

**INFORME ANUAL
DE EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LA
LEY 12/2014, DE TRANSPARENCIA DE CANARIAS**

2018

Evolución del Índice de Transparencia de Canarias
ITCanarias 2016-2018

Glosario

AEVAL - Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

CTBG - Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

ICIO - Indicador de Cumplimiento de la Información Obligatoria

ICPA - Indicador en Cumplimiento de Publicidad Activa

ICS - Indicador de Cumplimiento de Soporte web

ITCanarias - Índice de Transparencia de Canarias

ITV - Indicador de Transparencia Voluntaria

MESTA - Metodología de Evaluación y Seguimiento de la Transparencia en las Administraciones públicas

LTAIPBG - Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (Ley básica estatal)

LTAIP - Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública (Ley canaria de transparencia)

Contenido

1.	Conclusiones y recomendaciones.	9
2.	Introducción.	15
3.	Informe sobre el Índice de Transparencia de Canarias ITCanarias: Publicidad Activa en los portales de transparencia. Evolución entre 2016 y 2018.	17
	I. Evolución de las entidades declarantes entre 2016 y 2018.	17
	II. Evolución de las puntuaciones del ITCanarias entre 2016 y 2018 de las 278 entidades declarantes. Relación de las entidades incumplidoras.	19
	III. ITCanarias de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de su sector público dependiente.....	36
	IV. ITCanarias de los cabildos insulares y de su sector público dependiente	41
	V. ITCanarias de los Ayuntamientos y de su sector público dependiente	48
	VI. ITCanarias de las Universidades y de su sector público dependiente	65
	VII. ITCanarias de las Asociaciones públicas.....	67
4.	Informe sobre el Derecho de acceso y su evolución en los últimos cuatro años	69
	I. Derecho de acceso de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus entidades dependientes	72
	II. Derecho de acceso de los cabildos y de sus entidades dependientes.....	78
	III. Derecho de acceso de los Ayuntamientos y de sus entidades dependientes	83
	IV. Derecho de acceso de las Universidades y de sus entidades dependientes	94
	V. Control de la gestión de las solicitudes de derecho de acceso de las 98 instituciones principales	97
5.	Informe sobre las Reclamaciones y su evolución en los últimos cuatro años	103
	I. Procedimiento de reclamación contra las denegaciones de solicitudes de información	103
	II. Estadísticas sobre las reclamaciones relativas al derecho de acceso a la información en Canarias.....	106
6.	Informe Anual de Transparencia realizado por el Gobierno de Canarias	127
	I. Análisis del contenido del informe.....	127
	II. Análisis de los datos generados por el portal de transparencia	130
7.	Medios personales y materiales del Comisionado de Transparencia.....	136
	I. Medios personales	136
	II. Medios informáticos	137
	III. Dotación presupuestaria	139
8.	Noticias destacadas sobre Transparencia en Canarias	140

Anexo I. Metodología de evaluación del ITCanarias	153
I. Indicador de Cumplimiento en Publicidad Activa (ICPA)	153
II. Indicador de Transparencia Voluntaria (ITV)	159
III. Índice de Transparencia de Canarias (ITCanarias)	160
Anexo II. Mapas de obligaciones.....	162
Anexo III. Puntuaciones de los indicadores que componen el ITCanarias 2018 de las 278 entidades evaluadas.....	164
Anexo IV. Puntuaciones de los tipos de información de las 278 entidades.....	173
Anexo V. Cuestionario de Derecho de Acceso a la información Pública	187
Anexo VI. Clasificación de las solicitudes de derecho de acceso del ejercicio 2018.....	189
Anexo VII. Recopilación de las resoluciones de reclamaciones por derecho de acceso en Canarias.....	194
Anexo VIII. Expedientes de acceso a información pública del Comisionado de Transparencia	212

Índice de Tablas

Tabla 1. Clasificación de las entidades por naturaleza jurídica y participación en la Evaluación de la Transparencia de 2018.	18
Tabla 2. Índice de Transparencia de Canarias en el periodo 2016-2018.	21
Tabla 3. Evolución de las medias aritmética y ponderada por población del ITCanarias de las 96 administraciones públicas canarias.....	32
Tabla 4. Evolución del ITCanarias de las 96 administraciones públicas canarias.....	33
Tabla 5. Entidades con diferencias positivas de más de dos puntos entre los ITCanarias 2017 y 2018.....	36
Tabla 6. Entidades con diferencias negativas de más de dos puntos entre los ITCanarias 2017 y 2018.....	36
Tabla 7. ITCanarias 2018 de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus entidades vinculadas o dependientes.....	37
Tabla 8. Entidades del sector público autonómico con una diferencia positiva de más de 3 puntos entre los ITCanarias 2017 y 2018.....	38
Tabla 9. Entidades del sector público autonómico con una diferencia negativa de más de 1 punto entre los ITCanarias 2017 y 2018.	39
Tabla 10. Notas del sector público autonómico para cada Tipo de información.	41
Tabla 11. Evolución del ITCanarias de los siete cabildos insulares.	42
Tabla 12. ITCanarias 2018 de los cabildos insulares y de sus entidades vinculadas o dependientes.	43
Tabla 13. Entidades del sector público insular con diferencias positivas de más de 3 puntos entre el ITCanarias 2017 y 2018.....	46

Tabla 14. Entidades del sector público insular con diferencias negativas de más de 1,5 puntos entre el ITCanarias 2017 y 2018.....	46
Tabla 15. Notas del sector público insular para cada Tipo de información.....	48
Tabla 16. Evolución del ITCanarias de los Ayuntamientos agrupados por islas.....	56
Tabla 17. ITCanarias 2018 de los ayuntamientos y de sus entidades vinculadas o dependientes.	56
Tabla 18. Entidades del sector público local con diferencias positivas de más de 3 puntos entre el ITCanarias 2017 y 2018.	63
Tabla 19. Entidades del sector público local con diferencias negativas de más de 2 puntos entre el ITCanarias 2017 y 2018.	63
Tabla 20. Notas del sector público local para cada Tipo de información.	65
Tabla 21. ITCanarias 2018 de las universidades y de sus entidades vinculadas o dependientes.	66
Tabla 22. Notas del sector público universitario para cada Tipo de información.....	67
Tabla 23. ITCanarias 2018 de las asociaciones públicas canarias.	67
Tabla 24. Notas de la FECAM para cada Tipo de información.	68
Tabla 25. Esquema de tramitación de las solicitudes de derecho de acceso.	69
Tabla 26. Porcentaje de entidades que han recibido alguna pregunta de derecho de acceso en el periodo 2015-2018.....	70
Tabla 27. Eficiencia en la gestión de las solicitudes de derecho de acceso de las entidades que han recibido alguna en el periodo 2015-2018.	71
Tabla 28. Volumen de solicitudes de derecho de acceso presentadas a las entidades del sector público autonómico en el periodo 2015-2018.....	73
Tabla 29. Número de solicitudes a resolver, resueltas y pendientes por silencio administrativo del sector público autonómico.....	74
Tabla 30. Estado de tramitación de las solicitudes presentadas en 2018 en el sector público autonómico.	77
Tabla 31. Clasificación de las solicitudes presentadas en 2018 por tipo de información en el sector público autonómico.	78
Tabla 32. Volumen de solicitudes de derecho de acceso presentadas a las entidades del sector público insular en el periodo 2015-2018.	79
Tabla 33. Número de solicitudes a resolver, resueltas y pendientes por silencio administrativo del sector público insular.	80
Tabla 34. Estado de tramitación de las solicitudes presentadas en 2018 en el sector público insular.....	82
Tabla 35. Clasificación de las solicitudes presentadas en 2018 por tipo de información en el sector público insular.	83
Tabla 36. Volumen de solicitudes de derecho de acceso presentadas a las entidades del sector público local en el periodo 2015-2018.....	84
Tabla 37. Número de solicitudes a resolver, resueltas y pendientes por silencio administrativo del sector público local.....	87
Tabla 38. Estado de tramitación de las solicitudes presentadas en 2018 en el sector público local.	91
Tabla 39. Clasificación de las solicitudes presentadas en 2018 por tipo de información en el sector público local.	94

Tabla 40. Volumen de solicitudes de derecho de acceso presentadas a las entidades del sector público universitario en el periodo 2015-2018.....	95
Tabla 41. Número de solicitudes a resolver, resueltas y pendientes por silencio administrativo del sector público universitario.....	95
Tabla 42. Estado de tramitación de las solicitudes presentadas en 2018 en el sector público universitario.	96
Tabla 43. Clasificación de las solicitudes presentadas en 2018 por tipo de información en el sector público universitario.....	96
Tabla 44. Procedimiento para presentar las solicitudes de derecho de acceso a las 98 instituciones principales por tipo de entidad.....	98
Tabla 45. Situación de las solicitudes presentadas por el método del cliente misterioso.	99
Tabla 46. Número de expedientes registrados en el Comisionado de Transparencia en 2018.	106
Tabla 47. Reclamaciones. Estado de tramitación de las reclamaciones.	107
Tabla 48. Reclamaciones. Número de resoluciones según el tipo de resolución entre 2015 y 2018.....	108
Tabla 49. Cumplimiento de las resoluciones del Comisionado de Transparencia en 2018.....	109
Tabla 50. Reclamaciones. Número de reclamaciones por mes entre 2015 y septiembre de 2019.	110
Tabla 51. Reclamaciones. Clasificación de las reclamaciones por género y tipo de persona...	111
Tabla 52. Reclamaciones. Número de reclamaciones por reclamante entre 2016 y 2018.	112
Tabla 53. Reclamaciones. Medio por el que se presentaron las reclamaciones entre 2015 y 2018.....	113
Tabla 54. Reclamaciones. Origen de las reclamaciones entre 2015 y 2018.	113
Tabla 55. Reclamaciones. Número de reclamaciones por administración reclamada.	115
Tabla 56. Reclamaciones. Número de reclamaciones por municipio reclamado y por isla.....	119
Tabla 57. Reclamaciones. Número de reclamaciones a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma.	123
Tabla 58. Reclamaciones. Número de reclamaciones por tipo de información y su articulación en la LTAIP.....	124
Tabla 59. Reclamaciones. Número de reclamaciones en CCAA, cifras absolutas y ratios por 100.000 habitantes entre 2015 y 2018.	125
Tabla 60. Publicidad activa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Análisis de las visitas al Portal de Transparencia.....	130
Tabla 61. Publicidad activa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Distribución de las visitas al Portal de Transparencia por países.....	131
Tabla 62. Publicidad activa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Distribución de las visitas al Portal de Transparencia desde España.	132
Tabla 63. Porcentaje de visitas al Portal de Transparencia sobre la población de Canarias. ...	132
Tabla 64. Publicidad activa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias. Páginas más visitadas del portal de transparencia.....	134
Tabla 65. Relación de Puestos de Trabajo del Comisionado de Transparencia.....	136
Tabla 66. Presupuesto definitivo del Comisionado (2018).	139
Tabla 67. Mapa de obligaciones de las entidades según su naturaleza jurídica.....	162

Tabla 68. Puntuaciones de los indicadores ICIO, ICS, ICPA e ITV que componen el ITCanarias 2018 de las 278 entidades evaluadas.	164
Tabla 69. Puntuaciones de los Tipos de información de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y de sus entidades vinculadas o dependientes.	173
Tabla 70. Puntuaciones de los Tipos de información de los cabildos insulares y de sus entidades vinculadas o dependientes.	175
Tabla 71. Puntuaciones de los Tipos de información de los Ayuntamientos y de sus entidades vinculadas o dependientes.	180
Tabla 72. Puntuaciones de los Tipos de información de las Universidades y de sus entidades vinculadas o dependientes.	186
Tabla 73. Estructura del Cuestionario de Derecho de Acceso implementado en la aplicación T-Canaria.	187
Tabla 74. Clasificación de las 2.107 solicitudes presentadas en 2018 por entidad y tipo de información.	189

Índice de gráficos

Gráfico 1. Evolución del número de entidades evaluadas en el periodo 2015-2018.	17
Gráfico 2. Evolución del ITCanarias 2017-2018 del sector público autonómico por tipo de entidad.	40
Gráfico 3. Evolución del ITCanarias 2017-2018 del sector público insular por tipo de entidad.	47
Gráfico 4. Evolución del ITCanarias 2017-2018 del sector público local por tipo de entidad. ...	64
Gráfico 5. Evolución del ITCanarias 2017-2018 del sector público universitario por tipo de entidad.	66
Gráfico 6. Número de solicitudes presentadas, resueltas y pendientes por silencio administrativo en el periodo 2015-2018.	71
Gráfico 7. Clasificación de las solicitudes por Tipo de información en el periodo 2015-2018. ..	72
Gráfico 8. Reclamaciones. Evolución de la tipología de las resoluciones entre 2015 y 2018. ...	108
Gráfico 9. Reclamaciones. Evolución de la tipología de las resoluciones admitidas entre 2015 y 2018.	108
Gráfico 10. Reclamaciones. Evolución del número de reclamaciones por año entre 2015 y septiembre 2019.	109
Gráfico 11. Cumplimiento de las resoluciones del Comisionado de Transparencia en 2018 ...	110
Gráfico 12. Reclamaciones. Evolución del número de reclamaciones por mes entre 2015 y septiembre de 2019.	111
Gráfico 13. Reclamaciones. Número de reclamaciones por reclamante entre 2016 y 2018. ..	112
Gráfico 14. Reclamaciones. Evolución del medio por el que se presentaron las reclamaciones entre 2015 y 2018.	113

Índice de mapas

Ilustración 1. ITCanarias 2018 de los Cabildos insulares.	42
Ilustración 2. ITCanarias 2018 de los Ayuntamientos de la isla de El Hierro.	49
Ilustración 3. ITCanarias 2018 de los Ayuntamientos de la isla de Fuerteventura.	50

Ilustración 4. ITCanarias 2018 de los Ayuntamientos de la isla de Gran Canaria.	51
Ilustración 5. ITCanarias 2018 de los Ayuntamientos de la isla de La Gomera.	52
Ilustración 6. ITCanarias 2018 de los Ayuntamientos de la isla de La Palma.	53
Ilustración 7. ITCanarias 2018 de los Ayuntamientos de la isla de Lanzarote.	54
Ilustración 8. ITCanarias 2018 de los Ayuntamientos de la isla de Tenerife.	55
Ilustración 9. Esquema sobre cómo reclamar ante denegación de acceso a la información pública en Canarias.	105
Ilustración 10. Reclamaciones. Mapa de reclamaciones por municipios reclamados en 2018	122
Ilustración 11. Medios informáticos. Aplicación T-Canaria.	138

1. Conclusiones y recomendaciones.

Buena parte del Informe Anual de Evaluación del Cumplimiento de la Ley 12/2014 se centra en el Índice de Transparencia de Canarias (ITCanarias) y en la aplicación telemática T-Canaria para la autoevaluación de todas las administraciones canarias; porque constituyen dos pioneras singularidades canarias en el sistema institucional de la transparencia en España, que se sitúan a la vanguardia en el proceso de control y evaluación de la transparencia activa.

Al cabo de tres años se han constituido en la más amplia y transversal evaluación de una política pública que se realiza actualmente en Canarias (y de forma única en España); porque alcanzó ya este año a 278 de sus 340 instituciones y entidades dependientes, mediante la recopilación de más de dos millones de datos. Ese proceso nunca sería posible para el pequeño equipo del Comisionado de Transparencia –órgano integrado en el Parlamento de Canarias– sin la colaboración de más de 400 empleados públicos de todas las instituciones canarias. Colaboración que fue esencial para que el ITCanarias fuera reconocido con dos premios nacionales (Novagob y Fundación Compromiso y Transparencia) el pasado mes de octubre de 2019; y por la que les estamos muy sinceramente agradecidos.

La experiencia durante los tres últimos años en Canarias ha demostrado que realizar este control no solo es un acicate importante para que las entidades cumplan la ley, sino que también resulta ser una ayuda para ellas, ya que les permite autoevaluarse, ver dónde y de qué manera deben mejorar.

Los positivos efectos de la transparencia sobre los sistemas de gobierno y sobre su mayor o menor integridad y eficiencia se producen por el hecho de que la información esté permanentemente accesible en unos casos (portales de transparencia de las páginas webs) y fácilmente accesible cuando se pida por derecho de acceso. El hecho de que los datos sean ahora potencialmente vistos con mucha más facilidad promueve mejores comportamientos y resultados públicos. La evaluación permite estimular esos efectos, mediante una recompensa o penalización reputacional a los mejores y a los peores cumplidores.

El progresivo afinamiento durante estos tres años del Índice de Transparencia de Canarias (ITCanarias), a través de la aplicación telemática T-Canaria, ha permitido configurar un procedimiento administrativo interinstitucional completamente electrónico. La mediación telemática ha posibilitado un permanente grado de interactividad y colaboración instantánea cada año, durante los meses de duración del proceso, entre los reducidos servicios del Comisionado de Transparencia con los más de 400 servidores públicos ya indicados, de todas las instituciones canarias y sus entidades dependientes. Las experiencias de unos y otros son la base de lo que se puede denominar un -en sus inicios- no previsto círculo virtuoso; que progresa y se retroalimenta de manera continua y bidireccional; y que permite así la mejora, cada año, de forma demostrable, tanto de la calidad del Índice ITCanarias como de la riqueza informativa de más del 80 % de los portales de transparencia del Archipiélago.

Actualmente en el Comisionado de Transparencia de Canarias trabajamos en el diseño de una aplicación de software libre, abierta al público, que permita a cualquier persona autoevaluar a cualquier entidad pública sujeta a publicidad activa en Canarias y España, verificando

únicamente, si así se desea, las obligaciones y los requisitos de la Ley básica estatal (19/2013). Este aplicativo servirá para medir el nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia en cualquier institución española y hacer evaluaciones comparativas entre territorios; algo especialmente útil para activistas de la transparencia y profesionales de los medios de comunicación.

El Índice de Transparencia de Canarias (ITCanarias) de las 98 instituciones de las islas (ayuntamientos, cabildos, Gobierno de Canarias y universidades) para el ejercicio de 2018 tiene una nota media de 5,36; mientras que el de 2017 se cifró en 5,47 puntos; y el del año 2016 apenas llegaba a 3,14 puntos. La mayoría de las entidades han mejorado sus portales de transparencia entre 2016 y 2018 al realizar la autoevaluación y rendir cuentas ante el Comisionado de Transparencia, hasta tal extremo que la progresión de los niveles de transparencia ha sido positiva en más del 85 % de las instituciones.

No obstante, se advierte un muy leve retroceso entre el año 2017 y 2018 en el ámbito municipal: Las puntuaciones la Comunidad Autónoma y de los cabildos insulares mejoraron sus niveles de transparencia, mientras que la media de los ayuntamientos se redujo ligeramente en 17 centésimas (de un 5,33 a un 5,16). Este descenso de la media es debido en primer lugar a la coincidencia de la autoevaluación con las elecciones municipales. Por otra parte, impulsadas por los procesos de evaluación, las administraciones locales e insulares desplegaron en 2018 un mayor esfuerzo en la transparencia de los portales de sus entidades dependientes, cuya creación es mucho más reciente [en el ejercicio anterior de 2017 se cargaron 111 portales de entidades dependientes y en el ejercicio de 2018 aumentaron muy notablemente: lo hicieron 180, además de las 98 instituciones principales. Y en el primer y segundo año es más difícil obtener buenas puntuaciones. Por último, todavía existen al menos 24 ayuntamientos con puntuaciones por debajo del 3, que siguen sin tomarse en serio la transparencia activa y arrastran hacia abajo la media municipal regional.

Podrá observarse en la siguiente tabla (donde se conjuga la media aritmética con la media ponderada por población de ayuntamientos y cabildos) que, en cualquier caso, la media ponderada del año 2018 es la más alta del periodo, porque las corporaciones insulares más pobladas (Tenerife y Gran Canaria, sobre todo) impulsan hacia arriba esa media.

Medias de las 98 instituciones principales canarias

Tipo de entidad	ITCanarias 2016		ITCanarias 2017		ITCanarias 2018	
	Media aritmética	Media ponderada	Media aritmética	Media ponderada	Media aritmética	Media ponderada
Comunidad Autónoma	7,69	-	8,03	-	9,04	-
Cabildos	3,85	5,24	6,93	7,25	7,39	7,52
Ayuntamientos	3,03	4,20	5,33	6,67	5,16	6,49
Universidades	-	-	5,26	-	5,53	-
Total general	3,14	5,71	5,47	7,32	5,36	7,69