2.2. Contratación Pública.....	25
3. Datos públicos: Definición, Características y Conceptos relacionados	27
3.1. Beneficios de la Apertura de Datos Públicos	28
3.2. Herramientas para la Apertura de Datos Públicos	30
4. Evaluación de la Transparencia y Rendición de Cuentas de las CCAA.....	34
4.1. Muestra.....	34
4.2. Análisis de los resultados obtenidos	35
5. Conclusiones	40
6. Referencias Bibliográficas.....	41
6.1. Legislación	41
6.2. Bibliografía	42
6.3. Páginas Web	45
ANEXO I. Páginas Web de las 17 Comunidades Autónomas	46
ANEXO II. Indicadores de Transparencia analizados en el presente trabajo	47
ANEXO III. Resultados de los indicadores de transparencia analizados en el presente trabajo	48
ANEXO IV. Resultados de la calidad de la información de transparencia analizada en el presente trabajo.....	50

1. Introducción

Desde el inicio de la presente década, la corrupción se percibe en España como una de las principales preocupaciones de la sociedad. Esta creciente preocupación coincide en el tiempo con la crisis económica, y, a su vez, con una mayor apertura informativa a través de los medios de comunicación de este tipo de casos, denunciando prácticamente a diario casos de corrupción, ligados buena parte de ellos a la contratación pública.

Basta con echar un vistazo a la prensa nacional o local para encontrar noticias relativas a este tipo de casos. Sin ir más lejos, en Asturias nos encontramos el llamado caso Marea, una trama de adjudicación de contratos públicos con 13 imputados.

Así, cada vez más, tanto organismos internacionales como expertos abogan por la existencia de una mayor transparencia informativa, ya que sostienen que cuanto mayor sea ésta, menores niveles de corrupción se alcanzarán. De esta manera, cuanto más información presenten los ciudadanos en relación a la gestión del dinero público, mayor confianza tendrán en las instituciones y menor será la posibilidad de que los responsables públicos incurran en algún tipo de irregularidad.

Es por ello por lo que la transparencia y la rendición de cuentas se convierten en instrumentos imprescindibles para mantener informada a la ciudadanía sobre los distintos ámbitos que componen el sector público.

Conforme a ello, este trabajo pretende mostrar la realidad actual en materia de transparencia y rendición de cuentas para el caso español, y concretamente, para las 17 Comunidades Autónomas.

En primer lugar, se expone la distinta normativa existente en materia de transparencia desde sus orígenes, si bien, se centra la atención en la conocida Ley de Transparencia, y en concreto, nos detendremos en la distinta normativa autonómica, con especial mención a las novedades dispuestas en dichas disposiciones.

Seguidamente, se analiza el marco normativo y contable de la rendición de cuentas, prestando especial interés a la contratación pública, al ser motivo frecuente de fraude y corrupción derivado de los volúmenes de transacciones y los intereses en juego que tienen lugar en ella.

Para acabar con el marco teórico, se exponen algunas de las herramientas disponibles para facilitar la mayor transparencia informativa, como pueda ser la apertura de datos públicos, que la evolución de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) ha permitido poner en marcha a través de la existencia de portales de transparencia en las distintas páginas web de las Comunidades Autónomas que permiten la visualización y tratamiento de datos.

Por último, se lleva a cabo una evaluación de la realidad actual en materia de transparencia y rendición de cuentas de las 17 Comunidades Autónomas, centrandó la atención en tres grandes áreas: transparencia económico-financiera, transparencia en materia de contratos, y transparencia en ordenación del territorio y obras públicas, presentándose los datos obtenidos más relevantes. Finalmente, se facilitan las principales conclusiones alcanzadas tras el análisis.

2. La Transparencia y la Rendición de Cuentas: Los dos Pilares del Gobierno Democrático

En los últimos tiempos, muchos han sido los casos de corrupción que han ido aflorando a la luz pública con una gran presencia mediática, lo que ha dado lugar a una percepción generalizada del incremento de la corrupción, que ha acabado por potenciar el desarraigo de la ciudadanía en la confianza de las instituciones (Villoria y Jiménez, 2012).

Así, la preocupación por la corrupción se ha disparado, y no sólo se aprecia en los resultados de los Barómetros mensuales realizados por el Centro de Investigaciones Sociológicas¹ (CIS), los cuales reflejan un aumento de la preocupación de la ciudadanía por la corrupción y el fraude, pasando de un 17,7 % en enero de 2013, al 40% en febrero de ese mismo año, tan sólo basta con mirar alrededor y prestar atención a los temas de conversación de la ciudadanía en la calle, para darse cuenta de que es uno de los temas de actualidad que atraen una mayor preocupación.

Asimismo, el Barómetro de mayo de 2016 realizado por el citado organismo, recoge la corrupción y el fraude como el principal problema después del paro que más preocupa a la sociedad española, alcanzando en dicho mes el 46,7%.

El Índice de Percepción de la Corrupción² (IPC) elaborado en 2015 por la ONG Transparencia Internacional (TI), muestra como España presenta una puntuación de 58/100, en una escala en la que 0 puntos significaría una percepción de altos niveles de corrupción y 100 una percepción de ínfimos niveles de corrupción. Esta puntuación es inferior a la alcanzada en 2014, 60 puntos, lo que refleja el incremento de una mayor percepción del nivel de corrupción en España.

Si comparamos los datos obtenidos por España en el año 2015, en relación a los obtenidos por los 168 países analizados, nuestro país ocupa el puesto 36, el mismo puesto que en el año 2014. Este resultado revela que España no presenta una corrupción sistémica, es decir, no existe una corrupción ampliamente extendida entre las instituciones públicas, como tiene lugar en un gran número de países, si no múltiples escándalos de corrupción política en los partidos políticos y en las altas esferas de los gobiernos.

La explicación a esta mayor percepción del nivel de corrupción viene dada por una serie de causas que pueden aclarar esta percepción social negativa que recoge el índice:

- La aparición de numerosos casos de corrupción denunciados por los medios de comunicación, con el consiguiente eco social y el surgimiento de un estado de preocupación general.

¹ El Barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas consiste en un estudio mensual que tiene como principal objetivo medir el estado de la opinión pública española del momento. Se basa en una entrevista en torno a 2.500 personas elegidas al azar dentro del territorio nacional, de las que además de sus opiniones, se recoge información social y demográfica para su análisis.

² Este índice otorga una puntuación y clasifica a los países según las percepciones sobre el grado de corrupción que existe en su sector público. Se trata de un índice compuesto integrado por una combinación de encuestas y evaluaciones sobre corrupción efectuadas por diversas instituciones de cierto prestigio. El IPC es el indicador de corrupción más usado en todo el mundo.

- La crisis económica, que ha dado lugar a un aumento del nivel de exigencia social en este ámbito.
- La lentitud de la justicia o la baja intensidad de las penas en casos de corrupción, generando cierta sensación de impunidad son algunas de las causas.

Con todo ello, en la actualidad el concepto de transparencia cobra una mayor fuerza, derivado del afán cada vez mayor del ciudadano por conocer la forma en la que se gastan los fondos públicos en los que se emplean sus impuestos.

En palabras de Vila i Vila (2013, p. 58), *“en la actualidad, existe un consenso generalizado sobre la necesidad de que las instituciones eleven su nivel de apertura y transparencia informativa, como elementos que contribuyen a la austeridad, al rigor presupuestario, y a un control más eficaz de las cuentas públicas”*.

Así, la transparencia en la gestión de las Entidades Públicas ha sido y sigue siendo una demanda constante de los ciudadanos, al estar en permanente contacto con las mismas, dada su triple condición como electores, usuarios de servicios públicos y contribuyentes.

La transparencia es por tanto fundamental no sólo como instrumento preventivo de la corrupción, si no para cumplir con la rendición de cuentas de las Administraciones Públicas hacia la ciudadanía. Es decir, mediante la rendición de cuentas los responsables de la gestión de los fondos públicos informan, justifican y se responsabilizan de la aplicación de los recursos puestos a su disposición en un ejercicio económico. De esta manera, la rendición de cuentas por parte de los gestores públicos debe llevarse a cabo de una manera clara, adecuada y oportuna en el ejercicio de las responsabilidades que han contraído. (Moralá y Fernández, 2006).

En los párrafos anteriores se han introducido dos términos que son muy relevantes para este trabajo: transparencia y rendición de cuentas. A fin de comprender plenamente su significado, se exponen a continuación las definiciones, características y diferencias existentes entre los dos términos.

- **Transparencia**

En primer lugar, cabe destacar que no existe una definición universal de transparencia. Así, la literatura provee un amplio número de definiciones en relación a este concepto.

Armstrong (2005), define la transparencia como el acceso sin restricciones por parte del público a la información oportuna y confiable relativa a las decisiones y el rendimiento en el sector público. Otros autores como Alonso y García (2014), definen la transparencia como el suministro de un amplio caudal de información relevante al público en plazos oportunos de tiempo. Vila y Vila (2013) incide en ésta última característica, definiendo la transparencia como el suministro de información contable ofrecida en tiempo oportuno, dado que unos datos publicados a destiempo carecen de utilidad para sus destinatarios.

Como se puede apreciar existen dos grandes aspectos comunes que se repiten en todas ellas, el acceso a la información y su oportunidad temporal.

En definitiva, es posible considerar la transparencia como una herramienta que posibilita la existencia de un vínculo entre ciudadanos y administraciones. Así, desde la óptica del ciudadano, la transparencia es vista como un instrumento que facilita el conocimiento y control del uso de los recursos públicos, en tanto que, desde la perspectiva de la Administración Pública, la transparencia puede verse como un instrumento que puede

servir de base para el cumplimiento de determinadas finalidades, como puedan ser la participación ciudadana, el buen gobierno o la cohesión social.

- **Rendición de Cuentas**

La rendición de cuentas difiere del concepto de transparencia. Este término, que tiene sus orígenes en el vocablo inglés *accountability*³, se refiere a la obligación por parte de los funcionarios públicos de informar sobre el uso de los recursos públicos y las consecuencias por no cumplir con los objetivos de desempeño establecidos (Armstrong, 2005).

Del Castillo (2003, p.12) se refiere a la rendición de cuentas como *“el proceso por el cual los funcionarios públicos y gobernantes deben informar y explicar sus decisiones y actos de gobierno, de tal manera que se hagan responsables del ejercicio de la autoridad pública que les es conferida de manera contractual”*.

Una de las características más relevantes de la rendición de cuentas es que permite el fortalecimiento de las instituciones democráticas. Así, si la ciudadanía carece de la posibilidad de acceso a una información fiable y comprensible de las acciones de gobierno esto favorecerá que las instituciones públicas se corrompan. De esta manera, la rendición de cuentas facilita un control de la corrupción, al tener a disposición el ciudadano la actividad llevada a cabo por el gobierno, lo que posibilita valorar la gestión realizada por los responsables políticos.

Con todo lo anterior, ya se pueden apreciar algunas diferencias entre transparencia y rendición de cuentas.

- **Transparencia Versus Rendición de Cuentas**

Una vez vistas las definiciones y características de cada concepto, se puede observar que la principal diferencia entre la transparencia y la rendición de cuentas es que la primera puede considerarse como una parte de la segunda. Mientras que la transparencia consiste en la publicación de información a la vista de la ciudadanía, la rendición de cuentas da un paso más allá, con una metodología obligatoria y cuyo incumplimiento conlleva una determinada sanción.

Así, la transparencia no supone un acto en sí mismo de rendir cuentas a nadie, sino más bien un instrumento de la rendición de cuentas. En palabras de Ugalde (2002, p.10), *“la transparencia es la práctica de colocar la información en la vitrina pública para que los interesados puedan revisarla, analizarla y, en su caso, emplearla como mecanismo para sancionar en caso de que haya anomalías en su interior”*.

³ Diversos autores consideran que el concepto de rendición de cuentas tiene su origen en el vocablo inglés *accountability*, que se refiere al estado de estar sujeto a la obligación de reportar, explicar o justificar algo.

2.1. Transparencia: Normativa y Situación Española

Una vez descritos los dos conceptos claves en el estudio de esta materia, se aborda a continuación un repaso de cómo ha evolucionado la normativa española en el ámbito de la transparencia.

En los últimos años se han ido impulsando desde Europa diferentes iniciativas que tratan de promover la transparencia política y administrativa, y que han servido como guía para la elaboración de la normativa española en este aspecto. A continuación se exponen las principales:

- La Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, publicada por el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo y la Comisión el 7 de diciembre de 2000, recoge que todo ciudadano de la Unión, o toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene derecho a acceder a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.
- El Libro Blanco de Gobernanza Europea, aprobado por la Comisión el 25 de julio de 2001, contiene una serie de recomendaciones cuya finalidad es profundizar en la democracia, tratando de mejorar tanto la calidad como el aumento de la legitimidad de las instituciones.
- El Convenio de 2009, del Consejo de Europa, sobre Acceso a los Documentos Públicos, donde se recoge la importancia de la transparencia de las autoridades públicas en una sociedad democrática y plural.

Al mismo tiempo, a nivel nacional se han ido desarrollando diversas normativas:

- La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, asienta las bases, al recoger en su artículo 3.5 el deber de las Administraciones Públicas de actuar de conformidad con los principios de transparencia y participación.
- La Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, supuso un punto de inflexión, al reconocer la necesidad de poner a disposición de los ciudadanos un punto de acceso general a través del cual se pueda acceder de forma sencilla a la información y servicios públicos que les competen.
- La Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, tiene por objeto la regulación de la utilización por las personas jurídicas y físicas de aquellos documentos recogidos, producidos o publicados por las diferentes administraciones y organismos públicos.
- La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, más conocida como la Ley de Transparencia, que ha sido la que ha supuesto un mayor avance en este ámbito.

Dada su importancia, a continuación se recogen, en primer lugar, algunos de los aspectos más importantes que se regulan en la famosa Ley de Transparencia y, en segundo lugar, se procederá a analizar qué diferencias con respecto a ésta han establecido las Comunidades Autónomas, en adelante CCAA, en las diferentes normativas autonómicas existentes hasta el momento, para las competencias que tienen cedidas.

2.1.1. Ley de Transparencia

Pese a que España fue uno de los últimos países europeos en adoptar una legislación específica relativa a la transparencia, finalmente el 10 de diciembre de 2013 entró en vigor la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, disponiendo las CCAA y Entidades Locales de un plazo máximo de dos años para adaptarse a las obligaciones contenidas en la misma.

Si bien en el ordenamiento jurídico español ya existía normativa sectorial que regulaba la transparencia en determinados ámbitos, como en materia de contratos, subvenciones o presupuestos, esta Ley trata de profundizar aún más y busca servir de base, tratando de construir un marco jurídico compatible con la época actual y los intereses de los ciudadanos, tal como detalla el preámbulo de dicha Ley.

La finalidad de esta Ley es alcanzar un triple objetivo:

- Incrementar la transparencia en la actividad pública, a través del establecimiento de obligaciones de publicidad activa.
- Garantizar el derecho de acceso a la información.
- El cumplimiento por parte de los responsables públicos de todas aquellas obligaciones de buen gobierno que deben cumplir, recogiendo en su articulado las posibles consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.

De esta manera, lo recogido en sus disposiciones afecta a un conjunto muy amplio de instituciones y organismos, entre los que se incluyen:

1. Todas las Administraciones Públicas (Estatual, Autonómica y Local).
2. Organismos Autónomos, Agencias Estatales y Entidades Públicas Empresariales y Entidades de Derecho Público siempre que lleven a cabo funciones de regulación o control de un determinado sector o actividad.
3. Aquellas entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas. Se incluyen en este caso las Universidades públicas.
4. Corporaciones de Derecho Público sujetas a Derecho Administrativo.
5. La Casa de su Majestad el Rey, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas similares.
6. Aquellas sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación directa o indirecta de las entidades mencionadas sea superior al cincuenta por ciento, las fundaciones del sector público, y las asociaciones constituidas por las Administraciones, organismos o entidades a las que se ha hecho referencia anteriormente.
7. Partidos políticos, organizaciones sindicales y empresariales. También a entidades privadas que perciban durante un año ayudas públicas en una determinada cuantía (100.000 euros), o cuando un porcentaje elevado de sus ingresos anuales (40%) hayan procedido de ayudas o subvenciones públicas.
8. Por último, aquellas personas físicas o jurídicas distintas de las anteriores que presten servicios públicos están obligadas a suministrar información a la Administración para cumplir esta última con las obligaciones recogidas en esta Ley.

En cuanto a las principales regulaciones que se recogen en el mandato, la Ley regula dos grandes ámbitos relativos a la materia: la transparencia de la actividad pública, donde se recogen aquellas disposiciones relativas a la publicidad activa y al derecho de acceso a la información pública y todo aquel articulado relativo al buen gobierno.

Finalmente, mencionar que existe un órgano de control de transparencia denominado Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que es un organismo público independiente, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar pública y privada, adscrito, a efectos puramente organizativos, al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. En palabras de su Presidenta, *“su meta es lograr una Administración mejor, más abierta y sobre todo más democrática, caracterizada por la transparencia y el gobierno abierto. Una Administración, en suma, donde no haya esferas de oscuridad”*.

Transparencia de la actividad pública: publicidad activa y derecho al acceso a la información pública

Dos son los conceptos sobre los que se basa la normativa estatal a la hora del fomento de la transparencia: la publicidad activa y el derecho al acceso a la información pública.

- **Publicidad Activa**

La publicidad activa implica difundir por iniciativa propia la información que obra en poder de los poderes públicos. Conforme a ello, todos aquellos sujetos que formen parte del ámbito subjetivo de aplicación recogidos en líneas anteriores, deberán publicar de forma periódica toda aquella información que sea relevante para la ciudadanía relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.

Cabe destacar, dado el objeto de estudio del presente trabajo, que estas obligaciones de publicidad activa se entienden sin perjuicio de lo dispuesto en la normativa autonómica que pueda darse.

La información deberá publicarse en sedes electrónicas o páginas web de manera clara, estructurada, entendible y a ser posible a través de formatos reutilizables. Además, deberá ser de acceso fácil y gratuito.

Tal y como se recoge en la Ley, existen tres grandes bloques de información sobre los que se deberá publicar:

- Información institucional, organizativa y de planificación. Comprende información acerca de las funciones que llevan a cabo, normativa de aplicación, así como su estructura organizativa. También, se deberán publicar los planes o programas en los que se recojan objetivos concretos, además de las actividades y medios con los que se pretenda su consecución.
- Información de relevancia jurídica. La publicación de este tipo de información va dirigida a las Administraciones Públicas, y recoge, entre otras, todas aquellas directrices, instrucciones, acuerdos, Anteproyectos de Ley, proyectos de Decretos Legislativos o proyectos de Reglamentos cuya iniciativa corresponda.
- Información económica, presupuestaria y estadística. Se trata de todos aquellos actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria, como puedan ser los contratos, la relación de convenios suscritos, las subvenciones públicas, los presupuestos, las cuentas anuales, los informes de auditoría, las retribuciones de altos cargos, así como aquella información

estadística que permita dar una valoración tanto del grado de cumplimiento como de la calidad de los servicios públicos.

Para la puesta a disposición del ciudadano de toda esta información, se ha creado un Portal de Transparencia, que se fundamenta en tres principios básicos: accesibilidad, interoperabilidad y reutilización. A través de él, se puede acceder a la información de la Administración General del Estado (AGE) prevista en la Ley cuyo conocimiento sea relevante, y también contiene aquella información que los ciudadanos solicitan con mayor frecuencia en ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Se prevé en este caso, que la AGE, la Administración de las CCAA, así como las Entidades Locales puedan llevar a cabo otras medidas complementarias para el cumplimiento de estas obligaciones de transparencia.

- **Derecho de acceso a la información pública**

Es importante destacar la diferencia existente entre el concepto de publicidad activa al que se ha hecho referencia anteriormente y el concepto de acceso a la información pública. Mientras que en el primero caso son los poderes públicos los que toman la iniciativa, en el segundo, es la ciudadanía la que busca o trata de recopilar información pública, de manera que es posible considerar estos dos conceptos como dos vías que llegan a un mismo punto, como es el fomento de la transparencia (Villoria, 2014).

En relación al derecho de acceso a la información pública, la Ley trata de delimitar en primer lugar a qué se hace referencia. Así, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública⁴, entendiéndose como tal aquellos contenidos o documentos que se encuentren en poder de alguno de los sujetos a los que dicha Ley obliga, con independencia del soporte en el que se encuentren.

Este derecho de acceso se encuentra limitado siempre que suponga un perjuicio para la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública, la política económica y monetaria o el secreto profesional, entre otros. Además, la Ley reserva un artículo específico para aquellos casos en los que la información pública contenga datos especialmente protegidos, tratando de alcanzar un cierto equilibrio entre el derecho de acceso a la información y la protección de datos personales. En este apartado de la Ley, se regula también la solicitud de acceso a la información, la cual podrá llevarse a cabo siempre que se cumplan determinados requisitos.

Se recogen además, las causas por las que se inadmitirán a trámite las solicitudes, así como los trámites a seguir y la regulación relativa a las resoluciones en las que se conceda o deniegue el acceso. En este caso, se establece un plazo de un mes desde que se recibe la solicitud para notificar la resolución, si bien puede ampliarse un mes más en el caso de que la información solicitada sea compleja. Es importante destacar, dado que es una de las valoraciones negativas que se hacen a esta Ley, la existencia de silencio administrativo negativo. Así, transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución alguna, la solicitud se entenderá desestimada.

⁴Este derecho de acceso a la información pública, se encuentra limitado por el mandato recogido en el artículo 105.b) de la Constitución Española, el cual recoge 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.

Por último, se detalla el procedimiento a seguir en caso de reclamación por parte del solicitante ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Así, las CCAA pueden tener competencia para conocer estas reclamaciones. En ese caso, la resolución de la reclamación corresponderá, a aquel órgano independiente de la misma a la que se le haya atribuido la competencia.

Buen Gobierno

Se entiende por buen gobierno aquellos principios, obligaciones y reglas relativos a la calidad de los servicios y el funcionamiento de la Administración, con el fin de que ésta funcione con la máxima transparencia, calidad y equidad.

Conforme a ello, los principios de buen gobierno que reúne este apartado de la Ley contemplan en su ámbito de actuación a la AGE y, en concreto, a los altos cargos de la AGE, de las CCAA y de las Entidades Locales. Por tanto, éstos en el ejercicio de sus funciones deberán actuar en base a los siguientes principios, clasificados como principios generales y de actuación, y entre los que destacan:

- Principios generales:
 - La transparencia, eficacia, eficiencia y la satisfacción del interés general.
 - Dedicación al servicio público.
 - Imparcialidad, igualdad y no discriminación.
 - Diligencia debida y fomento calidad de los servicios públicos.
 - Responsabilidad de sus decisiones.
- Principios de actuación:
 - Desempeño de la actividad con plena dedicación y respeto.
 - Puesta en conocimiento de cualquier actuación irregular a los órganos competentes.
 - Rechazo a ventajas personales o materiales.
 - Transparencia en el desempeño de sus funciones, con una gestión y protección adecuada de los recursos públicos.

Finalmente, se contemplan una serie de infracciones, ya sea en materia de conflicto de intereses, en materia de gestión económica-presupuestaria o infracciones disciplinarias. Estas últimas, se califican como muy graves, graves o leves en función del grado de infracción, y pueden sancionarse desde con una simple amonestación, hasta con la destitución de cargos públicos o la obligatoriedad de restituir las cantidades percibidas o satisfechas de forma indebida.

2.1.2. Normativa de transparencia propia de las Comunidades Autónomas

La Ley de Transparencia recoge en su disposición final que las CCAA y Entidades Locales presentan un plazo máximo de dos años desde diciembre de 2013, año de entrada en vigor, para adaptarse a la Ley.

Así, además de adaptarse a la Ley, algunas CCAA han optado por regular de forma diferente aquellos aspectos sobre los cuales tienen competencias, apreciándose diferencias importantes entre unas CCAA y otras.

En la Tabla 2.1.1 puede observarse la situación actual de las Leyes Autonómicas de Transparencia. Así, existen un total de 12 CCAA (de las 17 que integran el territorio nacional) que disponen de normativa propia en vigor en materia de transparencia,

destacando como CCAA precursoras, con normativa anterior a la publicación de la Ley Estatal: Galicia (desde 2006), Islas Baleares (desde 2011) y Navarra (desde 2012).

Por contraposición, el Principado de Asturias, Cantabria, País Vasco y Castilla-La Mancha se encuentran en fase de tramitación de su propia normativa, y la Comunidad de Madrid carece de texto normativo alguno.

En la Tabla 2.1.2 se recogen las principales novedades en materia de transparencia que recogen las diferentes normativas autonómicas. Así, nos encontramos con normativas que son un mero calco al marco estatal, como pueden ser la valenciana, la andaluza o la canaria, mientras que hay otras que incorporan aspectos diferentes a los recogidos en la legislación básica y que merece la pena destacar. Se procederá a llevar a cabo un análisis de las mismas, comenzando por aquellas CCAA precursoras, seguidas de las restantes normativas en vigor, y finalmente se atenderá a aquellas que se encuentran en fase de tramitación parlamentaria.

Comunidades Autónomas precursoras: Galicia, Islas Baleares y Navarra

Galicia puede considerarse como la primera comunidad precursora en materia de transparencia, dado que ya contaba con una normativa anterior a la legislación estatal, la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, ya derogada a favor de una nueva normativa, la Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno.

Esta disposición, hace especial hincapié en la obligación de los sujetos recogidos en su ámbito de aplicación a colaborar con los ciudadanos en la satisfacción de las solicitudes, introduciendo como novedad respecto al marco estatal, la posibilidad de aplicar multas coercitivas en el caso de ausencia de colaboración.

Además, se marcan nuevas obligaciones de publicidad activa sobre información institucional, de relevancia jurídica, o en materias tales como las relaciones con la ciudadanía, contratación pública, convenios, personal, patrimonio o información económica y presupuestaria.

En relación al buen gobierno, se establece como principal novedad la obligación de abstenerse en la toma de decisiones relativas a personas jurídicas o entidades privadas de las que el alto cargo hubiese tenido parte en su dirección en los dos años anteriores a su nombramiento. Se legislan, tanto compatibilidades con las actividades públicas, como pueda ser el ejercicio de la docencia, como compatibilidades relativas a actividades privadas.

Destaca también la prohibición de la tenencia de fondos en paraísos fiscales durante el ejercicio del cargo, así como en los dos años siguientes al cese

La Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las **Illes Balears**, es una de las normativas con una estructura más diversa. En su Título I, centra la atención en la accesibilidad y la administración electrónica, con la consiguiente simplificación en los procedimientos, así como en el empleo de sistemas de gestión de calidad, bien sea a través del compromiso de servicio mediante las cartas ciudadanas, o a través del reconocimiento de premios a aquellos órganos o entes que hagan esfuerzos o consigan mejores resultados en la mejora de los servicios públicos.

Con respecto al buen gobierno, establece una serie de principios o reglas de conducta, y regula el conflicto de intereses, estableciendo en su artículo 25 la obligación de dedicación exclusiva al cargo público.

Finalmente, La Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto de la Comunidad Foral de **Navarra** añade al marco de la legislación básica recogida en su normativa, dos novedades de interés:

Por un lado, trata de fomentar la participación y colaboración ciudadana a través de determinados instrumentos como el Registro de Participación y Colaboración Ciudadana. Además, contempla una serie de derechos específicos de participación y colaboración como el derecho a participar en la evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios, el derecho a proponer iniciativas reglamentarias, el derecho de participación en la elaboración de disposiciones de carácter general o el derecho a recabar la colaboración de la Administración Pública en actividades ciudadanas.

Por otro lado, busca la modernización y simplificación de la actuación administrativa, a través de la racionalización y simplificación de los procedimientos, así como a través de la mejora de la calidad normativa, todo ello plasmado en el título V de dicha Ley.

Restantes normativas autonómicas

Algunas de ellas como la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la **Comunidad Valenciana**, la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de **Canarias**, la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la **Región de Murcia**, o la Ley 1/2014, de 24 de junio de Transparencia Pública de Andalucía apenas introducen novedades en relación a lo contemplado en la normativa estatal, con una misma estructura y contenido similar.

En el caso de **Andalucía**, la transparencia se articula a través de dos grandes conceptos que sirven de base a la normativa estatal como son la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública. Sin embargo, como novedad se podría destacar que se recogen en la disposición dos derechos adicionales más: el derecho a obtener una resolución motivada y el derecho al uso de la información obtenida. También, se recogen una serie de obligaciones no reguladas en la Ley de transparencia estatal, y que deben cumplir aquellas personas que accedan a la información pública, como son el respeto a los principios de buena fe o el respeto a la normativa básica, entre otros.

Se pueden destacar además, las reglas especiales relativas a las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso. En concreto, cuando se inadmita una solicitud porque la información esté en curso de elaboración, la denegación deberá especificar qué órgano elabora la información y el tiempo previsto para ello.

Tabla 2.1.1. Situación actual de la normativa autonómica en materia de transparencia

Comunidad Autónoma	Estado	Ley/Propuesta normativa	Fecha de publicación en el boletín oficial autonómico
Andalucía	En vigor	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía	30 de junio de 2014 (entrada en vigor el 30 de junio de 2015)
Aragón	En vigor	Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad pública y Participación Ciudadana de Aragón	10 de abril de 2015 (entrada en vigor desde el 10 de julio de 2015)
Canarias	En vigor	Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública	9 de enero de 2015 (entrada en vigor el 9 de julio de 2015)
Cantabria	Anteproyecto	Anteproyecto de Ley de Cantabria de Transparencia de la Actividad Pública	
Castilla La Mancha	Anteproyecto	Anteproyecto de Ley de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha	
Castilla y León	En vigor	Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León	12 de marzo de 2015 (entrada en vigor de la mayor parte de disposiciones prevista para el 10 de diciembre de 2015)
Cataluña	En vigor	Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno	21 de enero de 2015 (entrada en vigor de la mayor parte de disposiciones prevista para el 21 de julio de 2015)
Comunidad de Madrid	Inexistente		
Comunidad Foral de Navarra	En vigor	Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto	28 de junio de 2012 (entrada en vigor el 28 de diciembre de 2012)
Comunidad Valenciana	En vigor	Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana	8 de abril de 2015 (entrada en vigor de la mayor parte de disposiciones el 9 de abril de 2015)
Extremadura	En vigor	Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura	24 de mayo de 2013 (entrada en vigor el 24 de noviembre de 2013)
Galicia	En vigor	Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega derogada a favor de Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno	15 de febrero de 2016 (entrada en vigor el 6 de abril de 2016)
Islas Baleares	En vigor	Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears	9 de abril de 2011 (entrada en vigor el 10 de abril de 2011)
La Rioja	En vigor	Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja	1 de octubre de 2014 (entrada en vigor el 2 de octubre y 10 de diciembre de 2014 / obligaciones no exigibles hasta el 10 de diciembre de 2015)
País Vasco	Anteproyecto	Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen gobierno del Sector Público Vasco	
Principado de Asturias	Tramitación parlamentaria	Proyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia	
Región de Murcia	En vigor	Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia	18 de diciembre de 2014 (entrada en vigor el 19 de diciembre de 2014 y 18 de junio de 2015)

Fuente: Elaboración propia

Tabla 2.1.2. Novedades incorporadas en la normativa autonómica con respecto a la legislación básica en materia de transparencia

	Publicidad Activa			Derecho de acceso a la información pública		Buen Gobierno	Participación ciudadana		Novedades distintas al marco estatal			
Andalucía				Derecho a resolución motivada	Derecho al uso de la información obtenida							
Aragón	Apertura de datos	Énfasis reutilización información		Fomento tramitación electrónica			Programa Anual Participación Ciudadana Portal Participación Ciudadana Fichero Participación Ciudadana Instrumentos Participación Ciudadana					
Canarias												
Cantabria	Énfasis transparencia contratación pública, convenios, subvenciones	Transparencia cuentas bancarias		Gratuidad y exenciones tasas(renta social básica o ingresos iguales o inferiores SMI)					Condiciones reutilización información pública	Información estadística	Retroactividad de la Ley	
Castilla La-Mancha	Agendas de trabajo	Transparencia cuentas titularidad pública				Ámbito de aplicación de altos cargos exigente			Silencio estimatorio	Grupos de interés	Código de conducta	
Castilla y León							Excepciones participación ciudadana	Contestación individual aportaciones /informe final	Condiciones reutilización de información pública			
Cataluña						Cartas de servicios de naturaleza reglamentaria			Grupos de interés	Código de conducta	Evaluación externa	
Comunidad Foral de Navarra							Registro de Participación Colaboración Ciudadana	Derechos específicos participación y colaboración	Racionalización y simplificación de los procedimientos, mejora de la calidad normativa			
Comunidad Valenciana												
Extremadura	Reutilización información administrativa					Conflictos de intereses	Gobierno en funciones	Iniciativas normativas	Consejo Extremeño de Ciudadanos			
Galicia	Incorporación de nuevas obligaciones de publicidad activa					Abstención toma de decisiones	Compatibilidades públicas/privadas Prohibición tenencia fondos paraísos fiscales					
Islas Baleares						Principios y reglas de conducta	Dedicación exclusiva al cargo público			Sistemas de Gestión de Calidad	Accesibilidad y Administración Electrónica	
La Rioja	Principio de unidad de atención administrativa	Énfasis en protección datos personales	Fomento tramitación electrónica							Catálogo de información pública reutilizable	Disposición de Software libre	Reutilización información: Derechos exclusivos
País Vasco	Publicación de interés general							Establecimiento derechos concretos				
Principado de Asturias										Distintivo Transparencia Plan Estratégico Transparencia Evaluación Políticas Públicas Libre acceso a recursos digitales de producción científica		
Región de Murcia												

Fuente: Elaboración propia

También, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de **Castilla y León** presenta un contenido similar a la normativa básica, si bien llama la atención la existencia de condiciones en la reutilización de la información pública en caso de ausencia de licencia.

Además, establece un especial énfasis en la participación ciudadana a través del Portal de Gobierno Abierto, donde la Administración general de la Comunidad y sus organismos autónomos deberá someter a participación ciudadana los anteproyectos de ley, los proyectos de decreto, las estrategias, los planes y los programas.

No obstante, recoge que no serán objeto de participación:

- Los anteproyectos de decreto-ley.
- Los anteproyectos de decreto-legislativo.
- Los anteproyectos de ley de presupuestos generales de la Comunidad.
- Los anteproyectos de ley de medidas tributarias, financieras y administrativas que acompañen a la ley de presupuestos generales de la Comunidad.
- Los proyectos de disposiciones que regulen órganos, cargos y autoridades, así como las estructuras orgánicas de la Administración de la Comunidad y sus organizaciones dependientes o adscritas a la misma.

Finalmente, señala que, en materia de participación, las aportaciones deberán ser tomadas en consideración por el órgano competente, y contestadas individualmente a través del Portal de Gobierno Abierto. Si bien, cuando el volumen de las aportaciones sea elevado, las contestaciones individuales a las propuestas se podrán sustituir por un informe final del órgano encargado de la redacción del proyecto o del anteproyecto en el que dará respuesta conjunta a las aportaciones presentadas.

En contraposición, otras como la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de **Aragón** incorporan importantes novedades:

- Así, sienta las bases de su Ley de Transparencia en el fomento y consecución de un modelo de gobierno abierto y se amplían aspectos respecto a la normativa estatal, como los relativos a la transparencia política, la información sobre el empleo público y sobre la ejecución de los contratos, entre otros.
- Por otro lado, aquellos conjuntos de datos que se generen por la actividad de la Administración de la Comunidad Autónoma se diseñarán para su disposición como conjunto de datos abiertos, disponibles dentro del punto de acceso de datos abiertos del Gobierno de Aragón.
- Además, se pone especial énfasis en la reutilización de la información pública. Así, toda la información publicada o puesta a disposición pública por el Gobierno de Aragón será reutilizable sin necesidad de autorización previa. Como novedad, el diseño de los registros de las bases de datos deberá permitir identificar cuándo se ha producido la última modificación y quién la ha efectuado.
- También, con el objetivo de facilitar la ordenación de los distintos instrumentos de participación, garantizar el principio de transparencia y asegurar así la máxima implicación ciudadana, se regula el Programa Anual de Participación Ciudadana, como documento estratégico que contiene las políticas públicas que se someten a los instrumentos previstos en la Ley.
- El Portal de Participación Ciudadana constituye otro pilar fundamental de la organización administrativa, como plataforma tecnológica destinada a centralizar

y promover la participación de los ciudadanos y las ciudadanas en las políticas públicas.

- Su efectividad se complementa con el Fichero de Participación Ciudadana, donde quien esté interesado puede inscribirse de forma voluntaria y gratuita para recibir información sobre los instrumentos de participación que se vayan a llevar a cabo.

Finalmente se recoge el derecho a formular propuestas de actuación y regulación o sugerencias por parte de la ciudadanía. Para ello se establecen una serie de instrumentos de participación ciudadana que se clasifican en:

- Instrumentos de consulta popular como pueden ser las audiencias públicas, o los foros de consulta. También pueden establecerse paneles ciudadanos, los cuales tienen como finalidad dar respuesta a preguntas de la Administración relacionadas con las expectativas de futuro de la ciudadanía, o los jurados ciudadanos, es decir, grupos creados por la Administración Pública cuya finalidad es llevar a cabo un análisis de los efectos de una determinada política.
- Debates públicos integrados en el seno del proceso de decisión de una política pública determinada, que permiten conocer los intereses, posiciones y propuestas de la ciudadanía.
- Encuestas y estudios de opinión sobre asuntos de interés.

La Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de **La Rioja** presenta algunas novedades interesantes. En primer lugar, destaca el principio de unidad de atención administrativa, es decir, se tiende a unificar en un único punto todas aquellas gestiones unidad, aunque afecten a distintos departamentos o unidades administrativas diferentes.

Por otro lado, se hace un mayor hincapié en la protección de datos personales, reflejándose explícitamente la ponderación a seguir en casos donde la información que se solicite contenga datos especialmente protegidos.

Además, la tramitación electrónica según lo dispuesto en su artículo 14 será obligatoria para personas jurídicas o colectivos de personas físicas que, por razón de su capacidad económica o técnica, tengan garantizado el acceso a medios tecnológicos.

También dedica un título entero a la reutilización de la información del sector público, pudiendo autorizar derechos exclusivos sobre determinados documentos, encargándose el órgano o la entidad que los autorice en llevar a cabo una revisión periódica anual sobre la permanencia del motivo que justificó la autorización.

Se menciona en la normativa, la creación de un Catálogo de información pública reutilizable, que permite acceder desde el Portal de Transparencia a los distintos recursos de información pública reutilizable que se encuentren disponibles.

Por último, de especial mención es el Título V dedicado al software libre. Así se podrá poner a disposición pública a través del Portal de Transparencia, el código fuente de los programas y aplicaciones informáticas y la documentación asociada a los mismos que sea propiedad de la Administración, teniendo el carácter de software libre.

Otra legislación autonómica con un enfoque distinto a la anterior, es la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de **Cataluña**, que pone el énfasis en los grupos de interés, incorporándolos en el ámbito de aplicación de dicha Ley. Además, contempla la creación del Registro de grupos de

interés, con el fin de dar conocimiento público de las personas que realizan la actividad de influencia o intermediación. Así, establece las obligaciones a las que quedan sujetos los grupos de interés, entre las que destacan las de aceptar o cumplir un código de conducta que debe asegurar el respeto al marco legal.

Presta especial relevancia a la figura de las cartas de servicios, dotándolas de un valor reglamentario a efectos de exigir su cumplimiento. Además, se establece un régimen administrativo de reclamaciones a través de la Intervención del Síndic de Greuges y de la Oficina Antifraude de Cataluña.

Finalmente, el sistema de garantías se completa con un procedimiento de evaluación externa de la que se encarga el Síndic de Greuges encargándose de la elaboración de un informe general anual.

La Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de **Extremadura** pretende impulsar la participación ciudadana en el ámbito de la Comunidad Autónoma.

Conforme a ello, se constituye para el ejercicio de la participación ciudadana el Consejo Extremeño de Ciudadanos y Ciudadanas, constituido por todos los colectivos y ciudadanos que deseen formar parte y participen en sus reuniones. Además, los ciudadanos tendrán derecho a presentar ante la Administración, siguiendo unos determinados requisitos, propuestas de tramitación de iniciativas de carácter reglamentario.

Por otro lado, en relación con la reutilización de la información se hará de forma ordenada y siguiendo criterios de prioridad. Así, se dará prioridad a la información mercantil y empresarial, a la información geográfica, a la información legal y a la información estadística social.

Otra novedad a destacar, en este caso en el ámbito de buen gobierno, es la regulación relativa a la existencia de conflictos de intereses. Así, los altos cargos y miembros de la Junta de Extremadura deberán abstenerse de aquellas actividades que puedan generar un conflicto de intereses con sus responsabilidades públicas. También como novedad, se contemplan normas para hacer más transparente el traspaso de poderes cuando se produce un cambio de Gobierno.

Normativa en fase de tramitación parlamentaria

Cantabria es una de las Comunidades en las que la normativa de transparencia se encuentra en fase de tramitación parlamentaria. Así, el Anteproyecto de Ley de Cantabria de Transparencia de la Actividad Pública, pretende promover un modelo de gobierno abierto y socialmente responsable.

En sus principios generales en materia de transparencia incorpora el principio de neutralidad tecnológica, apostando por la utilización y promoción de software de código abierto en su funcionamiento, así como por el uso de estándares abiertos y neutrales en materia tecnológica e informática.

Además, recoge la gratuidad del acceso a la información, si bien refleja que para el caso de tasas que sean de aplicación deberán respetar escrupulosamente el principio de equivalencia y el principio de capacidad económica de las personas que deben satisfacerlas. Quedan en todo caso exentos del abono de las tasas quienes acrediten percibir la renta social básica, y aquellos cuyos ingresos sean iguales o inferiores al Salario Mínimo Interprofesional (SMI).

Impone en su artículo 19, una serie de condiciones para la reutilización de información pública, y recoge un capítulo completo para la información estadística que podrán solicitar los ciudadanos si no está publicada en su Portal de Transparencia.

De especial relevancia es la descripción de la publicidad de información sobre la contratación pública, estableciendo un listado con la información relativa a contratos que deberá hacerse pública.

Finalmente, el artículo 27 hace mención a la transparencia en las cuentas bancarias. Así, el Portal publicará regularmente los saldos de las cuentas bancarias de la Administración cántabra y demás entidades integrantes del sector público.

Por último, otro aspecto a destacar es la retroactividad de la Ley recogida en una de las disposiciones finales. A todas aquellas solicitudes de información que se hayan iniciado a la entrada en vigor de la Ley y a las que no se hayan dado trámite de audiencia será de aplicación esta Ley.

Otra Comunidad en etapa de tramitación es el **Principado de Asturias**, que se encuentra inmerso en la fase de elaboración de la Ley, presentando el Proyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia.

Este Proyecto, pretende impulsar un modelo de gobernanza que avance hacia la modernización de la Administración mediante criterios de gobierno abierto, contribuyendo hacia un comportamiento ético y responsable en el Gobierno y la Administración.

En particular, cabe resaltar su extenso ámbito de aplicación, que supera el previsto por la norma estatal en lo que respecta a los principios y obligaciones de publicidad activa, extendiéndose a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales de ámbito autonómico, así como a entidades privadas que reciban ayudas o subvenciones públicas en un importe inferior al previsto por la normativa básica.

Por otra parte, también destaca como novedad la elaboración y aprobación por parte del Consejo de Gobierno de un Plan Estratégico de Transparencia que aborde las medidas que contribuyan a promover y desarrollar las políticas autonómicas en esta materia.

Asimismo, se establece la creación de un distintivo con el que se reconozcan a todos aquellos sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley, que destaquen por la aplicación de las políticas de transparencia. Así, para la concesión de este distintivo se tendrá en cuenta, entre otros criterios, la disponibilidad de un espacio propio de transparencia en su página web, el volumen de datos en formato abierto, la accesibilidad de los canales de participación ciudadana y el desarrollo de acciones de sensibilización en materia de transparencia.

Destaca también la mención especial al libre acceso a los recursos digitales de la producción científica y administrativa del Principado de Asturias, puestos a disposición para la consulta y creación de productos y servicios que puedan derivarse de ellos, a través del Repositorio Institucional de Asturias (RIA).

Finalmente, cabe destacar la dedicación de un título de la Ley exclusivo para hacer mención especial a la evaluación de las políticas públicas. Así, las Administraciones públicas asturianas promoverán la realización de estudios de opinión a la ciudadanía sobre aspectos transversales o específicos en las respectivas áreas competenciales.

El Anteproyecto de Ley de Transparencia y Buen Gobierno de **Castilla-La Mancha** presenta algunas diferencias respecto a la legislación básica estatal. Así, realiza una doble ampliación: Por un lado, en relación a los sujetos obligados incluye entre ellos a las federaciones de partidos, agrupaciones de electores, asociaciones y fundaciones vinculadas a partidos políticos. Por otro, modifica la cuantía de la subvención percibida por las entidades privadas, que deben llevar a cabo publicidad activa a partir de 60.000 euros anuales.

Como novedades destacan otras dos. Por un lado, dentro de la información institucional y organizativa prevista, se obliga a la publicación de las agendas de trabajo de los titulares de los órganos directivos de apoyo de la Administración. Además, también se establece la obligación de hacer públicas las cuentas abiertas titularidad de cualquiera de los entes del sector público regional.

A diferencia de la legislación básica estatal, el sentido del silencio se ha configurado como estimatorio, y cabe destacar, que es particularmente exigente en los efectos del ámbito de aplicación del articulado de buen gobierno, asimilando la condición de alto cargo a todos aquellos que ejercen funciones efectivas de dirección en el ámbito del sector público regional.

Finalmente, regula los denominados grupos de interés, que deberán inscribirse en un registro con el fin de imponer a sus miembros un código de conducta que garantice el ejercicio ordenado de su capacidad para influenciar.

El **País Vasco**, también se encuentra inmerso en la tramitación de una nueva Ley, publicando el Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público Vasco. Como novedades, nos encontramos que incorpora en el ámbito subjetivo de aplicación como sujetos privados obligados al suministro de información a los centros de educación concertada.

Además, se prevé la elaboración de un informe anual de transparencia donde se recoja el número de solicitudes presentadas, resueltas, el plazo medio de ejecución, las solicitudes estimadas, inadmitidas, desestimadas entre otros indicadores.

Por otro lado, en su artículo 31 se recoge la obligación de publicar además de aquella información recogida en la legislación básica, la publicación de aquella información de interés general, la relativa a información cartográfica, o sobre el tráfico, el tiempo, cultura o salud.

Finalmente, en cuanto a la participación ciudadana establece una serie de derechos concretos, como son el derecho a participar en la evaluación de las políticas públicas y de la calidad de los servicios públicos, el derecho a participar en la elaboración de disposiciones de carácter general, la planificación gubernamental y las actuaciones significativas, el derecho a promover iniciativas reglamentarias o el derecho a solicitar la colaboración del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi en las actividades ciudadanas.

2.1.3. Transparencia Internacional

A los efectos del objeto del presente trabajo, como es analizar el grado de transparencia presente en las Administraciones públicas, es necesario mencionar la existencia del organismo Transparencia Internacional (TI). Desde su fundación en 1993, esta organización no gubernamental tiene como finalidad la lucha contra la corrupción, hasta tal punto que ha sido reconocida ampliamente por colocar la lucha anticorrupción en la agenda global.

En España, este organismo tiene su desarrollo a través de Transparencia Internacional España, capítulo español de TI, que busca impulsar la transparencia en los distintos tipos de instituciones públicas españolas, evaluando el nivel de apertura informativa y de transparencia de estas instituciones ante la sociedad y los ciudadanos.

En este sentido, TI-España viene elaborando y publicando, de manera gratuita, y sin financiación de ninguna organización o entidad pública, los siguientes índices:

- Índice de Transparencia de los Ayuntamientos (ITA).
- Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU).
- Índice de Transparencia de la gestión del Agua (INTRAG).
- Índice de Transparencia de las Diputaciones (INDIP).
- Índice de Transparencia de los Parlamentos (IPAR).

Dado que nuestro objeto de estudio se centra en las CCAA, a continuación se centrará la atención en el Índice de Transparencia de las Comunidades Autónomas (INCAU). Este índice contempla dos objetivos:

1. Llevar a cabo una evaluación del nivel de transparencia de los Gobiernos de las diferentes CCAA.
2. Impulsar y promover el aumento de la información que estas instituciones ofrecen a la ciudadanía.

Para cumplir el primero de ellos, TI-España lleva a cabo una evaluación de la transparencia de las diecisiete CCAA españolas, o más concretamente de los Gobiernos responsables de dichas CCAA. Esta evaluación se basa en contrastar si estas instituciones publican la información relativa a un conjunto de 80 indicadores, que tratan de abarcar las áreas más importantes de la información que los responsables del gobierno de una Comunidad Autónoma deberían poner públicamente a disposición de la sociedad. Estas seis áreas son:

- A) Información sobre la Comunidad Autónoma.
- B) Relaciones con los ciudadanos y la sociedad.
- C) Transparencia económico-financiera.
- D) Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros.
- E) Transparencia en materias de Ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas.
- F) Indicadores de la nueva Ley de Transparencia. Esta última área (F) recoge los datos que habrán de publicar las instituciones públicas de forma obligatoria según la reciente Ley de Transparencia.

Una vez contrastada la información, a cada Comunidad Autónoma se le otorga una puntuación, y se elabora un ranking del nivel de transparencia de las diecisiete CCAA.

En cuanto al segundo objetivo, se ofrece la posibilidad de que durante un plazo determinado, los distintos organismos autónomos incorporen en sus respectivas páginas web la información solicitada por TI-España, lo que permite mejorar las puntuaciones del Índice anterior, así como aumentar el nivel de información que la ciudadanía recibe de las respectivas CCAA.

En definitiva, el índice INCAU se considera una medida de referencia sobre la transparencia de las CCAA, dado que a través del mismo es posible conocer en qué aspectos las instituciones evaluadas presentan mayores o menores niveles de transparencia, ya sea en materia de información económico-financiera, contratación de servicios y suministros, u ordenación del territorio, entre otras.

2.2. La Rendición de Cuentas: Marco Contable y Contratación Pública

A la hora de llevar a cabo la rendición de cuentas, la Contabilidad Pública, cuya finalidad es la de informar y determinar los resultados económicos y financieros de las entidades que integran el sector público estatal, puede contribuir a su perfeccionamiento, dado que a través de ella es posible conocer el grado de cumplimiento de la misión, de los objetivos y de las metas propuestas. (Burneo Seminario, 2014)

Así, en relación a la rendición de cuentas, en las líneas siguientes, se expondrá, en primer lugar el marco presupuestario y contable por el que se rigen los distintos niveles que configuran el sector público español, para posteriormente evaluar si existe algún tipo de normativa relacionada con la obligación de rendir cuentas a la ciudadanía. En segundo lugar, y dada la importancia de la contratación pública dentro de la actividad gubernamental, se procederá a analizar la obligación de publicidad de la misma, prestando especial atención a qué se publica y dónde se lleva a cabo.

2.2.1. Marco Contable

Para el correcto funcionamiento de un sistema democrático como el que presenta España, es necesario que los ciudadanos sepan quiénes están tomando las decisiones acerca del diseño y ejecución de las políticas públicas. Así, en un marco institucional como el español en el que conviven varios niveles de gobierno (estatal, autonómico y local), es básico que la ciudadanía sepa qué Administración es responsable de prestar los servicios públicos que reciben y qué nivel de gobierno es el destinatario último al que van sus impuestos, dado que en caso contrario, difícilmente tendrá lugar el proceso de rendición de cuentas, al no saber los ciudadanos a quién deben premiar o “castigar” cuando evalúan el funcionamiento de las políticas públicas.

Es por ello por lo que los distintos niveles de gobierno, como gestores de fondos públicos tienen la obligación de informar, justificar y responsabilizarse de la actividad económico-financiera que han realizado durante el año. Conforme a ello, deben elaborar las cuentas anuales, formadas por un conjunto de documentos económicos que ofrecen información sobre el desarrollo y resultados de la actividad realizada durante el ejercicio económico. Las Cuentas Anuales las conforman los siguientes estados:

- Balance de situación: Refleja la situación y variación del patrimonio.
- Cuenta de resultados económico- patrimonial: Refleja los ingresos y gastos económicos, así como su resultado.
- Liquidación del presupuesto: Refleja la ejecución del presupuesto.
- Memoria: Completa, amplía y comenta la información comprendida en los estados anteriores.

Se procede a analizar en las siguientes líneas, para los distintos niveles de gobierno (sector público estatal, autonómico y local), y prestando especial atención al autonómico, el marco normativo al que debe ajustarse la actividad de la entidad, así como el marco contable que ha de regir sobre la misma, y el control al que deben someterse con la finalidad de rendir cuentas.

- **Ámbito estatal**

La Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, comprende la regulación del régimen presupuestario, de contabilidad, intervención y control financiero del sector público estatal.

Esta Ley define los Presupuestos Generales del Estado (PGE) como la expresión cifrada, conjunta y sistemática de los derechos (ingresos) y las obligaciones (gastos) a liquidar durante el ejercicio por cada uno de los órganos y entidades que forman parte del sector público estatal. Se podría decir que los PGE constituyen un marco jurídico y financiero al que debe ajustarse obligatoriamente la actividad de la entidad, dado que los gastos tienen carácter limitativo, es decir no pueden superarse salvo autorizaciones legales específicas, si bien los ingresos tienen carácter estimativo: pueden ser superados o no en función del grado de acierto en las previsiones realizadas.

Así, en su articulado se recogen, las reglas jurídicas que rigen la materia presupuestaria, como las distintas fases de elaboración, aprobación, ejecución y control de los presupuestos, que constituyen el denominado ciclo presupuestario.

En cuanto al marco contable, el título V de la citada Ley se refiere a la contabilidad del sector público estatal, como un sistema de información económico-financiera y presupuestaria sobre la actividad desarrollada por las entidades integrantes del mismo. Su finalidad consiste en mostrar la imagen fiel del patrimonio, de la situación financiera, de los resultados y de la ejecución del presupuesto de cada una de las entidades integrantes para, entre otros objetivos, suministrar información para la determinación de los costes de los servicios públicos y facilitar la gestión y la toma de decisiones.

Dentro del mismo título se recoge un capítulo destinado a la información contable, que comienza estableciendo la obligación de todas las entidades que configuran el sector público estatal de formular cuentas anuales de acuerdo con los principios contables que les sean de aplicación, en el plazo máximo de tres meses desde el cierre del ejercicio económico.

También hace referencia al contenido que deben tener dichas cuentas, de un lado para las entidades que deban aplicar los principios contables públicos ,recogidos en el Plan General de Contabilidad Pública (PGCP), y de otro para el resto de entidades del sector público estatal, que deberán aplicar los principios y normas de contabilidad recogidos en el Código de Comercio y el Plan General de Contabilidad de la empresa española o Plan General de Contabilidad adaptado a las entidades sin fines lucrativos, en el caso de que se trate de entidades empresariales o fundaciones del sector público respectivamente.

Además, la Ley recoge la elaboración de la Cuenta General del Estado, que está formada por la consolidación de las cuentas anuales de las entidades que conforman el sector público estatal y que comprenderá: el balance consolidado, la cuenta de resultados económico patrimonial consolidada, el estado de cambios en el patrimonio neto consolidado, el estado de flujos de efectivo consolidado, el estado de liquidación del presupuesto consolidado y la memoria consolidada.

En la relación a la rendición de cuentas, y según el artículo 137 de la citada Ley, las entidades integrantes del sector público estatal quedan sometidas a la obligación de rendir cuentas de sus operaciones, cualquiera que sea su naturaleza, al Tribunal de Cuentas⁵ por medio de la Intervención General de la Administración del Estado⁶ (IGAE).

Así, los cuentadantes deberán remitir sus cuentas anuales aprobadas a la IGAE, dentro de los siete meses siguientes a la terminación del ejercicio económico. Posteriormente, la IGAE remitirá al Tribunal de Cuentas la documentación indicada en el apartado anterior en el plazo de un mes desde que la hubiera recibido, siendo ésta última la encargada del examen y comprobación de las mismas.

- **Ámbito Autonómico**

La Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, en adelante LOFCA, establece que las CCAA gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de las competencias que, de acuerdo con la Constitución, les atribuyan las Leyes y sus respectivos Estatutos.

Así, se faculta a las CCAA a legislar sobre los aspectos financieros dentro de sus competencias, lo que hace surgir 17 normativas presupuestarias distintas que, en palabras de De Benito y Pérez (2014, p.3) *“siendo en su conjunto similares a la Ley General Presupuestaria, ponen de manifiesto diferencias importantes que imposibilitan realizar un estudio comparativo de manera sencilla de las cuentas de las administraciones territoriales, ya que los datos que presentan no son homogéneos”*. Estos autores proponen una única normativa contable, común en todo el territorio nacional, con la delegación en la IGAE de su supervisión y control.

En relación al control presupuestario, la LOFCA recoge en su artículo 22, que además de los sistemas de control que puedan adoptarse en los Estatutos, le corresponde al Tribunal de Cuentas el control económico y presupuestario de la actividad financiera de las CCAA. No obstante, la autonomía financiera que presentan las CCAA para sus propias competencias, ofrece la posibilidad de que los estatutos recojan la existencia de órganos propios de fiscalización externa.

Así, han ido surgiendo los Órganos de Control Externo Autonómicos (OCEX), que dependen de los Parlamentos regionales y tienen atribuido, cada uno en su ámbito territorial, el control externo de la gestión económica, financiera, presupuestaria y contable de las instituciones y entidades del sector público autonómico y local. También llevan a cabo funciones de asesoramiento a los Parlamentos regionales en materia económica y financiera.

⁵El Tribunal de Cuentas constituye el supremo órgano fiscalizador de las cuentas y de la gestión económica del Estado y del sector público, en los términos establecidos en la Constitución, en su ley orgánica y en las demás leyes que regulen su competencia.

⁶ La Intervención General de la Administración del Estado (IGAE) viene desarrollando dos funciones fundamentales para el desarrollo de la Hacienda Pública: el control gubernamental y servir de centro gestor de la contabilidad pública. En el primer caso es la encargada de verificar, mediante el control previo de legalidad y el control financiero y la auditoría pública, que la actividad económico-financiera del sector público estatal se adecua a los principios de legalidad, economía, eficiencia y eficacia. Para la segunda función tiene la responsabilidad de elaborar las cuentas económicas del sector público según la metodología del Sistema Europeo de Cuentas Nacionales, cuentas anuales que el Gobierno debe rendir al Tribunal de Cuentas.

En la actualidad, 12 de las 17 CCAA cuentan con un OCEX: Navarra, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, País vasco, Andalucía, Canarias, Islas Baleares, Madrid, Castilla y León, Asturias y Aragón.

La existencia de estos OCEX autonómicos obliga a coordinar su actividad con la del Tribunal de Cuentas. La Ley 7/1988, de 5 de abril, de Funcionamiento de Tribunal de Cuentas recoge en su artículo 29 que los OCEX de las CCAA coordinarán su actividad con la del Tribunal de Cuentas mediante el establecimiento de criterios y técnicas comunes de fiscalización que garanticen la mayor eficacia en los resultados y eviten la duplicidad en las actuaciones fiscalizadoras.

2.2.2. Contratación Pública

Antes de finalizar este apartado, es necesario destacar la importancia de la rendición de cuentas en una de las actividades gubernamentales más vulnerable a la corrupción como es la contratación pública.

La contratación pública por sus características, concretamente por la frecuente interacción entre agentes públicos y privados, es una de las actividades donde mayor riesgo existe de que se produzcan desvíos de fondos públicos. Además, los intereses económicos que se ponen en juego con ella, o el elevado volumen de transacciones que se ponen en marcha a través de la misma, la hacen especialmente vulnerable a la corrupción (OCDE, 2009).

Por todo ello, resulta necesario efectuar una breve revisión sobre el fundamento de su regulación y sus principales características.

Así, la contratación pública, puede definirse como aquel acto a través del cual una entidad del sector público selecciona a una persona física o jurídica para la ejecución de una obra, prestación de un servicio, o suministro de un bien, con la finalidad de satisfacer una determinada necesidad pública.

El Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, constituye la base normativa de la contratación pública, si bien existe normativa complementaria diversa, por ejemplo, para los procedimientos de contratación en los sectores del agua, la energía, los transportes o los servicios postales.

Dicha normativa, delimita la tipología de contratos existentes siendo los más habituales:

- El contrato de obras
- El contrato de servicios
- El contrato de suministros
- El contrato de gestión de servicios públicos
- El contrato de concesión de obras públicas
- El contrato de colaboración entre el sector público y sector privado

A la hora de llevar a cabo la contratación pública es necesario distinguir dos partes implicadas:

- El **contratista**. Pueden contratar con el sector público según el artículo 43 de la citada Ley, las personas naturales o jurídicas, españolas o extranjeras, que tengan plena capacidad de obrar, no estén incursas en una prohibición de contratar, y acrediten su solvencia económica, financiera y técnica o profesional

o, en los casos en que así lo exija dicha Ley, se encuentren debidamente clasificadas. Además, los empresarios deberán contar, asimismo, con la habilitación empresarial o profesional que, en su caso, sea exigible para la realización de la actividad o prestación que constituya el objeto del contrato.

- Los **órganos de contratación**. Son los encargados de la selección, y con carácter general suelen estar asistidos por una Mesa de Contratación dedicada a valorar las ofertas y la propuesta de adjudicación del contrato. Estos órganos de contratación darán a los licitadores y candidatos un tratamiento igualitario y no discriminatorio y ajustarán su actuación al principio de transparencia.

La contratación del sector público debe ajustarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos.

Así, centrándonos en la publicidad y transparencia de los procedimientos, el artículo 125 recoge la posibilidad de publicar un anuncio de información previa por parte de los órganos de contratación con el fin de dar a conocer, en relación con los contratos de obras, suministros y servicios que tengan proyectado adjudicar en los doce meses siguientes, los siguientes datos:

- En el caso de los contratos de obras, las características esenciales de aquellos cuyo valor estimado sea igual o superior a 4.845.000 euros.
- En el caso de los contratos de suministro, su valor total estimado, desglosado por grupos de productos referidos a partidas del Vocabulario Común de los Contratos Públicos (CPV)⁷, cuando ese valor total sea igual o superior a 750.000 euros.
- En el caso de los contratos de servicios, el valor total estimado, cuando ese valor total sea igual o superior a 750.000 euros.

Los anuncios se publican en el Diario Oficial de la Unión Europea (DOUE) o en el perfil de contratante del órgano de contratación, lugar de la página web de las administraciones públicas en el que se publica la información relativa a la contratación administrativa.

En el caso de que la publicación vaya a efectuarse en el perfil de contratante del órgano de contratación, éste debe comunicarlo previamente a la Comisión Europea y al Boletín Oficial del Estado (BOE) por medios electrónicos, con arreglo al formato y a las modalidades de transmisión que se establezcan. En el anuncio previo se debe indicar la fecha en que se haya enviado esta comunicación.

Los anuncios se han de enviar a la Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas o se publicarán en el perfil de contratante lo antes posible, una vez tomada la decisión por la que se autorice el programa en el que se contemple la celebración de los correspondientes contratos, en el caso de los de obras, o una vez iniciado el ejercicio presupuestario, en los restantes.

Los procedimientos para la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas, salvo alguna excepción, deben anunciarse en el BOE. No obstante, cuando se trate de contratos de las CCAA, entidades locales u organismos o entidades de derecho público

⁷ El Common Procurement Vocabulary (CPV) consiste en un vocabulario, aprobado a nivel europeo, para definir el objeto de un contrato que se saca a licitación pública.

dependientes de las mismas, se puede sustituir la publicidad en el BOE por la que se realice en los diarios o boletines oficiales autonómicos o provinciales.

Para cumplir con lo previsto en líneas anteriores y con el fin de asegurar la transparencia y el acceso público a la información relativa a su actividad contractual, y sin perjuicio de la utilización de otros medios de publicidad en los casos exigidos por dicha Ley o por las normas autonómicas de desarrollo o en los que así se decida voluntariamente, los órganos de contratación difundirán, a través de Internet, su perfil de contratante. La forma de acceso al perfil de contratante debe especificarse en las páginas web institucionales que mantengan los entes del sector público, en la Plataforma de Contratación del Estado y en los pliegos y anuncios de licitación.

El perfil de contratante puede incluir cualesquiera datos e informaciones referentes a la actividad contractual del órgano de contratación, tales como los anuncios de información previa, las licitaciones abiertas o en curso y la documentación relativa a las mismas, las contrataciones programadas, los contratos adjudicados, los procedimientos anulados, y cualquier otra información útil de tipo general, como puntos de contacto y medios de comunicación que pueden utilizarse para relacionarse con el órgano de contratación. En todo caso deberá publicarse en el perfil de contratante la adjudicación de los contratos.

3. Datos públicos: Definición, Características y Conceptos relacionados

Hasta ahora, la participación de la ciudadanía en el ámbito público se ha venido limitando a procesos electorales periódicos, y su información ha venido dada mediante canales de información con bastante frecuencia sesgados y con capacidad para influenciar en la toma de sus decisiones.

Sin embargo, gracias en buena medida a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), la ciudadanía está demandando cada vez más nuevos procesos colaborativos de apertura de información, que contribuyen al fomento de la transparencia y rendición de cuentas. De especial relevancia es el proceso de apertura de datos.

Existen en la literatura múltiples definiciones de apertura de datos, si bien puede definirse a grandes rasgos como aquel proceso por el que la información financiera, así como aquella relativa a la gestión u operativa, se incorpora a la web de forma pública sin que existan intermediarios (García García, 2016).

Así, son considerados datos abiertos, todos aquellos datos accesibles y reutilizables, sin la exigencia de permisos específicos y cuyo objetivo sea facilitar de manera transparente la información a la sociedad.

Tal y como lo define Curto Rodríguez (2015, p. 76) ,*“los datos abiertos u Open Data en inglés, es un movimiento en auge a nivel mundial, que pone a disposición los datos de manera que puedan ser consultados, redistribuidos y reutilizados libremente por cualquiera, respetando siempre la privacidad y seguridad de la información. Si nos referimos a datos gubernamentales abiertos u Open Government Data, nos referimos a la aplicación de los datos abiertos al caso específico de la información que gestionan las Administraciones públicas u otros organismos dependientes”*.

Como se ha recogido en líneas anteriores, existen múltiples definiciones de información pública abierta, si bien se han establecido de manera consensuada una serie de premisas que ha de cumplir este tipo de información, y que aparecen recogidas en las definiciones de datos abiertos llevadas a cabo por diversas organizaciones como Open Knowledge, Open Government Working Group, o Sunlight Foundation, entre otras.

Entre los múltiples principios o premisas destacan los siguientes:

- Los datos deben ser oportunos, es decir, deben ser publicados con la mayor celeridad posible con la finalidad de maximizar su valor.
- Los datos deben ser accesibles, esto es, disponibles para el mayor número de usuarios posibles.
- Los datos deben encontrarse disponibles y totalmente desagregados, con la mayor granularidad posible.
- Deben estar disponibles en formato no propietario, a través de licencias libres que imposibiliten la existencia de normas de propiedad intelectual.

3.1. Beneficios de la Apertura de Datos Públicos

El objetivo que se pretende alcanzar con la apertura de datos es, que tanto ciudadanos como empresas reaprovechen la información publicada, con el fin de generar valor compartido, idea recogida por Porter y Kramer (2011).

Dichos autores basan este concepto en el empleo por parte de los gestores públicos, de aquellas políticas o prácticas que conlleven a la creación de valor económico, unido no sólo a satisfacer el éxito empresarial, sino también a satisfacer las necesidades sociales. Es decir, esta generación de valor puede venir dada, ya sea en forma de conocimientos, nuevos servicios, o incluso nuevas ideas para generar nuevos datos, surgiendo un nuevo sector que se conoce como **sector infomediario**.

El Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (ONTSI), define en su *Estudio de caracterización del sector infomediario en España 2014*⁸ el sector infomediario como “un conjunto de empresas que generan productos y/o servicios para su comercialización a terceros, a partir de la información del sector público. Esto incluye, tanto a las empresas que se han creado con esta finalidad como a aquellas que pese a no tener ésta como única finalidad, poseen un área y/o departamento específico dedicado a la creación y comercialización de nuevos productos y/o servicios basados en la información del sector público”.

Como puede apreciarse la apertura de datos públicos posibilita la existencia de múltiples efectos positivos. De esta manera, la apertura de datos públicos no sólo facilita la transparencia y rendición de cuentas, sino que, además, favorece la reutilización de la información. En este sentido, la Tabla 3.1.1 resume los posibles efectos positivos de la apertura de datos públicos derivados de la reutilización de los mismos, en tres grandes niveles según Granickas (2013).

⁸Estudio realizado por los Ministerios de Industria, Energía y Turismo, y Hacienda y Administraciones Públicas a través del Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (ONTSI) de la Entidad Pública Empresarial Red.es, con el apoyo en la realización de la investigación, el trabajo de campo y el análisis de las empresas ACAP (Asesores y Consultores de Administraciones Públicas) e IClaves.

Tabla 3.1.1. Efectos positivos de la apertura de datos públicos

ECONÓMICOS	POLÍTICOS	SOCIALES
Creación de empleo	Transparencia y rendición de cuentas	Inclusión y mayor poder de información de grupos desfavorecidos (empoderamiento)
Nuevos productos y servicios	Participación ciudadana	Participación ciudadana
Crecimiento del sector infomediario	Concienciación	Acceso a la información
Eficiencia del sector público	Acceso a la información	Apoyo a la toma de decisiones
Crecimiento de mercados relacionados		

Fuente: Granickas (2013)

- **Económicos**

De acuerdo con Vickery (2011), la puesta a disposición hacia la ciudadanía de datos públicos de la Unión Europea incrementaría la riqueza en 40.000 millones de euros al año, mientras que la reutilización de este tipo de datos podría llegar incluso a elevarla hasta alcanzar los 140.000 millones de euros al año.

Se cree en general, que los datos gubernamentales abiertos pueden ayudar a aumentar la eficacia del gobierno y la eficiencia en las operaciones. Por ejemplo, la disponibilidad de los datos en línea ayuda a ahorrar el tiempo empleado en la prestación del mismo servicio por parte de funcionarios públicos, con el consiguiente ahorro de recursos.

Otro aspecto muy importante es el hecho de que muchos tipos de servicios pueden ser delegados al sector privado. Por ejemplo, las aplicaciones de reutilización de datos ambientales que ofrecen mapas de contaminación, o aquellas que permiten la planificación de rutas, ayudan a los gobiernos a ahorrar tiempo y dan la oportunidad de generar ingresos al sector privado.

- **Políticos**

Los motivos políticos también están en la vanguardia de los argumentos de los activistas de datos abiertos. Los beneficios políticos principales de la apertura de datos públicos son una mayor transparencia y rendición de cuentas. Esto afecta a un gran número de actores como periodistas, funcionarios públicos, organizaciones no gubernamentales, o ciudadanos que pueden beneficiarse de una mayor transparencia directamente en su trabajo.

- **Sociales**

Este impacto social de la apertura de datos públicos está estrechamente relacionado con los beneficios económicos y políticos anteriormente mencionados. Así, el aumento de la transparencia política tiene un efecto sobre la participación ciudadana, que hace que la sociedad civil, las ONG, los ciudadanos y otras partes interesadas tengan una mejor posición para observar los gobiernos y pueden efectuar la toma de decisiones de una manera mejor informada.

Además, favorece la inclusión social, definida como la inclusión voluntaria de personas y grupos en la sociedad de los procesos políticos, económicos y sociales, lo que garantiza su plena participación en la sociedad en la que vive. Así, la apertura de datos puede atraer a nuevos actores en los debates de política y puede enriquecer la formación de políticas con más puntos de vista diferentes.

De esta manera, la apertura de datos públicos, puede llegar a mejorar la valoración de la sociedad sobre la transparencia recogida en las múltiples encuestas, al permitir acercarse a los ciudadanos a las entidades públicas.

3.2. Herramientas para la Apertura de Datos Públicos

Para la puesta a disposición de la ciudadanía de los datos abiertos, las TIC juegan un papel crucial. El uso de la web 2.0 a través del empleo de herramientas tales como portales o aplicaciones, facilita a la ciudadanía conocer y llevar a cabo sus trámites administrativos. Así, en los últimos tiempos, se han puesto en marcha diversos portales de datos abiertos donde se recoge el conjunto de datos publicados, y que constituyen un punto de acceso a los datos de las diversas instituciones.

El primer portal de datos abiertos a nivel mundial de gran relevancia en inaugurarse fue el de los Estados Unidos “data.gov”, donde se publica la información que generan las agencias y los departamentos federales, le siguió el de Reino Unido “data.gov.uk”, y ya en nuestro país se ha establecido el portal “datos.gob.es”⁹, que lleva a cabo la gestión del Catálogo de información Pública de la Administración General del Estado.

Además, en España han ido surgiendo números portales, tanto autonómicos como municipales. La Figura 3.2.1 recoge la identificación por el Centro Tecnológico de la Información y la Comunicación (CTIC) de los portales de datos abiertos en España a junio de 2016. Centrándonos únicamente en el ámbito autonómico, puede apreciarse a través de los puntos azules, que 11 de las 17 CCAA cuentan con este tipo de portales.

Figura 3.2.1. Portales de datos abiertos en España a junio de 2016



Fuente: CTIC (2016)

⁹ Página web elaborada a partir del plan Aporta, nacido en 2009, consistente en una línea de actuación nacional con el fin de impulsar la apertura de información pública, de manera que se fomente la apertura de datos públicos, facilitándose dicha apertura por parte de la administración y se potencie la reutilización de la misma.

Curto Rodríguez (2015,p.82), profundiza en el estudio de los portales de datos autonómicos en relación con la rendición de cuentas, y llega a la conclusión de que, a pesar de la ingente cantidad de datos albergados, tan sólo el 1% del total de datos se encuentran relacionados con la transparencia y la rendición de cuentas, dando mayor importancia a datos geográficos o urbanísticos, lo que en sus propias palabras “es una oportunidad perdida para el desarrollo de aplicaciones divulgativas del tipo dónde van mis impuestos o la monitorización de las actividades políticas tan necesarias en estos tiempos de alta corrupción gubernamental”.

Pero no sólo es importante la publicación de datos abiertos, sino que también, en un análisis de los mismos se debe atender a cómo se publican. De esta manera, cuanto mejor estructurados y enriquecidos estén, más fácil será su reutilización, lo que permitirá un tratamiento más eficiente de la información obtenida a través de ellos por los ciudadanos.

Así, para valorar su calidad a efectos de su reutilización, Berners-Lee¹⁰ (2010), califica el grado de apertura de los datos en función de una escala de cinco estrellas. En la Tabla 3.2.1 se recogen los diferentes niveles de apertura de datos:

Tabla 3.2.1. Grado de apertura de los datos abiertos

NIVEL	APERTURA DE DATOS
★	Disponibilidad de datos en la Web
	En cualquier formato
★★	Divulgación de datos estructurados (tratables mecánicamente)
	Basada en ficheros Microsoft Excel o Microsoft Access
★★★	Formatos bajos estándar libre
	Datos accesibles desde diferentes programas
	Formatos Open Document (ODS), texto tabulado o separado por comas (CSV)
★★★★	Integración de información en la Web
	mediante la generación de URI que identifiquen y describan los conjuntos de datos,
	posibilitando su enlace
★★★★★	Enlaces entre distintos conjuntos de datos para situar la información en su contexto

Fuente: Elaboración propia a partir del documento titulado “*Datos abiertos: Un desafío para la profesión contable*” (García, García, 2016).

Nivel 1 estrella: Constituye el nivel más sencillo y se basa únicamente en la publicación de datos en cualquier formato acompañados de una licencia libre que facilite su reutilización y difusión.

Como consumidor las disponibilidades que presentan los datos en este nivel son las siguientes:

- Pueden verse.
- Pueden imprimirse.
- Pueden guardarse localmente (en disco duro o en una memoria USB).
- Pueden ingresarse los datos en cualquier otro sistema.
- Pueden compartirse.

¹⁰<http://5stardata.info/es/> En dicha página es posible visualizar distintos ejemplos para cada uno de los niveles establecidos por este autor.

El inconveniente que se deriva de este nivel, es que los datos están atrapados en un documento, lo que hace muy difícil extraerlos del mismo. El ejemplo más típico es el Portable Document Format (PDF).

El PDF es un formato que sirve para la presentación de documentos, de tal forma que dicha representación es independiente del sistema operativo (Windows, OS X, Linux), del programa de software o del equipo de ordenador que se trate (PC, Mac, Tableta). A pesar de que cuenta con múltiples ventajas, como la capacidad para realizar búsquedas dentro del documento, este formato impide manipular y cruzar grandes volúmenes de información, al ser diseñado para la presentación de documentos en lugar de para el procesamiento de datos.

Nivel 2 estrellas: En este nivel los datos se publican en formatos estructurados, es decir, tratables mecánicamente, lo que posibilita la realización de cálculos, exportaciones etc. Sin embargo, se necesita un software privativo también llamado formato propietario, como pueden ser Microsoft Excell o Microsoft Access. Este tipo de formatos son aquellos que tienen restricciones legales de uso, suelen estar sujetos al pago de licencias y son controlados por intereses privados. Un ejemplo sería la publicación de datos en formato Excel en vez de una imagen de una tabla escaneada.

Para el ciudadano las ventajas de la puesta a disposición en este formato de los datos son todas las del nivel de una estrella, y además:

- Es posible procesarlos directamente con software propietario bien para agregarlos, hacer cálculos, visualizarlos etc.
- Es posible exportarlos a otro formato (estructurado).

En este caso el inconveniente viene dado porque los datos siguen estando atrapados en un documento, ya que para extraerlos se requiere de un formato propietario.

Nivel 3 estrellas: En este estado la difusión de los datos ya se realiza bajo formatos de estándar libre. Los formatos bajo estándar libre son aquellos que pueden ser implementados por cualquiera sin la existencia de restricciones legales, es decir son formatos no propietarios, como por ejemplo Open Document (ODS) o Comma-Separated Values (CSV) en lugar de Excel.

El ciudadano podría llevar a cabo todo lo que haría en el nivel dos estrellas y además:

- Existe la posibilidad de manipular los datos de cualquier forma, sin limitación de características o de uso de algún tipo de software en particular.

La desventaja de este nivel con respecto al siguiente, es que sólo son datos publicados en la web y no datos integrados en la web.

Nivel 4 estrellas: Este nivel supone, no sólo la publicación de datos en la web, sino la integración de dicha información en la misma. Esto se lleva a cabo a través del establecimiento en cada conjunto de datos de un Uniform Resource Identifier (URI) propio para denotar cosas. Un URI, en español identificador uniforme de recursos, sirve para identificar recursos en la web, y su propósito es permitir la interacción entre recursos disponibles en ella, como puedan ser páginas, servicios, imágenes etc. Es decir, el ciudadano tiene a su disposición todas las posibilidades que permite el nivel tres y además:

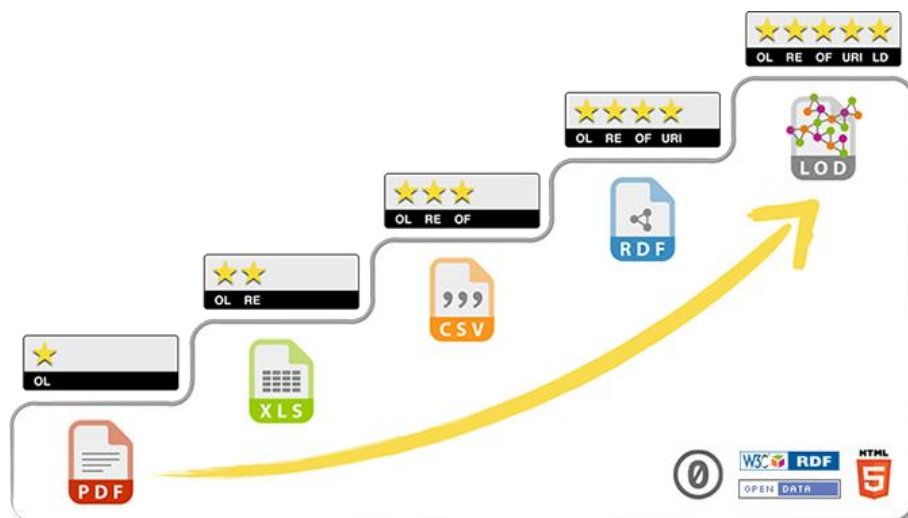
- Puede enlazar datos desde cualquier otro sitio (web o Local).
- Puede marcarlos como favoritos.
- Puede reutilizar partes de los datos.
- Puede reutilizar herramientas y librerías disponibles.
- Puede combinar los datos.

Nivel 5 estrellas: Finalmente, el nivel de cinco estrellas implica el establecimiento de enlaces entre agrupaciones de datos con el fin de recoger la información en su contexto. Proporciona todos los beneficios de los anteriores niveles al ciudadano y además posibilita:

- Descubrir más datos (relacionados) mientras se consumen datos.
- Aprender acerca del esquema de datos.
- Si bien, ahora deberá aprender a manejar enlaces rotos como los errores 404 de las páginas web.

La Figura 3.2.2 resume de forma gráfica, los cinco niveles detallados anteriormente. Así, el objetivo de la Administración debe ser alcanzar al menos el nivel 3 estrellas en el corto plazo, con la publicación de datos bajo estándar libre, y tender al nivel 5 estrellas en el medio plazo, a través de la publicación de información estructurada, usando formatos estándares abiertos, con datos tanto integrados en la web como enlazados a otros datos.

Figura 3.2.2. Niveles de calidad de los datos abiertos según Berners-Lee



Fuente: <http://5stardata.info>

4. Evaluación de la Transparencia y Rendición de Cuentas de las CCAA

Una vez llevado a cabo un repaso teórico por la normativa actual en relación a la transparencia y rendición de cuentas, así como por las diferentes herramientas que es posible poner en marcha para el logro de las mismas, el siguiente paso consistirá en una evaluación comparada de la situación actual de las 17 CCAA en relación con algunos de los ítems evaluados por el Índice INCAU, con el fin de analizar la transparencia. Finalmente, se centrará la atención, no sólo en la información facilitada, sino también en la profundidad de la información, es decir, en el grado de calidad de la información proporcionada a la ciudadanía de acuerdo con la clasificación de Berners-Lee (2010).

4.1. Muestra

La muestra seleccionada consiste en las 17 CCAA, llevándose a cabo el análisis de la transparencia a través de la información suministrada en sus respectivas páginas web (ver ANEXO I).

En este caso, se tomará como referencia los indicadores utilizados por el INCAU, si bien el trabajo se centrará en 3 de las 6 áreas tratadas en el mismo. Concretamente, se analizarán las áreas:

- C) Transparencia económico - financiera (13 ítems).
 - Información contable y presupuestaria
 - Transparencia en los ingresos y gastos
 - Transparencia en las deudas de la C.A
- D) Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros (9 ítems).
 - Procedimiento de contratación de servicios
 - Seguimiento y control de la ejecución de obras
 - Relaciones y operaciones con proveedores y contratistas
- E) Transparencia en materias de Ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas (4 ítems).
 - Ordenación Territorial y urbanismo
 - Informes, anuncios y licitaciones de obras públicas

En cada una de estas áreas se analizará la existencia o no de la información relativa a los diversos ítems en los que se descompone cada una de ellas (ver ANEXO II). La justificación del análisis de estas tres áreas, viene dada por la relación existente entre la información evaluada por los ítems de las mismas, y los dos temas centrales en los que nos hemos basado para explicar la importancia de la transparencia y rendición de cuentas: la corrupción y la contratación pública.

Es importante recalcar, que a pesar de llevar a cabo la evaluación a través de los indicadores del INCAU, existen dos diferencias principales en el análisis:

- 1) La metodología empleada, dado que TI sólo publica los resultados, sin detallar el criterio a seguir a la hora de decidir si la información se encuentra publicada o no. En este caso, el criterio a seguir será que la información se encuentre claramente manifiesta e individualizada, construyendo la base de datos a partir de variables dicotómicas. Así, la valoración de los indicadores se determinará, evaluando con 0 si no cumple el indicador o con 1 si cumple el indicador.

- 2) El periodo analizado. TI lleva a cabo la elaboración del índice INCAU cada dos años, siendo el último disponible en 2014. En nuestro caso, la extracción de los datos se ha llevado a cabo entre el 15 y 19 de junio de 2016.

4.2. Análisis de los resultados obtenidos

En este apartado se procede a analizar los resultados obtenidos a partir de la base de datos previamente elaborada en relación a dos aspectos: la información que se facilita y la profundidad o calidad de la información disponible.

• Información Facilitada

En primer lugar la Tabla 4.2.1 recoge el ranking por CCAA obtenido de mayor a menor puntuación, siendo la máxima puntuación posible 26. Así, Baleares, es la única CCAA que muestra en su página web la totalidad de los indicadores analizados, por lo que se puede considerar la CCAA más transparente a objeto de nuestro análisis. Otras de las CCAA que le siguen y que por lo tanto son las que más contenido incorporan en sus páginas web son País Vasco, Aragón y Asturias. Cabe destacar la facilidad en la búsqueda de los indicadores en el Portal de Transparencia de esta última, al presentar el contenido conforme a los indicadores aquí analizados.

Tabla 4.2.1. Ranking de Transparencia por CCAA

RANKING	CCAA	PUNTUACIÓN
1	Baleares	26
2	País Vasco	25
3	Aragón	22
4	Asturias	22
5	Galicia	20
6	La Rioja	20
7	Cataluña	17
8	Navarra	16
9	Castilla- La Mancha	15
10	Murcia	15
11	Andalucía	14
12	Castilla y León	13
13	Extremadura	13
14	Valencia	13
15	Canarias	12
16	Madrid	10
17	Cantabria	9

Fuente: Elaboración propia

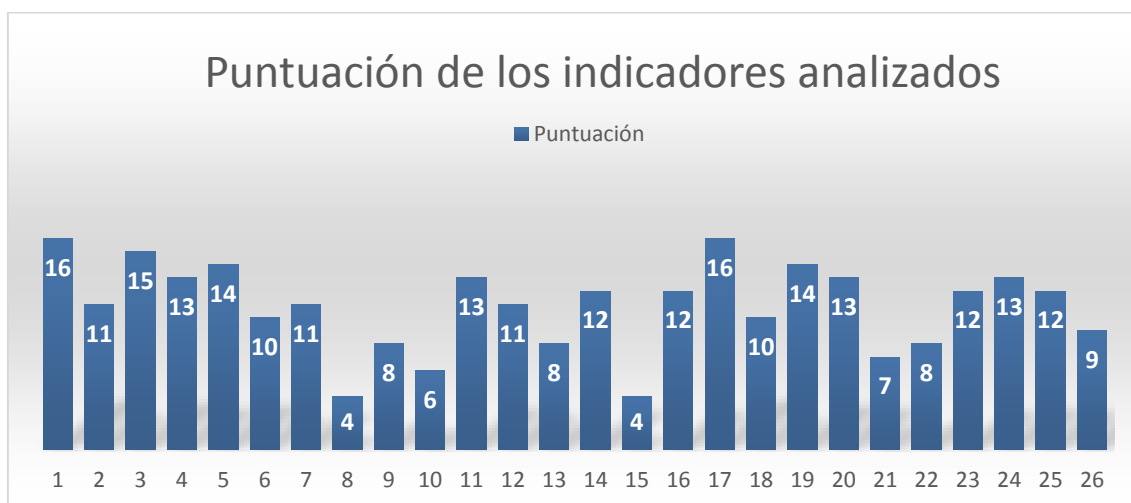
Dado que la puntuación máxima posible a alcanzar es 26, no cumplen el 50 % de la divulgación exigida Canarias, Madrid y Cantabria que cuentan con una puntuación inferior a 13. Cantabria es la CCAA que peor puntuación presenta con 9 puntos, con escasa información tanto en materia económico-financiera (cuenta con 4/13 indicadores) como en relación a contrataciones de servicios, obras y suministros (2/9).

Análisis indicadores

Si nos centramos en qué tipo de información es la que más se recoge en las páginas web de las distintas CCAA, es decir, si atendemos a la puntuación total obtenida en cada indicador, tal y como recoge el Gráfico 4.2.1, existen dos ítems para los cuales la mayoría de las CCAA, 16/17 tienen publicada información, como son las cuentas de los entes independientes y la información de las obras más importantes que están en curso.

Por contraposición, en lo que respecta a los indicadores con menor puntuación, y que por tanto, reflejan aquella información que menos se encuentra publicada en el conjunto de páginas web de las CCAA destacan, el grado de financiación de las inversiones finalistas 4/17 y la publicación de las actas de las Mesas de Contratación también 4/17.

Gráfico 4.2.1. Puntuación de los indicadores analizados

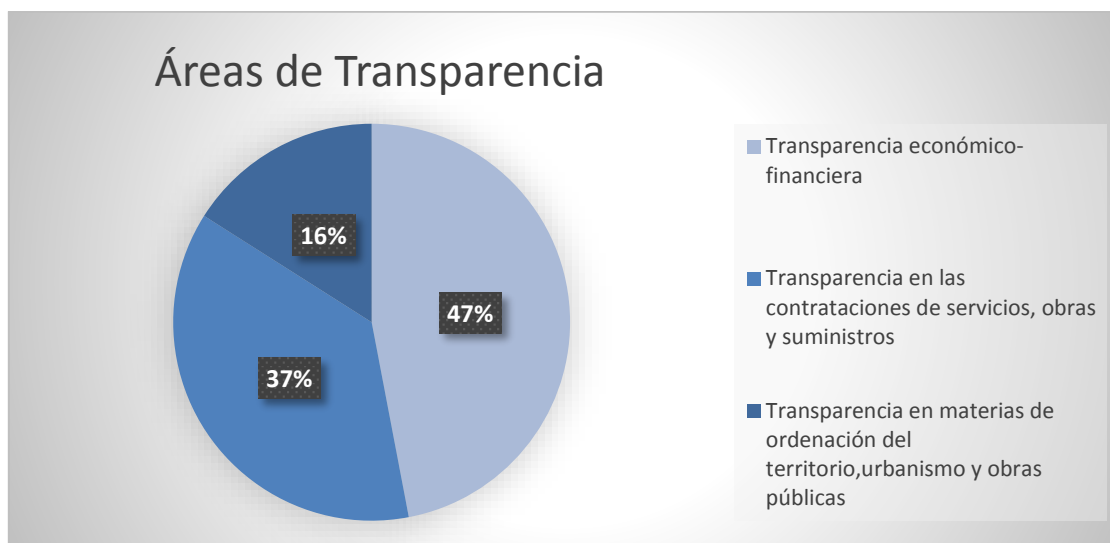


Fuente: Elaboración propia

Análisis por Áreas de Transparencia analizadas

De manera global, si atendemos a la información suministrada por las tres Áreas de Transparencia analizadas, tal y como refleja el Gráfico 4.2.2, el área que mayor puntuación ha obtenido es el **área de Transparencia económico-financiera**. Así, el 47% de la información total recogida en la base de datos corresponde a este tipo de información, donde se recoge tanto información contable y presupuestaria, como relativa a ingresos y gastos o en materia de deudas.

Gráfico 4.2.2. Porcentaje de información suministrada por Áreas de Transparencia



Fuente: Elaboración propia

En relación a la información recogida en ella, esta se subdivide en tres partes diferenciadas:

1. Información contable y presupuestaria. En este subapartado, se observa que la información que más publican las CCAA es la relativa a las cuentas de los entes independientes (16/17) y la que respecta a los presupuestos de los organismos de la Administración institucional (15/17).
2. Transparencia en los ingresos y gastos. La información básica sobre la financiación de la Comunidad Autónoma está presente en buena parte de las CCAA (14/17), mientras que tan sólo 4/17 publican el grado de financiación de las inversiones con Subvenciones finalistas.
3. Transparencia en las deudas de la CA. La información de este tipo más frecuente es la relativa a la Deuda actual pública y su evolución con respecto a ejercicios anteriores (13/17), mientras que el endeudamiento relativo, es el indicador que menos se ha puesto de manifiesto en las distintas páginas web, 8/17.

La siguiente área donde se recoge la mayor información analizada es el **área de Transparencia en las contrataciones de servicios, obras y suministros** con el 37%. Este a su vez se divide en tres divisiones:

1. Procedimiento en la contratación de servicios. En este ámbito, cabe destacar la escasa información relativa a las Actas de las Mesas de Contratación que sólo se publican en 4/17 CCAA.
2. Seguimiento y control de la ejecución de obras. La información relativa a las modificaciones, reformados y complementarios de los proyectos de obra más importantes es el ítem con menos puntuación alcanzada con tan sólo 10/17.
3. Relaciones y operaciones con proveedores y contratistas. Finalmente, los dos ítems de esta división son los que menos puntuación presentan. Así, tan sólo 7/17 CCAA publican datos de las adquisiciones de suministros realizadas por la C.A a través de Internet, y sólo 8/17 CCAA publican una lista con la cuantía de las compras y contrataciones de la C.A.

Es importante destacar, que la mayoría de las páginas web recogen este tipo de información en la sección conocida como Perfil del Contratante, donde se establece un buscador en el que se pueden obtener la información acerca del estado de los distintos tipos de contratos, por lo que en este caso, la información en buena parte de las páginas web no se encuentra individualizada, si bien se ha adoptado el criterio de considerar que la información si se encuentra publicada, al estar disponible si el ciudadano efectúa la búsqueda a través de dicho buscador.

Finalmente, el 16% de la información que se ha evaluado corresponde al **área de Transparencia en materias de ordenación del territorio, urbanismo y obras públicas**, que se subdivide a su vez en:

- Ordenación Territorial y Urbanismo. La información relativa a Convenios e instrumentos urbanísticos está presente en 13/17 CCAA, mientras que en 12/17 se publica el Plan de Ordenación Territorial correspondiente.
- Informes, anuncios y licitaciones de Obras Públicas. Es este caso destaca que poco más de la mitad de las CCAA, 9/17 publican información relativa a presupuestos, pliegos o criterios de adjudicación de obras públicas más importantes.

En esta área cabe destacar, que si bien la mayor parte de la información obtenida para el análisis se ha recogido del Portal de Transparencia propio de cada CCAA, para esta área en concreto, en buena parte de las CCAA, la información se ha encontrado fuera de dicho portal, y generalmente dentro del apartado relativo a la Consejería correspondiente de Urbanismo.

- **Profundidad de la información facilitada**

Finalmente, se llevará a cabo un análisis sobre la calidad de la información evaluada en las distintas páginas web de las CCAA.

En este caso, los resultados son pocos alentadores dado que la mayoría de la información se encuentra en el nivel de una estrella. La Tabla 4.2.2 recoge el porcentaje de información disponible en los distintos niveles según Berners-Lee (2010). De esta manera, de los 442 datos analizados (17 CCAA x 26 indicadores) si tenemos solamente en cuenta el total de datos que se presentan en las distintas páginas web, 282, el 74% de la información se presenta en formato PDF, que correspondería con el nivel de una estrella, con las complicaciones para la disponibilidad de información que ello supone. El 20% de la información divulgada se recoge como imagen en la propia página web, lo que correspondería también al nivel más bajo anteriormente citado, que en su conjunto alcanza el 93% de la información divulgada, y sólo un 7% se hace en el nivel de dos estrellas, esto es, en formato propietario, en concreto en formato Excel XLS y en formato Word.

Tabla 4.2.2. Porcentaje de información según formato disponible

NIVEL 1 ESTRELLA		NIVEL 2 ESTRELLAS	NO DISPONIBLE	TOTAL DATOS INFORMADOS	TOTAL DATOS OBTENIDOS
PDF	IMAGEN	XLS/WORD	N/D		
209	54	18 (XLS)+1(WORD)	160	282	442
74%	19%	7%		100%	
93%		7%		100%	

Fuente: Elaboración propia

Análisis de formato en la Transparencia Económico Financiera

En cuanto a la información publicada en el formato propietario (nivel dos estrellas), en concreto para la información contable y presupuestaria, destaca la publicación en formato XLS de la información relativa a la publicación de los créditos extraordinarios y la relativa a los informes de morosidad en la Comunidad Valenciana.

En relación a la transparencia de ingresos y gastos, se puede considerar que es en esta división donde se recoge el mayor número de información en formato propietario. En concreto, 5 CCAA difunden alguna información de los ítems publicados en este subgrupo en formato XLS. En concreto:

- Andalucía, difunde en este formato la información básica sobre financiación de la autonomía.
- Baleares para el caso de la proporción que representa el Déficit/Superávit en relación al PIB regional de la CA.
- Cantabria para este mismo último indicador y, además se publican también en XLS los indicadores de eficiencia y/o eficacia del gasto en la prestación de servicios públicos por parte de la CA.
- Castilla-La Mancha publica 3/6 ítems en formato XLS. En concreto, los relativos a el grado de financiación de las inversiones con Subvenciones finalistas, el gasto por habitante, y el indicador inversiones realizadas/Subvenciones del Estado y europeas.
- Finalmente, Murcia también publica en este formato propietario la información relativa a indicadores de eficiencia y/o eficacia del gasto de la CA.

Por lo que respecta a las deudas de la CA, tan sólo Cantabria y Castilla y León, publican en este formato la información relativa a la deuda pública actual y al endeudamiento por habitante respectivamente.

Análisis de formato en la Transparencia en las contrataciones de Servicios, Obras Públicas y Suministros

Sólo tres CCAA, publican información en el formato correspondiente al nivel 2 estrellas: Cataluña, Extremadura y Navarra, y, en concreto, la información publicada en formato XLS se corresponde con la información recogida en el ámbito del seguimiento.

Análisis de formato en la Transparencia en materia de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Obras Públicas

En esta área, solamente la comunidad de Aragón publica información en XLS para el caso de los convenios y los instrumentos urbanísticos. El resto de información o bien buena parte se publica en formato PDF o se encuentra publicado en la propia página web.

En definitiva, en líneas generales se puede decir que el nivel de calidad de la información proporcionada es bajo, dado que mayoritariamente la información se encuentra bajo formatos de una estrella, es decir a través de documentos en formato PDF, que como se ha dicho anteriormente este tipo de formato suele ocasionar dificultades en el tratamiento de los datos, y tan sólo algún tipo concreto de información se encuentra en formato XLS, correspondiente al nivel dos estrellas, por lo que parece que aún queda camino para alcanzar el nivel de cinco estrellas deseable a largo plazo.

5. Conclusiones

La entrada en vigor de la Ley de Transparencia ha supuesto un punto de inflexión a la hora de comunicar a la ciudadanía toda aquella información relativa a la gestión de los recursos públicos. Así, todas las CCAA con excepción de Madrid, han optado por elaborar su propia normativa en materia de transparencia, que viene a ampliar los contenidos establecidos en la normativa básica, si bien con algunas diferencias entre las distintas CCAA.

La evolución de las Tecnologías de la Información (TIC) ha favorecido la puesta a disposición del ciudadano de buena parte de las obligaciones de publicidad de la información pública contenidas en la normativa, a través de la presencia de portales de transparencia. Así, la mayoría de las CCAA cuentan con este tipo de portales.

No obstante, esta normativa en muchos casos con disposiciones ambiciosas parece que no se encuentra plenamente materializada en la publicación de la información en las respectivas páginas web. El análisis empírico llevado a cabo constata la existencia de déficits importantes de información en algunas CCAA con normativa propia, por lo que nos lleva a pensar que lo recogido en la ley no se materializa plenamente a día de hoy en la práctica. Así, Cantabria y Madrid son las CCAA menos transparentes, si bien es cierto que ambas carecen de normativa en vigor. Sin embargo, las que sí cuentan con normativa vigente y están a la cola son Canarias, Valencia, Extremadura y Castilla y León, estas tres últimas encontrándose en el límite, con portales de transparencia donde la información no se encuentra plenamente manifiesta e individualizada.

En lo que respecta al análisis de la calidad de los datos publicados, los resultados no son nada alentadores, dado que prácticamente la mayoría de la información se publica a través del formato PDF, con apenas escasas posibilidades de llevar a cabo un tratamiento eficiente de la información, lo que imposibilita el fomento de valor compartido y la evolución del sector infomediario, dado que las posibilidades de tratamiento de la información con este tipo de formato son más bien escasas.

En definitiva, a pesar de la múltiple normativa al respecto, y que, si bien ha contribuido a una mejora de la información suministrada respecto al estado anterior, aún quedan ineficiencias que la normativa deberá acometer. Así, por ejemplo, una de las dificultades encontradas a la hora de la realización del análisis empírico del presente trabajo, ha sido la falta de homogeneidad en los distintos portales de transparencia, dificultando la adopción de un criterio común y perfectamente exacto para todas las páginas web, lo que en mi opinión, debería tratar de homogeneizarse, estableciéndose en todos los portales la misma estructura y contenido a publicar.

Finalmente, se debería abogar por la publicación de la información facilitada al menos en formato no propietario (nivel de 3 estrellas), algo que como se ha reflejado anteriormente, nos encontramos lejos de alcanzar, lo que posibilitaría múltiples ventajas a los receptores de información, por lo que, las distintas normativas deberían articular y potenciar en mayor medida el fomento de formatos que favorezcan una mayor calidad de la información suministrada.

6. Referencias Bibliográficas

6.1. Legislación

- Ley 7/1988, de 5 de abril**, de Funcionamiento de Tribunal de Cuentas (BOE de 7 de abril de 1988).
- Ley 47/2003, de 26 de noviembre**, General Presupuestaria (BOE de 27 de noviembre de 2003).
- Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre**, de Financiación de las Comunidades Autónomas (BOE de 1 de octubre de 1980).
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre**, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (BOE de 27 de noviembre de 1992).
- Ley 11/2007, de 22 de junio**, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos (BOE de 23 de junio de 2007).
- Ley 37/2007, de 16 de noviembre**, sobre reutilización de la información del sector público (BOE de 17 de noviembre de 2007).
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre**, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE de 10 de diciembre de 2013).
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre**, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (BOE de 1 de diciembre de 2014).
- Ley 8/2015, de 25 de marzo**, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (BOE de 14 de mayo de 2015).
- Ley 1/2014, de 24 de junio**, de Transparencia Pública de Andalucía (BOE de 16 de julio de 2014).
- Ley 3/2015, de 4 de marzo**, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (BOE de 27 de marzo de 2015).
- Ley 2/2015, de 2 de abril**, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana (BOE de 27 de abril de 2015).
- Ley 4/2013, de 21 de mayo**, de Gobierno Abierto de Extremadura (BOE de 7 de junio de 2013).
- Ley 19/2014, de 29 de diciembre**, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (BOE de 21 de enero de 2015).
- Ley 1/2016, de 18 de enero**, de transparencia y buen gobierno (BOE de 4 de abril de 2016).
- Ley Foral 11/2012, de 21 de junio**, de la Transparencia y del Gobierno Abierto (BOE de 14 de julio de 2012).

Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública (BOE de 6 de febrero de 2015).

Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears (BOE de 30 de abril de 2011).

Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BOE de 9 de enero de 2015).

Proyecto de Ley de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector País Vasco. Disponible en http://www.irekia.euskadi.eus/uploads/attachments/7235/Anteproyecto_LTPBG.pdf?1447244088

Proyecto de Ley del Principado de Asturias de Transparencia. Disponible en http://www.asturias.es/webasturias/GOBIERNO/TRANSPARENCIA/proyecto_le_y_transparencia.pdf

Anteproyecto de Ley de Cantabria de Transparencia de la Actividad Pública. Disponible en <http://participacion.cantabria.es/documents/10711/32042/Borrador+anteproyecto+Ley+de+Transparencia/46f81a1c-3595-4a85-8e5f-ff87a422ce80>

Anteproyecto de Ley de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha. Disponible en http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20160229/3o_borrador_anteproyectopdf.pdf

Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público (BOE de 16 de noviembre de 2011).

6.2. Bibliografía

Armstrong, E., 2005. *Integrity Transparency and Accountability in Public Administration: Recent Trends, Regional and International Developments and Emerging Issues*, United Nations, Department of Economics and Social Affairs. Disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan020955.pdf> [consultado 29 de mayo de 2016].

Alonso Magdaleno, M.L., y García García, J., 2014. *Evaluación de la transparencia municipal en el Principado de Asturias*, Revista Auditoría Pública, 64, 75-86. Disponible en <http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/Pag%2075-86%20n%C2%BA%2064.pdf> [consultado 28 de mayo de 2016].

Berners-Lee, T., 2010. *Linked Data*. Disponible en <https://www.w3.org/DesignIssues/LinkedData.html> [consultado 6 de junio de 2016].

Burneo Seminario, M.N., 2014. *La Contabilidad como instrumento para rendir cuentas*, Revista Auditoría Pública, 62, 83-87. Disponible en <http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/Pag%2083-87%20n%C2%BA%2062.pdf> [consultado 11 de junio de 2016].

- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).** *Barómetros. Tres problemas principales que existen actualmente en España.* Disponible en: http://www.cis.es/cis/opencms/-Archivos/Indicadores/documentos_html/TresProblemas.html [consultado 26 de mayo de 2016].
- Consejo de Europa, 2009.** *Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos.* Disponible en http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/acceso_informacion_desarrollos_convenio_consejo_europeo.pdf [consultado 4 de junio de 2016].
- Curto Rodríguez, R., 2015.** *Los portales de datos abiertos autonómicos y la rendición de cuentas,* Revista Auditoría Pública, 66, 75-83. Disponible en <http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/Auditor%C3%ADa%20P%C3%BAblica%20n%C2%BA%2066%20pag%2075-83.pdf> [consultado 23 de mayo de 2016].
- De Benito Aramburu, J.M., y Pérez García, J., 2014.** *Dificultades en la reinterpretación de la información presupuestaria suministrada por las Comunidades Autónomas: Principales problemas derivados de la “Torre de Babel”, normativa y propuestas de mejora,* Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA). Disponible en <http://documentos.fedea.net/pubs/eee/eee2014-02.pdf> [consultado 11 de junio de 2016].
- Del Castillo, A., 2003.** *Medición de la corrupción: Un indicador de la Rendición de Cuentas,* Auditoría Superior de la Federación (ASF), Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, 5. Disponible en http://www.asf.gob.mx/uploads/63_Serie_de_Rendicion_de_Cuentas/Rc5.pdf [consultado 28 de mayo de 2016].
- Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE), 2000.** *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.* Disponible en http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_es.pdf [consultado 27 mayo de 2016].
- Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE), 2001.** *Libro Blanco de Gobernanza Europea.* Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0428&from=ES> [consultado 27 mayo de 2016].
- García García, J., 2016.** *Datos Abiertos: Un desafío para la profesión contable, La Contabilidad al servicio de la empresa y de la sociedad:* En: La Contabilidad al Servicio de la Empresa y la Sociedad, Departamento de Contabilidad, Universidad de Oviedo (978-84-16664-06-1).
- Granickas, K., 2013.** *Understanding the impact of releasing and re-using open government data,* European Public Sector Information Platform. Topic Report No. 2013 / 08. Disponible en https://unsiap.or.jp/programmes/ms_materials/ms11/Open_Data_Impact.pdf [consultado 4 de junio de 2016].

- Morala Gómez, M.B., y Fernández Fernández, J.M., 2006.** *Análisis de entidades públicas mediante indicadores: Instrumento de rendición de cuentas y demostración de responsabilidades*, Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Facultad de León (PECVNIA), 2,79-100. Disponible en <http://revpubli.unileon.es/index.php/Pecvnia/article/view/736/650> [consultado 28 de mayo de 2016].
- Observatorio Nacional de las Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información (ONTSI), 2014.** *Estudio de Caracterización del Sector Infomediario en España*. Disponible en http://www.ontsi.red.es/ontsi/sites/default/files/estudio_de_caracterizacion_del_sector_infomediario_en_espana_2014_parte_i_publica.pdf [consultado 4 de junio de 2016].
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE (2009).** La integridad en la contratación pública. Buenas prácticas de la A a la Z. Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Disponible en <https://www.oecd.org/fr/gov/ethique/38947794.pdf> [consultado 4 de junio de 2016].
- Porter, M.E., & Kramer, M.R., 2011.** Creating shared value. Harvard Business Review, 89(1-2), 62-77.
- Transparencia Internacional (TI), 2015.** *Índice de Percepción de la Corrupción 2015: La corrupción sigue siendo generalizada, pero en 2015 hubo atisbos de esperanza*. Disponible en http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/01/aspectos_destacados_ipc-2015.pdf [consultado 28 de mayo de 2016].
- Ugalde, L.C, 2002.** *La Rendición de Cuentas en los Gobiernos Estatales y Municipales*, Auditoría Superior de la Federación (ASF), Serie Cultura de la Rendición de Cuentas, 4. Disponible en http://www.asf.gob.mx/uploads/63_serie_de_rendicion_de_cuentas/rc4.pdf [consultado 28 de mayo de 2016].
- Vila i Vila, J., 2013.** *Determinantes de la transparencia contable en los municipios*, Revista Auditoría Pública, 60,57-64. Disponible en <http://www.auditoriapublica.com/hemeroteca/Pag%2057-64-n60.pdf> [consultado 28 de mayo de 2016].
- Vickery, G., 2011.** *Review of recent studies on PSI re-use and related market developments*, Information Economics. Paris. Disponible en <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/review-recent-studies-psi-reuse-and-related-market-developments> [consultado 4 de junio de 2016].
- Villoria M., 2014.** *La publicidad activa en la Ley de transparencia, acceso a la información y buen gobierno: posibilidades e insuficiencias*, Govern Obert 2014, Generalitat de Cataluña. Disponible en http://transparencia.gencat.cat/web/.content/pdfs/governobert_1_es.pdf [consultado 28 de mayo de 2016].

Villoria, M. y Jiménez, F., 2012. *La corrupción en España (2004-2010): datos percepción y efectos*, Revista Española de Investigaciones Sociológicas (REIS) 138, 109-134. Disponible en http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/03/manuel_villoria-fernando_jimenez_art.pdf [consultado 4 de junio de 2016].

6.3. Páginas Web

Asociación de Órganos de Control Externo Autonómicos (ASOCEX): <http://www.informesocex.es/pag/que-son/#None> [consultado 11 de junio de 2016].

Cinco estrellas datos abiertos: <http://5stardata.info/es/> [consultado 6 de junio de 2016].

Consejo de Transparencia y Buen Gobierno: http://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/El-Consejo.html [consultado 30 de mayo de 2016].

Centro Tecnológico de la Información y la Comunicación (CTIC): <http://datos.fundacionctic.org/2014/03/mapa-actual-de-las-iniciativas-open-data-en-espana/> [consultado 5 de junio de 2016].

Data.gov: <https://www.data.gov/> [consultado 5 de junio de 2016].

Data.gov.uk: <https://data.gov.uk/> [consultado 5 de junio de 2016].

Datos.gob.es: <http://datos.gob.es/> [consultado 5 de junio de 2016].

Intervención General de la Administración del Estado (IGAE): <http://www.igae.pap.minhap.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/inicio.aspx> [consultado 11 junio de 2016].

Transparencia Internacional: <http://transparencia.org.es/mision-y-organizacion/> [consultado 4 junio de 2016].

Open Knowledge, 2014. *Open Definition 2.1*. Disponible en <http://opendefinition.org/od/2.1/en/> [consultado 2 de junio de 2016].

Open Government Working Group, 2007. *8 Principles of Open Government Data*. Disponible en <https://opengovdata.io/2014/8-principles/> [consultado 2 de junio de 2016].

Tribunal de Cuentas: <http://www.tcu.es/tribunal-de-cuentas/es/> [consultado 11 de junio de 2016].

Sunlight Foundation, 2010. *Ten Principles for Opening Up Government Information*. Disponible en <https://sunlightfoundation.com/policy/documents/ten-open-data-principles/> [consultado 2 de junio de 2016].

ANEXO I. Páginas Web de las 17 Comunidades Autónomas

CC.AA	Páginas Web
Andalucía	http://www.juntadeandalucia.es
Aragón	http://www.aragon.es
Asturias	http://www.asturias.es
Baleares	http://www.caib.es
Canarias	http://www.gobiernodecanarias.org
Cantabria	http://www.cantabria.es
Castilla-La Mancha	http://www.castillalamancha.es
Castilla y León	http://www.gobierno.jcyl.es
Cataluña	http://web.gencat.cat/es
Extremadura	http://www.gobex.es
Galicia	http://www.xunta.gal
Madrid	http://www.madrid.org
Murcia	http://www.carm.es
Navarra	http://www.navarra.es
País Vasco	http://www.euskadi.eus/gobierno-vasco
La Rioja	https://www.larioja.org
Valencia	http://www.gva.es

Fuente: Elaboración propia

ANEXO II. Indicadores de Transparencia analizados en el presente trabajo

C) TRANSPARENCIA ECONÓMICO-FINANCIERA
1) Información contable y presupuestaria
1. Se publican las Cuentas de los entes independientes que consolidan contablemente de acuerdo con la normativa de Estabilidad Presupuestaria.
2. Se publican los Créditos extraordinarios, suplementos y ampliaciones de créditos, relativos a los Presupuestos.
3. Se publican los Presupuestos de los organismos de la Administración institucional y entes instrumentales (sociedades mercantiles, de capital público, fundaciones, consorcios, universidades, agencias, etc.).
4. Se publican los Informes de morosidad previstos en la Ley Orgánica 2/2012 y regulados en la Orden HAP/2105/2012.
2) Transparencia en los ingresos y gastos
5. Se publica información básica sobre la financiación de la Comunidad Autónoma: Tributos cedidos, Fondo de Garantía de servicios públicos fundamentales, Fondo de suficiencia global de convergencia (de competitividad y de cooperación).
6. Se publican indicadores de eficiencia y/o eficacia del gasto en la prestación de los servicios públicos por parte de la C.A. (en función de lo indicado por la Ley General Presupuestaria).
7. Se publica la proporción que representa el Déficit/superávit público de la C.A. sobre el PIB regional.
8. Se publica el grado de financiación de las Inversiones con Subvenciones finalistas
9. Se publica el gasto por habitante: Obligaciones no financieras reconocidas netas / N° habitantes.
10. Se publica el indicador: Inversiones realizadas/Subvenciones del Estado y europeas
3) Transparencia en las deudas de la C.A
11. Se publica el importe de la Deuda pública actual de la C.A. y su evolución en comparación con los ejercicios anteriores.
12. Se divulga el siguiente indicador: Endeudamiento por habitante: Pasivo exigible (el estipulado en el Procedimiento de déficit excesivo) / N° habitantes.
13. Endeudamiento relativo: Deuda de la C.A./Presupuesto total de la C.A.
D) TRANSPARENCIA EN LAS CONTRATACIONES DE SERVICIOS, OBRAS Y SUMINISTROS
1) Procedimiento de contratación de servicios
14. Se informa sobre la composición, forma de designación y convocatorias de las Mesas de contratación.
15. Se publican las Actas de las Mesas de Contratación.
16. Se publica una guía o manual del usuario para las entidades contratantes de bienes y servicios con la C.A.
2) Seguimiento y control de la ejecución de obras
17. Se aporta información precisa sobre cada una de las obras más importantes de infraestructura que están en curso (Objeto de la obra; contratista/s responsable/s; importe de adjudicación, plazo de ejecución, fecha de inicio y de finalización).
18. Se publican las modificaciones, reformados y complementarios de los proyectos de las obras más importantes.
19. Se publica la fecha concreta prevista para la finalización de las obras autonómicas más importantes, o bien la fecha concreta de inicio y el plazo de ejecución de dichas obras, publicando, en su caso, las prórrogas habidas.
20. Se difunde de forma periódica (al menos semestral) información sobre las obras de infraestructura realizadas, y/o las aprobadas pendientes de ejecución (informes, comunicados, notas de prensa, etc.).
3) Relaciones y operaciones con proveedores y contratistas
21. Se publican los datos de las adquisiciones de suministros realizadas por la C.A. a través de Internet.
22. Se publica la lista y la cuantía de las compras y contrataciones de la Comunidad Autónoma.
E) TRANSPARENCIA EN MATERIAS DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, URBANISMO Y OBRAS PÚBLICAS
1) Ordenación Territorial y Urbanismo
23. Se publica el Plan de Ordenación Territorial, junto con las últimas modificaciones aprobadas.
24. Se publican los Convenios y otros instrumentos urbanísticos.
2) Informes, anuncios y licitaciones de Obras públicas
25. Se publica información precisa de la normativa regional vigente en materia de obras públicas.
26. Se publican los presupuestos, los pliegos y los criterios de adjudicación de las obras públicas más importantes.

Fuente: Transparencia Internacional, INCAU (2014)

ANEXO III. Resultados de los indicadores de transparencia analizados en el presente trabajo

	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja	Valencia	Total
1. Se publican las Cuentas de los entes independientes que consolidan contablemente de acuerdo con la normativa de Estabilidad Presupuestaria.	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	16
2. Se publican los Créditos extraordinarios, suplementos y ampliaciones de créditos, relativos a los Presupuestos.	1	1	1	1	1	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	1	1	11
3. Se publican los Presupuestos de los organismos de la Administración institucional y entes instrumentales (sociedades mercantiles, de capital público, fundaciones, consorcios, universidades, agencias, etc.).	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	15
4. Se publican los Informes de morosidad previstos en la Ley Orgánica 2/2012 y regulados en la Orden HAP/2105/2012.	0	1	1	1	0	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	1	13
5. Se publica información básica sobre la financiación de la Comunidad Autónoma: Tributos cedidos, Fondo de Garantía de servicios públicos fundamentales, Fondo de suficiencia global de convergencia (de competitividad y de cooperación).	1	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	14
6. Se publican indicadores de eficiencia y/o eficacia del gasto en la prestación de los servicios públicos por parte de la C.A. (en función de lo indicado por la Ley General Presupuestaria).	1	1	1	1	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	1	1	1	10
7. Se publica la proporción que representa el Déficit/superávit público de la C.A. sobre el PIB regional.	0	1	1	1	1	1	1	1	0	1	1	0	0	0	1	1	0	11
8. Se publica el grado de financiación de las Inversiones con Subvenciones finalistas	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	4
9. Se publica el gasto por habitante: Obligaciones no financieras reconocidas netas / N ^o habitantes.	0	0	1	1	1	0	1	0	0	0	1	0	0	1	1	1	0	8
10. Se publica el indicador: Inversiones realizadas/Subvenciones del Estado y europeas	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	6
11. Se publica el importe de la Deuda pública actual de la C.A. y su evolución en comparación con los ejercicios anteriores.	1	1	1	1	1	1	1	0	1	0	1	0	1	0	1	1	1	13
12. Se divulga el siguiente indicador: Endeudamiento por habitante: Pasivo exigible (el estipulado en el Procedimiento de déficit excesivo) / N ^o habitantes.	1	1	1	1	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0	1	1	1	11
13. Endeudamiento relativo: Deuda de la C.A./Presupuesto total de la C.A.	0	1	1	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	0	1	1	0	8

	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja	Valencia	Total
14. Se informa sobre la composición, forma de designación y convocatorias de las Mesas de contratación.	0	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	0	0	12
15. Se publican las Actas de las Mesas de Contratación.	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	1	0	0	4
16. Se publica una guía o manual del usuario para las entidades contratantes de bienes y servicios con la C.A.	0	1	1	1	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	0	0	12
17. Se aporta información precisa sobre cada una de las obras más importantes de infraestructura que están en curso (Objeto de la obra; contratista/s responsable/s; importe de adjudicación, plazo de ejecución, fecha de inicio y de finalización).	1	1	1	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	1	16
18. Se publican las modificaciones, reformados y complementarios de los proyectos de las obras más importantes.	1	1	1	1	0	0	0	0	1	1	1	1	0	1	1	0	0	10
19. Se publica la fecha concreta prevista para la finalización de las obras autonómicas más importantes, o bien la fecha concreta de inicio y el plazo de ejecución de dichas obras, publicando, en su caso, las prórrogas habidas.	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	1	14
20. Se difunde de forma periódica (al menos semestral) información sobre las obras de infraestructura realizadas, y/o las aprobadas pendientes de ejecución (informes, comunicados, notas de prensa, etc.).	1	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	0	13
21. Se publican los datos de las adquisiciones de suministros realizadas por la C.A. a través de Internet.	0	1	1	1	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	1	7
22. Se publica la lista y la cuantía de las compras y contrataciones de la Comunidad Autónoma.	1	1	1	1	0	0	0	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0	8
23. Se publica el Plan de Ordenación Territorial, junto con las últimas modificaciones aprobadas.	1	1	0	1	0	1	0	1	1	1	1	0	1	1	1	1	0	12
24. Se publican los Convenios y otros instrumentos urbanísticos.	0	1	1	1	1	0	0	1	1	0	1	1	1	1	1	1	1	13
25. Se publica información precisa de la normativa regional vigente en materia de obras públicas.	1	0	1	1	0	1	0	1	1	1	1	0	0	1	1	1	1	12
26. Se publican los presupuestos, los pliegos y los criterios de adjudicación de las obras públicas más importantes.	0	1	1	1	1	1	0	0	1	0	0	0	0	1	1	1	0	9
TOTAL	14	22	22	26	12	9	15	13	17	13	20	10	15	16	25	20	13	282

Fuente: Elaboración propia

ANEXO IV. Resultados de la calidad de la información de transparencia analizada en el presente trabajo

	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja	Valencia
1. Se publican las Cuentas de los entes independientes que consolidan contablemente de acuerdo con la normativa de Estabilidad Presupuestaria.	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF
2. Se publican los Créditos extraordinarios, suplementos y ampliaciones de créditos, relativos a los Presupuestos.	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	N/D	N/D	N/D	PDF	N/D	IMAGEN	N/D	PDF	PDF	XLS
3. Se publican los Presupuestos de los organismos de la Administración institucional y entes instrumentales (sociedades mercantiles, de capital público, fundaciones, consorcios, universidades, agencias, etc.).	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF
4. Se publican los Informes de morosidad previstos en la Ley Orgánica 2/2012 y regulados en la Orden HAP/2105/2012.	N/D	IMAGEN	PDF	PDF	N/D	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	XLS
5. Se publica información básica sobre la financiación de la Comunidad Autónoma: Tributos cedidos, Fondo de Garantía de servicios públicos fundamentales, Fondo de suficiencia global de convergencia (de competitividad y de cooperación).	XLS	IMAGEN	PDF	PDF	PDF	N/D	N/D	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF
6. Se publican indicadores de eficiencia y/o eficacia del gasto en la prestación de los servicios públicos por parte de la C.A. (en función de lo indicado por la Ley General Presupuestaria).	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	XLS	PDF	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	XLS	N/D	PDF	PDF	PDF
7. Se publica la proporción que representa el Déficit/superávit público de la C.A. sobre el PIB regional.	N/D	IMAGEN	PDF	XLS	PDF	XLS	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	N/D	N/D	N/D	PDF	IMAGEN	N/D
8. Se publica el grado de financiación de las Inversiones con Subvenciones finalistas	N/D	PDF	N/D	IMAGEN	N/D	N/D	XLS	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	PDF	N/D
9. Se publica el gasto por habitante: Obligaciones no financieras reconocidas netas / N ² habitantes.	N/D	N/D	PDF	IMAGEN	PDF	N/D	XLS	N/D	N/D	N/D	PDF	N/D	N/D	PDF	PDF	IMAGEN	N/D
10. Se publica el indicador: Inversiones realizadas/Subvenciones del Estado y europeas	N/D	PDF	N/D	IMAGEN	N/D	N/D	XLS	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	PDF	PDF	PDF	N/D
11. Se publica el importe de la Deuda pública actual de la C.A. y su evolución en comparación con los ejercicios anteriores.	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	PDF	XLS	PDF	N/D	IMAGEN	N/D	PDF	N/D	PDF	N/D	PDF	IMAGEN	PDF
12. Se divulga el siguiente indicador: Endeudamiento por habitante: Pasivo exigible (el estipulado en el Procedimiento de déficit excesivo) / N ² habitantes.	PDF	IMAGEN	PDF	IMAGEN	N/D	N/D	PDF	XLS	N/D	N/D	IMAGEN	N/D	PDF	N/D	IMAGEN	IMAGEN	PDF
13. Endeudamiento relativo: Deuda de la C.A./Presupuesto total de la C.A.	N/D	IMAGEN	PDF	IMAGEN	N/D	N/D	PDF	N/D	N/D	N/D	IMAGEN	N/D	PDF	N/D	IMAGEN	PDF	N/D

	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla-La Mancha	Castilla y León	Cataluña	Extremadura	Galicia	Madrid	Murcia	Navarra	País Vasco	La Rioja	Valencia
14 .Se informa sobre la composición, forma de designación y convocatorias de las Mesas de contratación.	N/D	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	IMAGEN	IMAGEN	PDF	IMAGEN	IMAGEN	PDF	N/D	N/D
15 .Se publican las Actas de las Mesas de Contratación.	N/D	N/D	N/D	IMAGEN	N/D	N/D	N/D	N/D	PDF	PDF	N/D	N/D	N/D	N/D	PDF	N/D	N/D
16.Se publica una guía o manual del usuario para las entidades contratantes de bienes y servicios con la C.A.	N/D	IMAGEN	IMAGEN	PDF	N/D	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	IMAGEN	IMAGEN	PDF	N/D	N/D
17 .Se aporta información precisa sobre cada una de las obras más importantes de infraestructura que están en curso (Objeto de la obra; contratista/s responsable/s; importe de adjudicación, plazo de ejecución, fecha de inicio y de finalización).	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	XLS	IMAGEN	PDF	PDF	IMAGEN	PDF	IMAGEN	IMAGEN
18 .Se publican las modificaciones, reformados y complementarios de los proyectos de las obras más importantes.	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	N/D	N/D	N/D	N/D	XLS	XLS	IMAGEN	PDF	N/D	IMAGEN	PDF	N/D	N/D
19 .Se publica la fecha concreta prevista para la finalización de las obras autonómicas más importantes, o bien la fecha concreta de inicio y el plazo de ejecución de dichas obras, publicando, en su caso, las prórrogas habidas.	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	N/D	N/D	PDF	PDF	N/D	XLS	IMAGEN	PDF	PDF	PDF	PDF	IMAGEN	IMAGEN
20. Se difunde de forma periódica (al menos semestral) información sobre las obras de infraestructura realizadas, y/o las aprobadas pendientes de ejecución (informes, comunicados, notas de prensa, etc.).	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	PDF	N/D	N/D	PDF	PDF	N/D	IMAGEN	PDF	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	N/D
21 .Se publican los datos de las adquisiciones de suministros realizadas por la C.A. a través de Internet.	N/D	IMAGEN	PDF	PDF	N/D	N/D	N/D	N/D	PDF	N/D	N/D	N/D	N/D	WORD	PDF	N/D	IMAGEN
22. Se publica la lista y la cuantía de las compras y contrataciones de la Comunidad Autónoma.	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	N/D	N/D	N/D	N/D	XLS	N/D	IMAGEN	N/D	N/D	IMAGEN	PDF	N/D	N/D
23. Se publica el Plan de Ordenación Territorial, junto con las últimas modificaciones aprobadas.	PDF	PDF	N/D	PDF	N/D	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D
24. Se publican los Convenios y otros instrumentos urbanísticos.	N/D	XLS	PDF	PDF	PDF	N/D	N/D	PDF	PDF	N/D	IMAGEN	PDF	PDF	IMAGEN	PDF	PDF	PDF
25. Se publica información precisa de la normativa regional vigente en materia de obras públicas.	PDF	N/D	PDF	PDF	N/D	PDF	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF
26. Se publican los presupuestos, los pliegos y los criterios de adjudicación de las obras públicas más importantes.	N/D	PDF	PDF	PDF	PDF	PDF	N/D	N/D	IMAGEN	N/D	N/D	N/D	N/D	PDF	PDF	PDF	N/D

Fuente: Elaboración propia