

La gestión de la transparencia en el grupo Fomento

La entrada en vigor de Ley 19/2013 de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno ha supuesto un importante cambio en la gestión de la información en el Sector Público. Aunque la función de la información, así como los lugares y la forma de impartirla ya se regulaban en la Ley de Procedimiento Administrativo de 1958, que creaba oficinas de información en la Administración Pública, fue posteriormente, con nuestra democracia, cuando el derecho a la información pasa a tener rango constitucional.

JUAN ANTONIO PAGÁN LOZANO
Subdirector General de Información y Comunicación y de la Unidad de Información y Transparencia del Ministerio de Fomento

Nuestra vigente Constitución lo recoge en sus artículos 20 y 105b, el primero de los cuales se desarrolló a través de, entre otras normas, la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, mientras que el segundo artículo citado lo hace mediante la norma ahora analizada

Esta nueva norma presenta varias innovaciones fundamentales. En primer lugar, el concepto de denomina Publicidad Activa que consiste en tratar el derecho a la información de forma proactiva, ya que preceptúa la obligación de las Administraciones Públicas de publicar determinadas informaciones de forma periódica y actualizada sin que le sean solicitadas previamente, entre ellas: información institucional; información de relevancia jurídica, tanto de normas publicadas como en proyecto; e información económica, presupuestaria y estadística, como: contratos públicos, retribuciones de altos cargos, subvenciones, declaraciones de bienes de persona obligadas, convenios etc...Se publicarán en sus páginas web y en una plataforma común denominada Portal de Transparencia y organizada según el sistema GESAT.

La segunda novedad consiste en, la implantación de un procedimiento administrativo, con las garantías propias del mismo, referente al ejercicio del derecho a la información, contestando a las preguntas de los ciudadanos mediante resoluciones administrativas y con posibilidad de diversos recursos. Adicionalmente, se crea un Portal de Transparencia in-



formático, para facilitar a los ciudadanos el acceso a la información, así como un Consejo de la Transparencia independiente encargado del control de las actuaciones informativas de la AGE referentes al ejercicio de esta Ley que, a la vez, se ocupe de la resolución de recursos referentes al acceso a la información de transparencia.

Posiblemente, las consecuencias de esta Ley alcanzarán mayor relevancia si consigue difundir un espíritu de transparencia en las actuaciones del Sector Público y, especialmente, en su labor de información, sea o no a través del Portal de Transparencia. Por ejemplo, el Ministerio de Fomento en 2015 puede llegar a recibir unas 500 preguntas en base a la Ley 19/2013 y en los últimos tres años ha tenido una media superior a 100.000 consultas anuales, por diversos medios, a través de las oficinas de su S.G. de Información y Comunicación.

En los pasados días se han cumplido diez meses de la entrada en vigor de la Ley 19/2013 de Transparencia en su Título I, referido a la transparencia de la actividad pública tanto en lo que se refiere en publicidad activa como en el ejercicio al derecho a la información, ya que el resto de la Ley había entrado en vigor con anterioridad.

Estos diez meses nos han proporcionado ya algunos datos significativos: el Portal, en lo referente a publicidad activa, ofrece unos 850.000 documentos subidos, y se han consultado más de 4.000.000 páginas en las visitas que se han llevado a cabo.

En este periodo, el Ministerio de la Presidencia ha publicado instrucciones y organizado reuniones con responsables de las Unidades de Información de Transparencia (UIT) de los diversos Ministerios con el fin de organizar los métodos de trabajo y de

coordinar las respuestas a preguntas similares dirigidas a distintos Departamentos, así como para ir analizando los problemas sobrevenidos a GESAT o a la gestión del procedimiento.

A continuación analizaré brevemente el sistema GESAT a través del que se gestiona el derecho a la información de transparencia en la Administración General del Estado y en sus sociedades públicas empresariales:

Sistema GESAT

El Sistema GESAT es un complejo sistema informático que regula el funcionamiento del Portal de la Transparencia en lo que concierne a la tramitación del derecho a la información. Funciona según los parámetros que se detallan a continuación.

El ciudadano realiza su consulta accediendo al Portal mediante el sis-

Monográfico



tema Cl@ve de identificación, orientado a unificar y simplificar el acceso electrónico de los ciudadanos a servicios públicos. Cl@ve complementa los actuales sistemas de acceso mediante DNI-e y certificado electrónico, y ofrece la posibilidad de realizar “firma en la nube” con certificados personales custodiados en servidores remotos.

También puede presentar la consulta por otro medio siempre que se identifique de forma suficiente para ello. En este caso la pregunta es subida al Portal por la UIT correspondiente.

El interesado elige el ministerio al que desea enviar su pregunta, y la UIT de ese departamento acepta la pregunta y la tramita, o la reenvía a otro Ministerio por no ser de su competencia.

El Centro Directivo correspondiente del Departamento tramitado, al que se ha asignado la pregunta por la UIT correspondiente, resuelve en relación con la consulta, admitiendo o inadmitiendo y posteriormente aceptando (con la entrega de la información requerida) total o parcialmente, o denegando el acceso a la información, y se lo comunica al interesado a través de su UIT.

El Sistema GESAT comprueba que las contestaciones han tenido lugar en plazo (un mes ampliable a otro) y, en caso de superarse éste, comunica que se han denegado por silencio administrativo. En este sistema las consultas pasan por los niveles de inicio, propuesta, firma, notificación, finalización y archivo.

Me gustaría seguidamente hacer una breve síntesis sobre la forma de

organizar el ejercicio al derecho a la información en un Departamento con 14 Centros Directivos y 9 empresas pertenecientes a su grupo, que al ser sociedades públicas empresariales vertebran su información a través del Portal de Transparencia y de la Unidad de Información de Transparencia de Fomento:

Ejercicio del Derecho de acceso a la información a través del Portal de Transparencia en el Ministerio de Fomento

Selección y formación de representantes en Centros Directivos y Empresas

De forma previa a la entrada en vigor de la Ley de Transparencia, se designaron representantes de los Centros Directivos y sociedades públicas empresariales del Ministerio de Fomento para ser los interlocuto-

res en la gestión de esta Ley, tanto en los aspectos referidos a la publicidad activa como al ejercicio del derecho a la información. Igualmente, se nombraron representantes para la gestión del Programa GESAT. A estos niveles de representación se les impartieron diversas acciones formativas en el Ministerio de Fomento por parte de las personas que llevan la gestión del Programa GESAT y que previamente habían recibido cursos de esta materia en el INAP organizados por la Presidencia del Gobierno.

Publicidad activa

Se han subido al Portal 250 documentos procedentes de diversos Centros Directivos, muchos de los cuales se actualizan de forma continua con el apoyo de la S.G. de Tecnologías de la Información y Administración Electrónica.

Procedimiento de la tramitación del derecho a la información de transparencia

El procedimiento, al no haberse todavía aprobado el Real Decreto que desarrollará la Ley de Transparencia, se regula a través de las Instrucciones que se remitieron desde el Ministerio de la Presidencia y de las diversas interpretaciones procedentes del Portal de Transparencia ante consultas de las diversas Unidades de Transparencia. La Subsecretaría del Ministerio de Fomento ha aprobado un procedimiento que, en síntesis, se resume así:

La pregunta llega al Portal de Transparencia (UIT Ministerio de Fomento).

La UIT del Ministerio de Fomento la asigna al Centro Directivo o empresa del Grupo Fomento correspondiente y comunica la pregunta a Asesoría Parlamentaria para su coordinación.

Este Centro Directivo recoge la pregunta, realiza el trabajo de recopilar y sistematizar la información

solicitada, y elabora un borrador de contestación.

La Secretaría de Estado de Infraestructuras y Transportes o la Subsecretaría informan este borrador.

El Director General o responsable de la empresa correspondiente firma la resolución y la eleva en el Portal al nivel de “propuesta”.

El Subdirector General de Información y Comunicación comprueba la resolución y dentro del Portal la pasa al estado de finalización del procedimiento. Con ello el interesado ha recibido un correo indicándole que tiene a su disposición la respuesta a su pregunta en el Portal. Si el interesado ha solicitado recibir la respuesta por carta postal, la recibe por este medio.

El procedimiento puede continuar con una reclamación del interesado ante el Consejo de la Transparencia y la posterior solicitud de alegaciones y resolución de la misma, en su caso, ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Y para finalizar, y con el fin de facilitar un análisis algo más detallado de la actividad de Fomento en estos diez meses, exponemos diferentes datos sobre la misma.

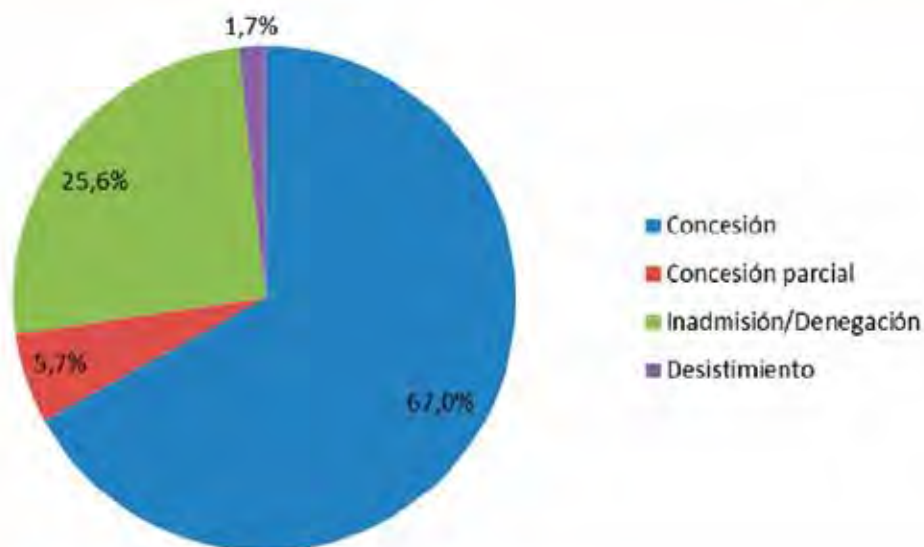
El Ministerio de Fomento, ha recibido 316 preguntas, de las que ha resuelto y notificado 281 y tiene pendientes 35. Todo ello con un tiempo medio de respuesta de 17 días desde la entrada en el Centro Directivo del Ministerio o empresa correspondiente, hasta la llegada al demandante. De dichas preguntas se han aceptado y contestado 224, inadmitido 26 y, de acuerdo con las causas establecidas en la Ley, 30 han resultado denegadas.

Dentro de los Centros Directivos y sociedad públicas empresariales del Ministerio de Fomento, hay que destacar Dirección General de Carreteras, que ha recibido 66 preguntas,

De forma previa a la entrada en vigor de la Ley de Transparencia, se designaron representantes de los Centros Directivos y sociedades públicas empresariales del Ministerio de Fomento para ser los interlocutores en la gestión de este Ley.

Monográfico

Tipos de resolución:	Número de solicitudes	Porcentaje sobre el total de Finalizadas
Concesión	2015	67,0%
Concesión parcial	171	5,7%
Inadmisión/Denegación	769	25,6%
Desistimiento	51	1,7%



de las que ha resuelto 63, la Subsecretaría de Fomento, que ha tenido 28, todas ellas resueltas 1, ADIF, que ha recibido 69 y contestado 56, la Inspección General de Fomento, que ha recibido 23 y contestado 22, la Dirección General de Ferrocarriles que ha recibido 7 y contestado las 7 y Renfe con 12. Se dispone de plazo para contestar las todavía pendientes.

En cuanto a tiempo de tramitación, el tiempo medio desde que una pregunta llegó a los Centros Directivos responsables de la resolución, hasta que ésta fue notificada al interesado, ha sido de 17 días en el Ministerio de Fomento y sus sociedades públicas empresariales.

Hay que hacer hincapié en que

todas las contestaciones han tenido lugar en plazo, a pesar de la acumulación que se produjo en el primer vencimiento de los 30 días por el elevado número de consultas de las primeras fechas, la falta de experiencia en la gestión del sistema y los problemas iniciales del mismo.

Del mismo modo, indicar que por parte de un único demandante de información hemos recibido 146 preguntas en este período,

Por último, y como una primera valoración de la Ley en estos 10 meses, emitida desde el punto de vista de su gestión en el Ministerio de Fomento y sus sociedades públicas empresariales podríamos reseñar lo siguiente:

- La publicación según el criterio de publicidad activa de numerosa documentación de la AGE para poder ser utilizada por los ciudadanos ha supuesto un cambio profundo y positivo que se extiende a este Departamento y su grupo de empresas.

- Podemos estar razonablemente satisfechos de lo realizado en estos meses, tanto por el número de documentos subidos al Portal y consultados por los ciudadanos, como por las preguntas y consultas recibidas (algunas de las cuales han sido muy complejas y han requerido un largo trabajo de elaboración) y que han sido contestadas en plazo y con un alto porcentaje de resoluciones favorables. Del mismo modo, cabe destacar

los altos niveles de colaboración que hemos tenido de nuestras empresas y Centros Directivos.

- El derecho a la información de transparencia, crea un procedimiento garantista, con sus plazos y recursos, pero más lento que la AGE facilita por cauce ordinario, entre otras razones por la exigencia de que las informaciones al ciudadano se produzcan mediante resoluciones firmadas, como mínimo, por Directores Generales. Este sistema, sin embargo, es importante para determinados tipos de información

- Se observan algunas disfunciones generadas por el hecho de que las sociedades públicas empresariales se relacionen con el ciudadano a través del Portal de Transparencia y las sociedades mercantiles de titularidad pública lo hagan directamente

- Podemos decir que alguna forma se ha profesionalizado el perfil de los demandantes de información de transparencia. En Fomento una persona ha realizado más del 40% de las consultas y entre 10 tienen más del 60%

- Se ha criticado el bajo volumen de la demanda de información a través del Portal, pero hemos también de considerar que se complementa por los diversos sistemas de información que tiene el Sector Público, con la misma finalidad de informar al ciudadano.

- No debemos pretender que La información de transparencia ocupe de forma mayoritaria la información del Sector Público, ya que está pensada para aspectos concretos y la mayor parte de la información podrá darse en la AGE por los sistemas derivados de la Ley 30/92.

- Por último, si bien es importante el sistema de información de transparencia, lo es más que la Ley impregne de sus principios toda la actuación gestora del Sector Público y especialmente en materia de información, aunque sea sin el procedimiento especial que se establece para la información de transparencia. *

El ciudadano realiza su consulta accediendo al Portal mediante el sistema Cl@ve de identificación, orientado a unificar y simplificar el acceso electrónico de los ciudadanos a servicios públicos.

