Informe anual sobre la publicidad activa en la Comunidad Autónoma de las Illes Balears durante 2023

El Decreto 47/2021, de 3 de diciembre, por el que se crea y regula, entre otras, la Comisión Interdepartamental de Gobierno Abierto, en la disposición adicional segunda prevé que, dentro del primer cuatrimestre de cada año, deberá presentarse a la Comisión un informe de los datos del año inmediatamente anterior referidos a la publicidad activa, el derecho de acceso a la información pública, los datos abiertos y la participación, para poder realizar un adecuado seguimiento de los avances en las diferentes estrategias y políticas de gobierno abierto.

El informe debe referirse específicamente a mejoras técnicas obtenidas en materia de publicidad activa, evolución de las visitas al Portal, situación de la publicación de datos por las consejerías en el botón de transparencia, avances realizados durante el año en cualquier aspecto del tema, problemas y deficiencias detectadas, propuestas para el año, recomendaciones, etc.

A continuación se exponen las diferentes cuestiones.

1. Introducción

En diciembre de 2018, la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno (actual Dirección General de Coordinación y Transparencia) crea la versión actual del Portal de Transparencia (*https://transparencia.caib.es*), implementada mediante la herramienta corporativa Microsite-Gusite de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears (CAIB). Esta herramienta, si bien ofrece un entorno para que usuarios sin conocimientos informáticos avanzados puedan añadir nuevos contenidos al Portal de manera sencilla, también tiene algunas carencias a la hora de gestionar un volumen tan grande y diverso de información como el que se publica. Además, la falta de una herramienta adecuada dificulta tanto las búsquedas del ciudadano como la integración con otros canales, como las aplicaciones móviles o las redes sociales.

Con el objetivo de mejorar la manera de ofrecer la información, a fin de que fuera posible explotarla, exportar-la en forma de datos abiertos y adaptarla a los sucesivos cambios organizativos, y para resolver las carencias actuales del sistema con micrositios web, se licitó un concurso para contratar el servicio[1] de implementación de una herramienta de gestión del Portal que permitirá a las personas usuarias de las diferentes consejerías y entes introducir más fácilmente la información relativa a los siguientes indicadores de transparencia: encargos a medios propios personificados y encomiendas de gestión a otros órganos o entidades de derecho público; normativa en tramitación, normativa aplicable y directrices, instrucciones, acuerdos y circulares, y planes y programas. Este concurso se adjudicó el 29 de marzo de 2023 y el 28 de abril se firmó el correspondiente contrato. La aplicación, que se desarrolló en un entorno de pruebas el mes de mayo de 2024, se prevé que esté en producción antes de septiembre del mismo año, una vez formados unos sesenta usuarios.

Con esta nueva aplicación en producción, los indicadores del Portal de Transparencia se ofrecerán de una manera más clara, completa y accesible gracias a unos buscadores por filtros que permitirán a los ciudadanos localizar la información más fácilmente.

2. Contenidos del Portal de Transparencia del Gobierno de las Illes Balears

Mediante el Portal de Transparencia del Gobierno de las Illes Balears se cumple la obligación de publicidad activa, es decir, la publicación de información relevante para garantizar la transparencia de la actividad de los órganos públicos relacionada con el funcionamiento y el control de la actuación pública.

La información publicada responde a las siguientes exigencias de publicidad activa:

- Las previstas en los artículos 6 a 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Las establecidas en la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears.
- Las que prevé el Código ético del Gobierno de las Illes Balears, aprobado mediante un acuerdo del Consejo de Gobierno del día 13 de mayo de 2016, que obliga a publicar información sobre altos cargos y personal eventual (currículum; agenda institucional de los cargos públicos; declaraciones de patrimonio y de intereses y actividades de los cargos públicos obligados a presentar dichas declaraciones según la normativa aplicable; gastos ordinarios en concepto de transporte, aparcamiento y manutención, y gastos de viaje,

1. Contrato de servicios para el desarrollo de la aplicación informática para la gestión de algunos indicadores del Portal de Transparencia del Gobierno de las Illes Balears y para el mantenimiento correctivo, perfectivo, evolutivo y adaptativo (CONTR 2022/12308).

C. Gremi de Corredors, 10
Pol. Son Rossinyol
07009 Palma
Tel. 971 17 77 14

con indicación de la cuantía y el motivo del gasto, así como los obsequios de cortesía y las atenciones protocolarias que reciban).

- En general, la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad de los órganos públicos relacionada con el funcionamiento y el control de la actuación pública; la información que recogen los cuestionarios que evalúan el grado de transparencia del Portal autonómico, como los correspondientes a los índices INCAU y DYNTRA; otras informaciones que se consideren relevantes para rendir cuentas a los ciudadanos, o que estos soliciten más a menudo en ejercicio del derecho de acceso a la información (por ejemplo, sobre listas de espera, temas de personal, exámenes, etc.).

En total se publican 250 ítems o indicadores de transparencia.

3. Fuentes del Portal de Transparencia

La información que se muestra en el Portal de Transparencia se nutre de diferentes fuentes:

a) Páginas externas

Se evita duplicar información que ya está publicada en otras páginas web. Por lo tanto, siempre que es posible, el Portal proporciona el enlace a la página del órgano que publica la información original, que es el responsable de mantener los contenidos actualizados en las respectivas webs. Este es el caso de la información relativa a los presupuestos (publicada por la Dirección General de Presupuestos y Financiación) o al personal (publicada por la Dirección General de Función Pública, por la Consejería de Educación y Universidades o por el Servicio de Salud de las Illes Balears).

b) Páginas del Portal de Transparencia

En este punto se incluyen los siguientes elementos:

i. Las páginas elaboradas por el Servicio de Transparencia de la Dirección General competente en esta materia[2] y que se alojan en el micrositio web del Portal. Es el caso, por ejemplo, del **«Mapa institucional de las Illes Balears»** (confeccionado con la colaboración de otras direcciones generales de la Consejería de Presidencia y Administraciones Públicas) o de las **fichas de transparencia de los diferentes entes del sector público instrumental autonómico**, las cuales se actualizan de forma continua.

2. Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno hasta la legislatura pasada y, desde julio de 2023, Dirección General de Coordinación y Transparencia.

En algunos casos, estos contenidos se han obtenido a partir de un trabajo de recopilación y procesamiento de información de fuentes externas con el objetivo de dar a la información un valor añadido respecto del dato original. Es el caso, por ejemplo, de los contenidos relacionados con **la actividad contractual**: trimestralmente se procesa la información publicada en la Plataforma de Contratación del Estado,[3] a partir de la cual se extraen diferentes indicadores (**«Contratos menores»**, **«Modificados»**, **«Adjudicatarios más importantes»**, **«Contratos de obras más importantes»**, **«Datos anuales estadísticos»**, etc.). También es el caso de los contenidos relacionados con las **concesiones de subvenciones**, elaborados a partir de la información extraída de la Base de Datos Nacional de Subvenciones.[4]

ii. Las páginas creadas por esta dirección general[5] a raíz de la pandemia para ofrecer información relativa a la COVID-19: datos sobre la evolución de la pandemia (indicador que dejó de actualizarse a partir de la declaración de final de la pandemia), sobre las ayudas, los contratos de emergencia o los gastos (de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears y del Servicio de Salud), y sobre otros aspectos relacionados con la COVID-19.

    Entre 2020 y 2022, el apartado de información relativa a la COVID-19 publicó una información muy completa (antes indicada) dentro del apartado «Transparencia en sanidad». De hecho, el volumen de información publicada supuso al Gobierno ocupar el segundo lugar entre las comunidades autónomas en el ranquin de información relacionada con la COVID-19 del indicador DYNTRA.

    En el año 2023, una vez que se declaró superada la crisis pandémica, el Portal de Transparencia se ha centrado en dar a conocer información sobre los gastos, la contratación pública y las ayudas relacionadas con la enfermedad. También ha publicado datos estadísticos sobre el impacto socio-económico de la COVID-19.

iii. Por otro lado, con el fin de estructurar más claramente el Portal, se han creado páginas intermedias o distribuidoras de información, a menudo con enlaces a otras páginas, como, por ejemplo, la página **«Relación de puestos de trabajo»**, que contiene los enlaces a las relaciones de puestos de trabajo de los servicios generales, de personal docente, del Servicio de Salud y del sector público instrumental.

c) Contenido alojado en otros micrositios

3. Dirección URL: *https://contrataciondelestado.es*.
4. Dirección URL: *http://www.infosubvenciones.es*.
5. Ver la nota 2.

Algunos indicadores ya se publicaban antes de la existencia del Portal, de forma que la información se alojaba en otras páginas o micrositios. Por esta razón, inicialmente las estadísticas se obtenían de manera separada para cada una de las páginas y después se agregaban al número total de visitas realizadas a las páginas integradas en el Portal.

La información de los indicadores **«Estructura del GOIB»** y **«Retribuciones de los cargos de la Administración autonómica y su sector público instrumental (y del personal eventual)»**, la elabora el Servicio de Transparencia de la Dirección General competente en la materia, actualmente la de Coordinación y Transparencia (DGCT).

Otros indicadores muestran la información en unos micrositios que creó en el pasado la antigua Dirección General de Participación, Transparencia y Voluntariado con el objetivo de permitir que cada consejería pudiera publicar de forma uniforme cuestiones transversales y comunes a todas, dado que la información solo la pueden suministrar los órganos con competencia para gestionarla. Con este objetivo también se incorporó el **botón «Transparencia»** al web institucional de cada uno de los órganos de la Administración autonómica. El botón permite acceder a toda esta información relativa a cada organismo. La información se refiere a los siguientes indicadores: **«Encargos a medios propios personificados»**; **«Encomiendas de gestión a otros órganos o entidades de derecho público»**; **«Normativa en tramitación»**; **«Normativa aplicable y directrices, instrucciones, acuerdos y circulares»**, y **«Planes y programas»**. Toda esta información es la que es objeto de la nueva aplicación licitada a la que se hace referencia en la introducción.

Se hace constar que, con el cambio de legislatura producido en julio de 2023, todos los expedientes que figuraban publicados en los diferentes micrositios web, por unidades orgánicas, se han tenido que reorganizar y recolocar, uno a uno, en las nuevas consejerías y unidades orgánicas. El personal del Servicio de Transparencia se ha hecho cargo de esta tarea.

d) Datos de transparencia de los altos cargos y del personal eventual

Esta información se gestiona mediante la **aplicación Transparencia CAIB**, que permite introducir e integrar los datos en el Portal de Transparencia. Desde el año 2018 el Portal muestra datos sobre los altos cargos y, si procede, sobre el personal eventual. Se trata de información relativa a gastos, viajes, currículum, declaraciones de bienes y actividades, y obsequios recibidos.

El cambio de legislatura afecta igualmente de forma muy importante la gestión de esta aplicación, dado que tienen que darse de baja todos los cargos y puestos

C. Gremi de Corredors, 10
Pol. Son Rossinyol
07009 Palma
Tel. 971 17 77 14

eventuales de la legislatura anterior y darse de alta todos los nuevos, a la vez que deben buscarse todos los gestores y asignarles nuevos permisos.

Además, el cambio de legislatura coincidió con una modificación muy importante en el funcionamiento de la aplicación, porque en la nueva web del Gobierno el organigrama de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears dejaría de importarse del ROLSAC y pasaría a hacerse desde los códigos DIR3. Dado que la aplicación basaba la estructura del organigrama en la importación desde el ROLSAC, durante los meses previos al cambio de legislatura se tuvo que hacer una modificación sustancial en la aplicación para poder importar del DIR3 todas las unidades orgánicas que configuran la base sobre la cual tienen que introducirse todos los datos. El cambio, además, implicó la gestión diferenciada e independiente del personal eventual, que no está integrado en el organigrama del Gobierno porque no tiene código DIR3 asociado.

4. Estadísticas del Portal de Transparencia

4.1. Integración de estadísticas

En el Portal de Transparencia se publican periódicamente boletines con las estadísticas trimestrales de las visitas que recibe. Debido a las tareas de reorganización de una parte importante de la información por el cambio de legislatura, no fue posible publicar el boletín correspondiente al tercer trimestre de 2023, si bien en el boletín del cuarto trimestre se presenta una evolución de los datos que incluye los del tercero.

Durante los primeros años, a los datos sobre las visitas al Portal se les agregaban los referidos al resto de micrositios mencionados, salvo los datos sobre visitas a enlaces externos, a los que la Dirección General de Coordinación y Transparencia no tiene acceso.

Desde 2021 se ha impulsado un proceso de integración de las estadísticas. El 1 de abril de 2022 se unificaron las relativas a las visitas a las páginas de los diferentes micrositios mencionados en la letra *c)* del apartado 3 de este informe con las correspondientes al resto de indicadores del Portal de Transparencia, salvo los datos de la aplicación de transparencia de altos cargos, que se añadieron el día 21 de abril, y las de la página «Estructura del Gobierno», que se añadieron el día 19 de julio del mismo año.[6] Únicamente quedan fuera los datos referidos a las visitas a páginas externas, a los que esta dirección general no tiene acceso. Con este cambio, se consigue que las estadísticas sean más sencillas, aunque se pierde cierto detalle en la descripción de la información y, a partir de este momento, en la mayoría de los apartados afectados por la modificación no se pueden mostrar comparaciones con datos del trimestre anterior, dado que no son homogéneos.

6. Esta referencia debe tenerse en cuenta a la hora de comparar los datos.

En los siguientes apartados de este informe se detallan los datos estadísticos referentes a las visitas anuales al Portal de Transparencia y su evolución de los últimos años.

4.2. Visitas, usuarios y sesiones del Portal de Transparencia

4.2.1. Evolución de las visitas al Portal de Transparencia (2019-2023)

En los siguientes gráficos se analiza la evolución de las visitas al Portal de Transparencia desde el año 2019. La información para elaborar este apartado se ha extraído de Google Analytics.

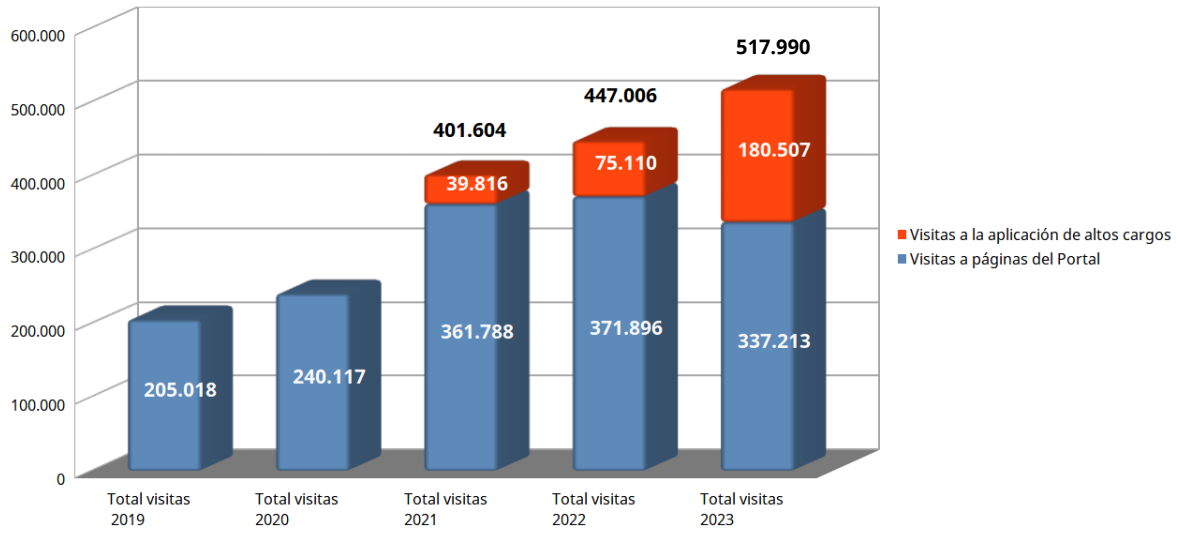


Gráfico 1. Evolución del número de visitas al Portal de Transparencia entre los años 2019 y 2023

El gráfico 1 permite comparar el número de visitas a páginas del Portal registradas en 2022 (371.896) con las registradas en 2023 (337.213). Si se excluyen las visualizaciones de la aplicación de altos cargos, se observa que las visitas han disminuido ligeramente (un 9,33 %).

A partir del año 2019, se puede apreciar un incremento progresivo del número de visitas al Portal, más destacado desde 2021 (gráfico 2). El aumento fue debido en gran parte al crecimiento de las visitas para obtener información del apartado «Transparencia y COVID» a partir del tercer trimestre de 2020. No obstante, una vez superada la crisis pandémica, con el consiguiente descenso del interés de la población por el tema, la reducción del número de visitas por esta cuestión ha sido compensada con las visitas para consultar otros indicadores, de forma que el

C. Gremi de Corredors, 10
Pol. Son Rossinyol
07009 Palma
Tel. 971 17 77 14

total de visitas al Portal continúa en ascenso y supera las 517.000 durante el año 2023.

Esta evolución se muestra más claramente en los gráficos 2 y 3.

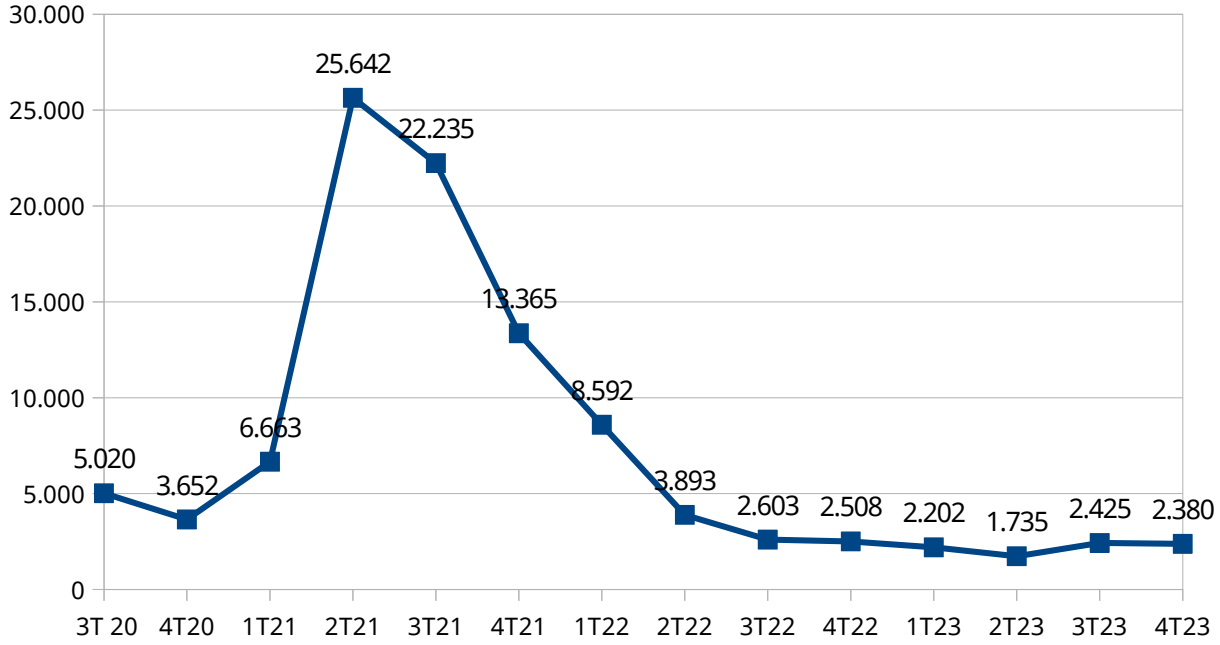


Gráfico 2. Evolución del número de visitas a páginas relacionadas con la COVID-19

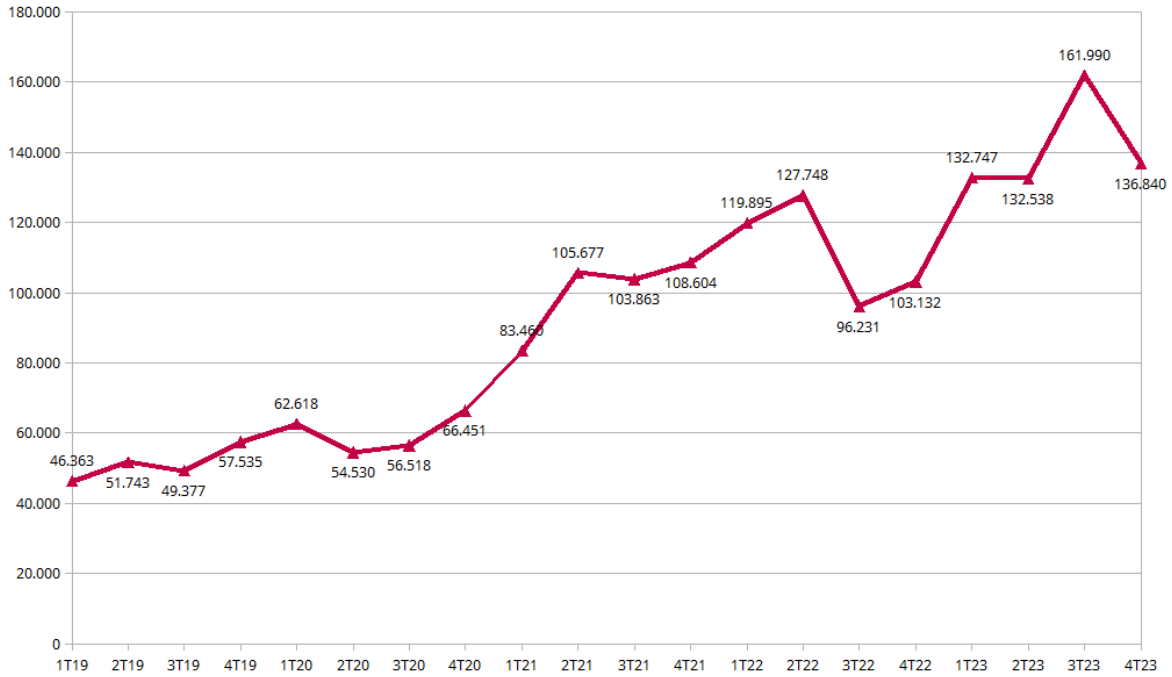


Gráfico 3. Evolución del número total de visitas al Portal de Transparencia (sin tener en cuenta las visitas a páginas externas)

Si se observa este último gráfico (número 3) y se hace un análisis más detallado de la evolución de las visitas de los últimos doce meses, destaca una **punta de crecimiento de las visitas durante el tercer trimestre de 2023** (que fue del 22,22 % respecto del trimestre anterior, con un aumento de 132.538 consultas a 161.990) y un importante **descenso de las visitas al Portal de Transparencia en el cuarto trimestre, con 136.840 visitas** (un 15 % menos que en el tercero). Aun así, si se excluyen del cálculo los datos de visitas a la aplicación de altos cargos, la disminución solo representa un 0,7 % respecto del trimestre anterior. Ello se debe al incremento puntual de visitas que se produjo durante el tercer trimestre, mayormente por las consultas a las páginas de los nuevos cargos, como se aprecia en el gráfico 4, y a otras novedades derivadas del cambio de Gobierno.

Sin embargo, **durante el cuarto trimestre de 2023**, las visitas (136.840) superan las de los trimestres anteriores de 2023 (132.747 en el primero y 132.538 en el segundo) **y han crecido un 32,69 % respecto de las visitas registradas durante el cuarto trimestre de 2022, en que hubo 103.132**.

Para poder conocer el peso de cada concepto, a continuación se muestran los datos del total de visitas a páginas relacionadas con la COVID-19, a la aplicación de altos cargos y al resto de páginas del Portal de Transparencia registradas en los años 2021, 2022 y 2023 (gráfico 4).

Se observa un claro descenso de las consultas de informaciones relacionadas con la crisis de la COVID-19 y un crecimiento muy acusado de las visitas a la aplicación de altos cargos, coincidiendo con el cambio de Gobierno en julio de 2023.

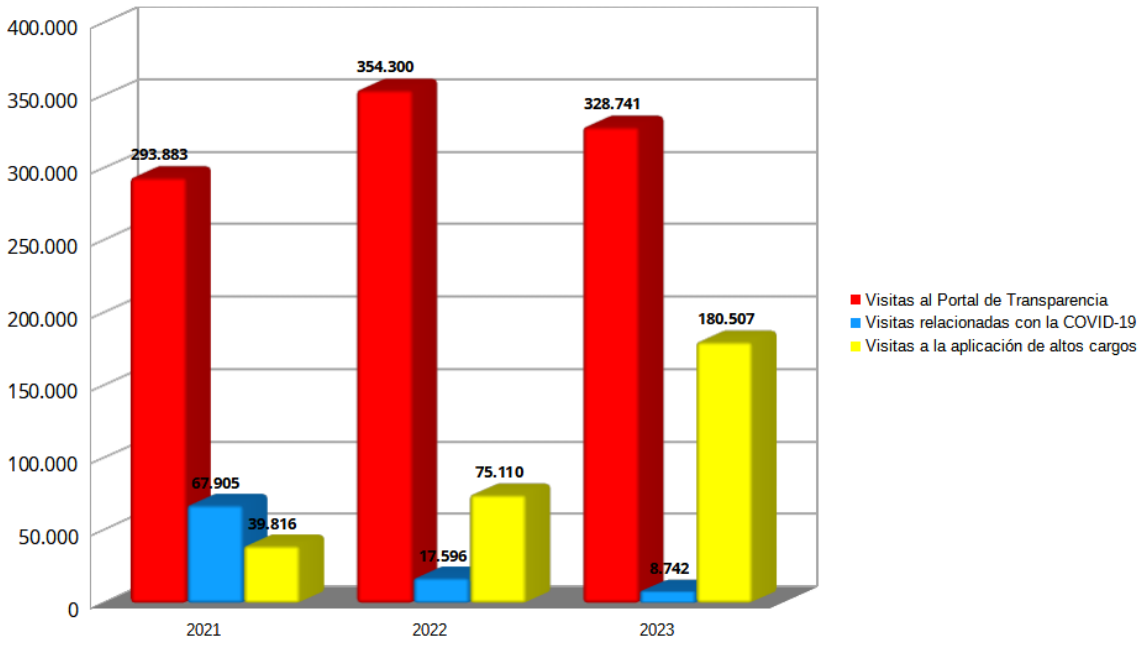


Gráfico 4. Evolución anual del número de visitas según el tema de interés (2021-2023)

Un estudio más exhaustivo de la evolución trimestral de las visitas al Portal de Transparencia en los dos últimos años (gráfico 5) deja clara la tendencia: importante aumento de consultas a la aplicación de altos cargos a comienzos de la legislatura XI con ligero descenso posterior; marcada reducción de las visitas a páginas de temática relativa a la COVID-19, y subida generalizada del número total de visitas al Portal de Transparencia. Posteriormente analizaremos las páginas más consultadas.

Como continuación de lo indicado, en el gráfico 5 se observa la subida general de las visitas como consecuencia del aumento de las visitas a la aplicación de altos cargos, sobre todo en el tercer trimestre, coincidiendo con la formación del Gobierno de la legislatura XI.

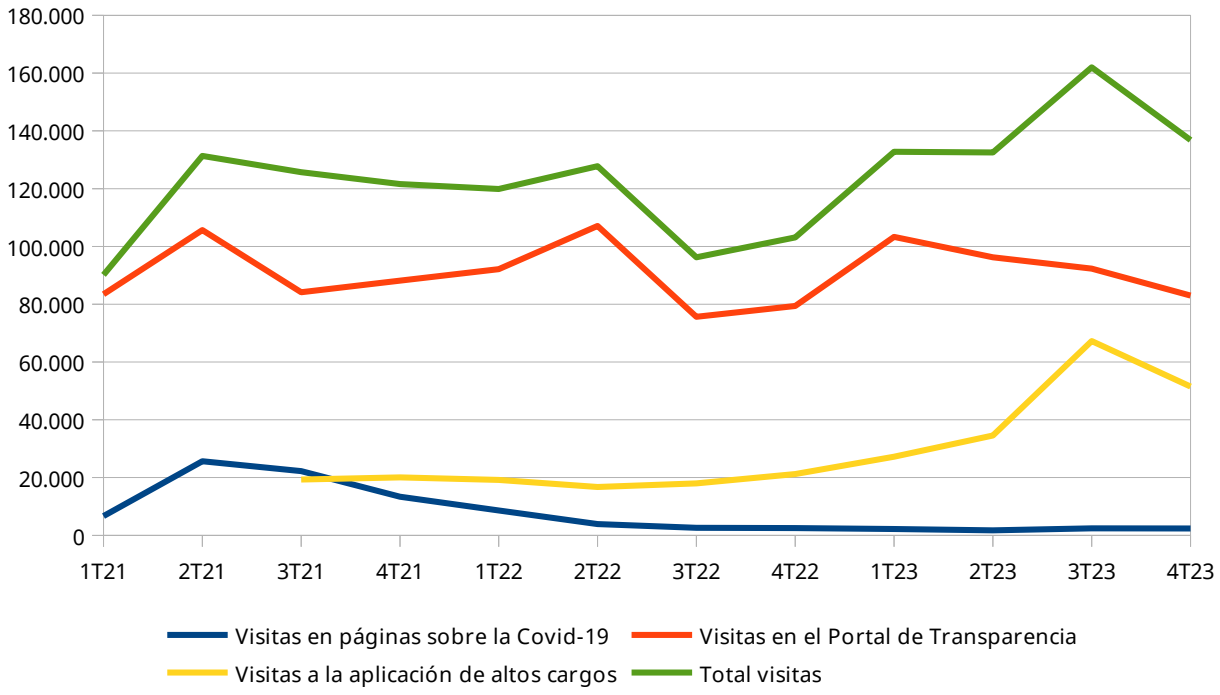


Gráfico 5. Evolución trimestral del número de visitas según el tema de interés (2021-2023)

En el gráfico 6 se refleja la evolución por trimestres del número de visitas registradas entre los años 2019 y 2023, separadamente para determinados indicadores[7] contenidos en micrositios separados pero que se muestran integrados en el Portal de Transparencia: «Estructura del Gobierno», «Encargos a medios propios personificados», «Encomiendas de gestión a otros órganos o entidades de derecho público», «Iniciativas normativas en tramitación»,

7. Se trata de algunos indicadores del Portal que, como se ha señalado en la letra *c)* del apartado 3 de este informe, están contenidos en micrositios separados del Portal. No obstante, las visitas que registran estos indicadores se han unificado a efectos de calcular estadísticas, dado que para la ciudadanía todo es información que se visualiza desde el Portal de Transparencia.

C. Gremi de Corredors, 10
Pol. Son Rossinyol
07009 Palma
Tel. 971 17 77 14

«Normativa aplicable y directrices, instrucciones, acuerdos y circulares», «Planes y programas» y «Aplicación de altos cargos».

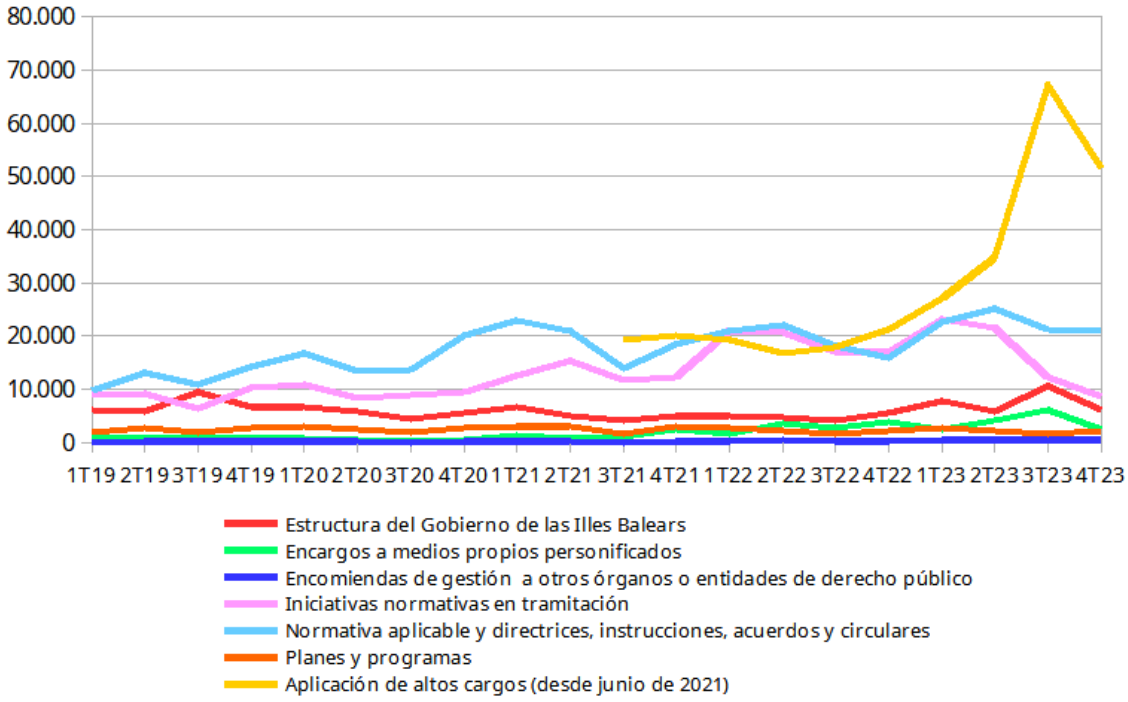


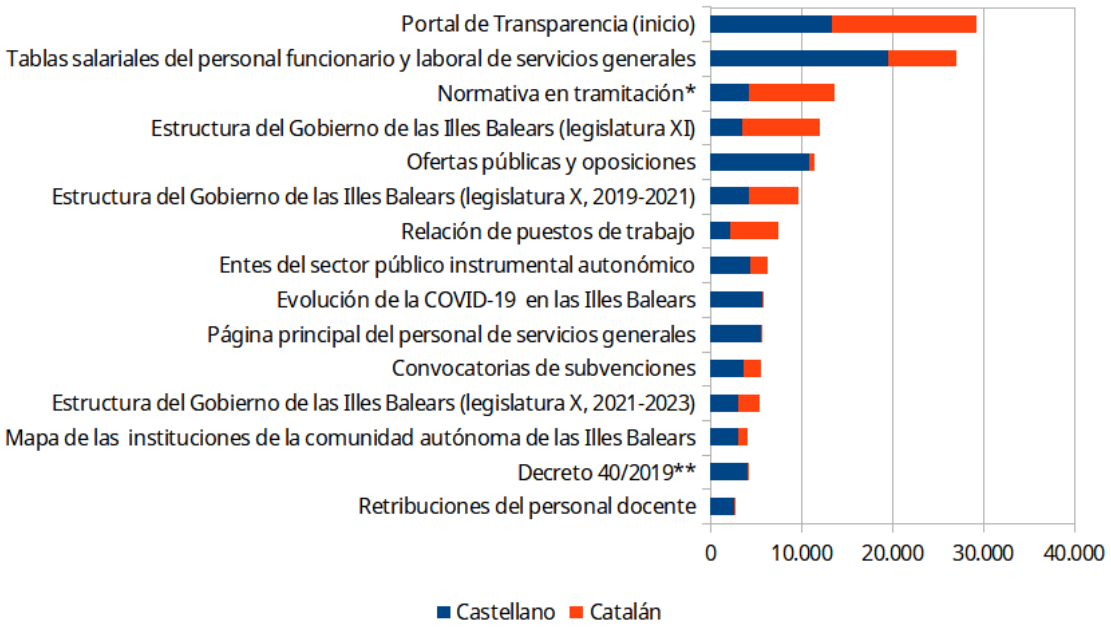
Gráfico 6. Evolución por trimestres del número de visitas a los diferentes indicadores correspondientes a micrositios integrados en el Portal de Transparencia (2019-2023)

El gráfico muestra la diferencia existente entre las visitas a la **aplicación de altos cargos** y las que se realizan a estos otros micrositios del Portal de Transparencia, aunque también reciben un número de visitas muy importante.

De estos, el que recibe más visitas es **«Normativa aplicable y directrices, instrucciones, acuerdos y circulares»**, seguido de los micrositios **«Iniciativas normativas en tramitación»**, **«Estructura del Gobierno de las Illes Balears»** y **«Encargos a medios propios personificados»**. Cierran la clasificación las consultas a «Planes y programas» y a « Encomiendas de gestión a otros órganos o entidades de derecho público».

4.2.2. Páginas más visitadas del Portal de Transparencia

El gráfico 7 muestra las quince páginas del Portal de Transparencia más visitadas durante el año 2023, con distinción del idioma en el que se han consultado.



NOTAS:
*Las visitas a «Normativas en tramitación» incluyen las realizadas a la misma página distribuidora y las consultas a las diferentes iniciativas normativas en tramitación.
**Decreto 40/2019, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento marco de coordinación de las policías locales de las Illes Balears y se modifica el Decreto 55/2017, de 15 de diciembre, del Fondo de Seguridad Pública de las Illes Balears (BOIB n.º 70, de 25 de mayo de 2019).

Gráfico 7. Páginas del Portal de Transparencia más visitadas según la lengua de consulta

La información más consultada durante este periodo ha sido la del indicador **«Tablas salariales de funcionarios y personal laboral de los servicios generales»**, seguida de la información sobre **«Normativa en tramitación»**, la relativa a la **«Estructura del Gobierno»** (y aún más si sumamos las consultas a las páginas de las estructuras orgánicas sucesivas: las dos que hubo durante la legislatura X y la de la legislatura XI) y la relativa a las **«Ofertas públicas y oposiciones»**. También es destacable el número de visitas a las fichas que elabora el Servicio de Transparencia con información de cada **ente del sector público**, así como a la página **«Mapa de las instituciones de la comunidad autónoma de las Illes Balears»**. Finalmente, llama mucho la atención el número de visitas que acumula la consulta a una sola norma, el **Decreto 40/2019, de 24 de mayo**, por el que se aprueba el Reglamento marco de coordinación de las policías locales de las Illes Balears.

En conclusión, las páginas más visitadas vuelven a ser, como otros años, las relativas a materias de personal, que cabe recordar que no figuran entre los contenidos exigidos por la normativa básica estatal. En este apartado se encuentran las tablas salariales, la información sobre ofertas públicas de ocupación y oposiciones, y sobre relaciones de puestos de trabajo, y la página principal del personal de los servicios generales, así como la información sobre las retribuciones del personal docente.

Con respecto al número de visitas, la página «Evolución de la COVID-19 en las Illes Balears» ha pasado de la tercera posición a la décima, mientras que otras informaciones sobre la pandemia que en 2022 figuraban en esta clasificación ya no aparecen en el periodo estudiado.

Las consultas sobre **normativas en tramitación**, presentadas en este análisis como suma de las visitas a la página distribuidora y a las diferentes iniciativas normativas en tramitación, ocupan la tercera posición entre la información más solicitada, si bien en los dos últimos trimestres de 2023 se produjo un descenso importante de visitas debido a la reducción de la tramitación de normativa, dado que durante el periodo en que el Gobierno está en funciones no se pueden promover nuevas normas y que en los primeros meses posteriores a la toma de posesión de un nuevo ejecutivo no suelen iniciarse procedimientos nuevos.

Además, cabe mencionar la creación, al inicio de la legislatura XI, de un nuevo indicador denominado **«Huella normativa»**, que permite mostrar las iniciativas normativas ya aprobadas o archivadas separadamente de las tramitaciones todavía activas, que quedan en la página de iniciativas normativas en tramitación. Este cambio, junto con la evidente paralización de actividad normativa que se produce con el cambio de legislatura, se refleja en unas cifras de visitas más bajas.

Con respecto a la información en materia de transparencia **relativa a los altos cargos**, la más solicitada es la referida a la presidenta, que suma 3.820 consultas (en las dos versiones disponibles, catalán y castellano) de las 180.777 visitas recibidas por la aplicación (gráfico 8).

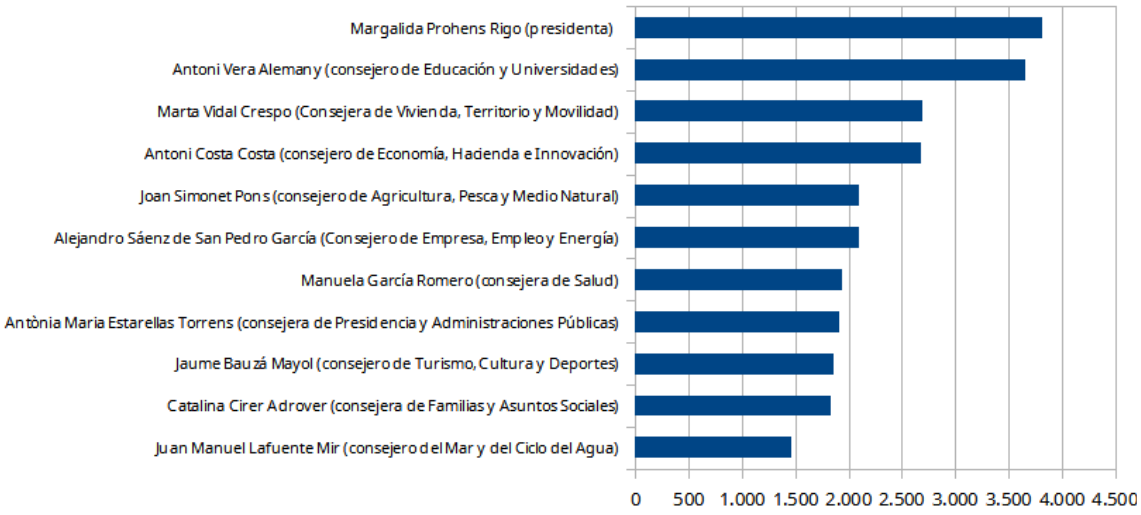


Gráfico 8. Consultas sobre los miembros del Gobierno de las Illes Balears

4.2.3. Sesiones y usuarios

Como se puede observar en el gráfico 9, el número de sesiones entre los años 2019 y 2023 (ambos incluidos) muestra una tendencia ascendente, paralela al crecimiento del número de usuarios. Es comparable al incremento del número total de consultas al Portal de Transparencia.

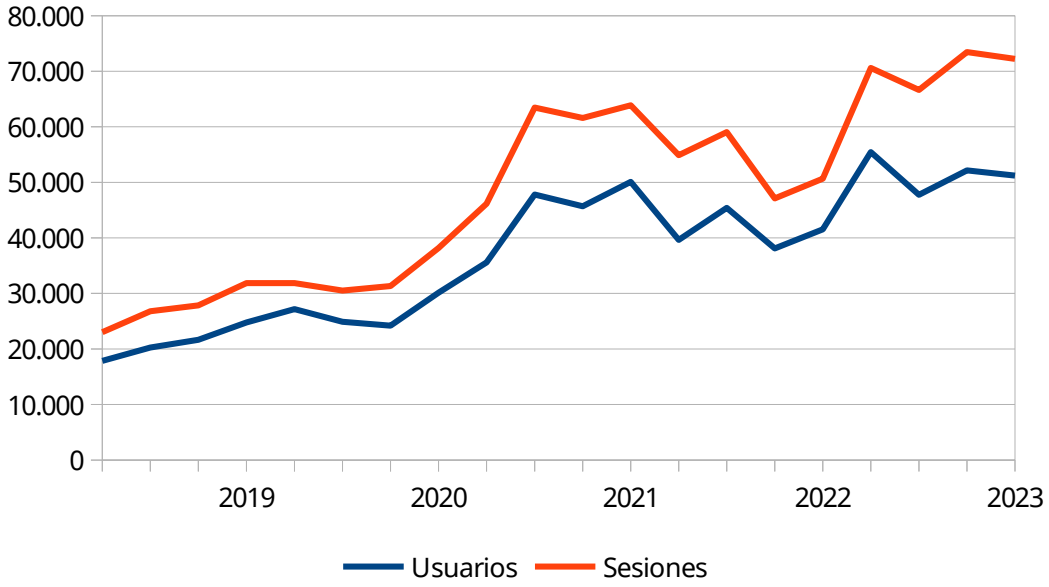


Gráfico 9. Evolución del número de sesiones y de usuarios entre los años 2019 y 2023

Una observación detallada de la evolución por trimestres del año 2023 (gráfico 10) confirma que los usuarios y las sesiones bajan durante la primera mitad del año y vuelven a crecer coincidiendo con el inicio de la nueva legislatura.

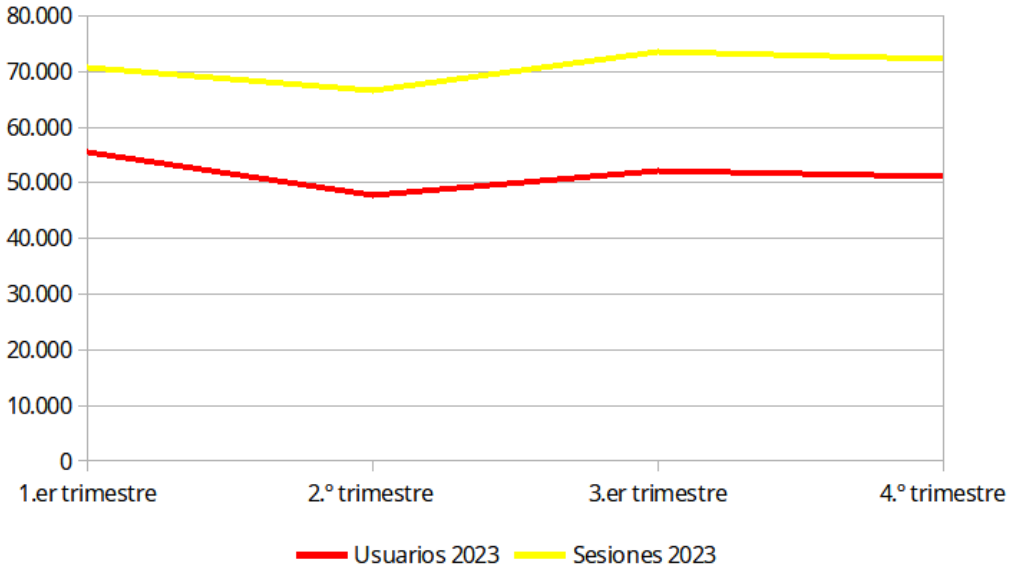


Gráfico 10. Evolución trimestral del número de sesiones y de usuarios (año 2023)

4.2.4. Uso de dispositivos

En el gráfico 11 se muestran los porcentajes de usuarios que en **2023** han accedido al Portal de Transparencia (excepto a los enlaces externos) a través del ordenador, del móvil o de una tableta táctil. El ordenador, con un porcentaje aproximado del 70 % del total, es el medio más empleado por los usuarios, ante un 29 % de visitas hechas a través del móvil o de un 0,50 % de visitas hechas desde una tableta táctil.

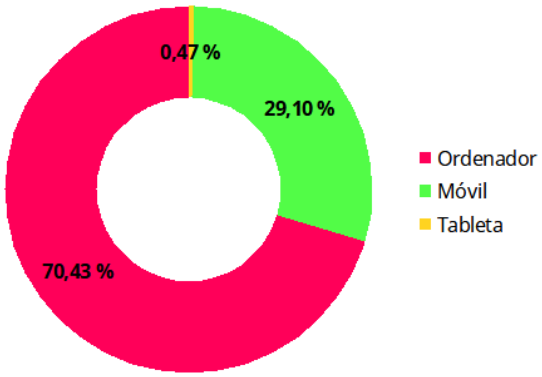


Gráfico 11. Porcentaje de usuarios según el dispositivo empleado para acceder al Portal de Transparencia. Datos 2023

Los porcentajes continúan siendo prácticamente los mismos que otros años. Si se comparan estos datos con las del gráfico 12, referidos al año 2022, se puede destacar, por ejemplo, que la proporción de usuarios que accedieron al Portal mediante un ordenador ha aumentado 1 punto porcentual, y que los accesos desde una tableta han subido 0,67 puntos.

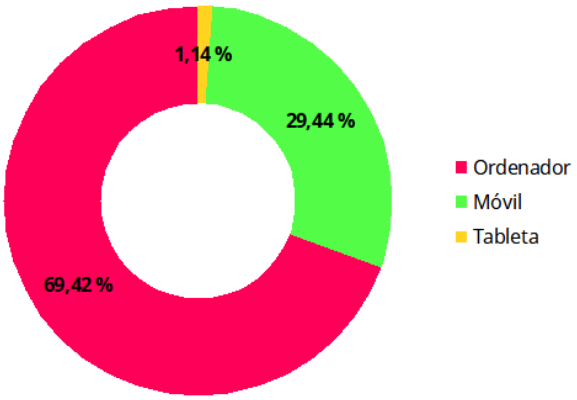


Gráfico 12. Porcentaje de usuarios según el dispositivo empleado para acceder al Portal de Transparencia. Datos 2022

5. Expedientes publicados en el Portal de Transparencia

En este apartado se analizan los datos, no respecto de las visitas de los ciudadanos a las páginas del Portal, sino del volumen de información publicada con relación a los indicadores transversales, comunes a todas las consejerías y entes. A continuación se muestran algunos datos que permiten evaluar este factor por temas y consejerías en cuestiones de las que se ofrece información.

Los indicadores transversales analizados a continuación son la normativa en tramitación, la huella normativa, los encargos a medios propios personificados, las encomiendas de gestión a otros órganos o entidades de derecho público, los planes y programas, y la normativa aplicable.

5.1. Normativa en tramitación

En el año 2023, el Servicio de Transparencia ha tenido que reasignar todas las iniciativas que figuraban en el Portal a cada nuevo órgano competente tramitador, lo que ha resultado muy laborioso. La tarea de reasignación de las fichas de transparencia se ha aprovechado para crear la página llamada «Huella normativa», a la cual se han trasladado las normas cuya tramitación había finalizado —ya aprobadas y publicadas en el BOIB — y las que se habían archivado. A partir de julio de 2023, por lo tanto, la página «Normativa en tramitación» muestra exclusivamente información sobre las normas que todavía se tramitan.

Así, ahora hay que distinguir la información mostrada para cada indicador:

— La presentada en la página «Normativa en tramitación», relativa exclusivamente a las normas que todavía se encuentran en tramitación. El traslado de la información relativa a las normas ya aprobadas y archivadas al apartado de información histórica «Huella normativa», añadido al descenso del número de normativas iniciadas en 2023 como consecuencia, como ya se ha comentado, del cambio de legislatura, es el principal motivo de la destacable reducción del volumen de información publicada en este punto (en 2022 se mostraban 303 normativas en tramitación).

  A pesar de no disponer de datos a 31 de diciembre de 2023, en la fecha de finalización de este informe hay 52 normativas publicadas en el indicador «Normativa en tramitación» del Portal de Transparencia. De ellas, 43 son normativas reglamentarias y 9 son normativas legislativas. No se incluyen las publicadas en 2024. Estos valores se muestran en la siguiente tabla.

Tipo de norma	*Número de normas*
Normativa reglamentaria	43
Normativa legislativa	9
Total	52

— En la apartado «Huella normativa», actualmente se muestran 248 publicaciones. Se trata de trámites de elaboración de normativas correspondientes al periodo comprendido entre los años 2017 y 2023, de las que 56 han sido aprobadas o archivadas en 2023.

A continuación (gráfico 13), se muestra, por consejerías, el número de iniciativas en tramitación correspondientes a 2023 que aparecen publicadas actualmente en el indicador «Normativa en tramitación».

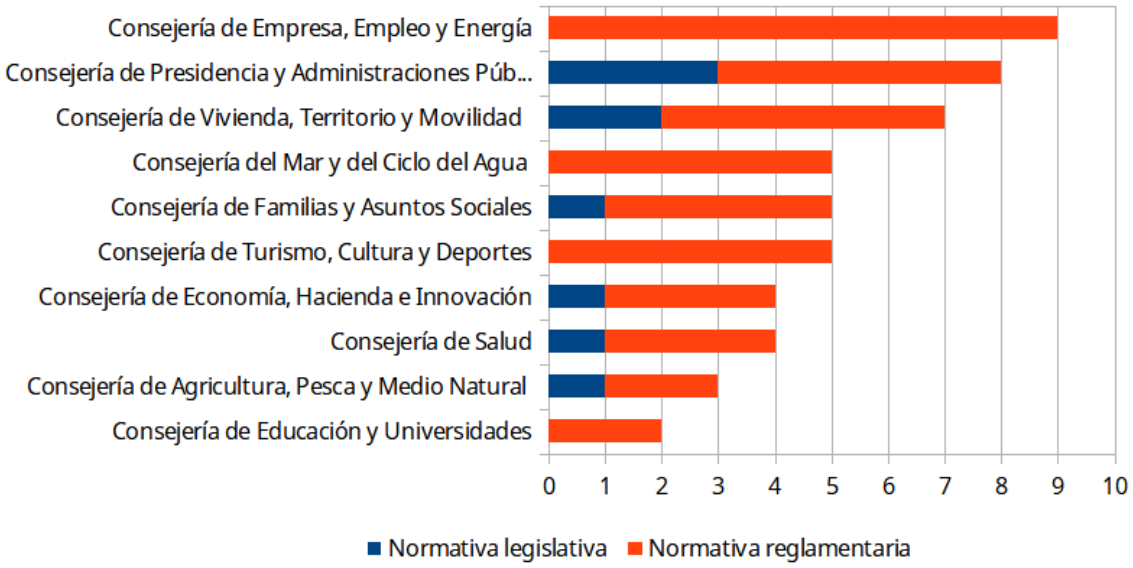


Gráfico 13. Número de iniciativas normativas en tramitación por consejerías (año 2023)

No es posible comparar estos datos con los del año 2022 por los cambios de estructura del Gobierno y porque, a diferencia del año 2022, en estos valores ya no se incluyen los expedientes de tramitación relativos a iniciativas normativas ya aprobadas o bien archivadas, los cuales se han incorporado al apartado «Huella normativa».

El Servicio de Transparencia revisa y actualiza con regularidad los datos del Portal para asegurar la correcta publicación de los contenidos. Sin embargo, se pueden apreciar todavía algunos problemas:

— Retrasos en la actualización de la información. Los periodos de consulta previa o información pública figuran abiertos más allá de la fecha de vigencia del plazo hábil.
— Con relación a las consultas previas, muchas veces no se publica la memoria de valoración de la consulta o no se actualiza la información con las aportaciones recibidas, con la consiguiente desinformación para la ciudadanía. Además, posteriormente no siempre se inician expedientes de tramitación.
— No siempre se publican los borradores de información pública en las dos lenguas oficiales (catalán y castellano). Por otro lado, la publicación no se hace siempre en formatos reutilizables ni se tratan los datos para enviarlos al Portal de Datos Abiertos.

— Ocasionalmente, no se publica el fichero de la norma tramitada y aprobada publicada en el *Boletín Oficial de las Illes Balears* (o el enlace para acceder a él), o bien no se le cambia el nombre (que deja de ser *proyecto* o *anteproyecto* y pasa a ser *ley*, *decreto*, etc.).
— La relación de normativa aplicable a un órgano no se actualiza con la celeridad necesaria con la incorporación de las normas que se van aprobando.

Se trata mayoritariamente de problemas consustanciales al sistema de recogida de datos. Estos puntos débiles se van corrigiendo con un trabajo de control y separación de la normativa ya aprobada y/o archivada. Desde el segundo semestre de 2023 se ha realizado una tarea rigurosa, con requerimientos a los órganos promotores de las iniciativas para que actualicen la información y archiven los expedientes que no se tiene intención de continuar tramitando, para poder trasladar las iniciativas finalizadas o archivadas al apartado «Huella normativa».

5.2. Encargos a medios propios personificados

En este apartado se incluyen los encargos a los que se refieren los artículos 32 y 33 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, en los que una administración u otro poder adjudicador hace encargos a otra entidad del sector público, para que ejecute de manera directa prestaciones propias de los contratos de obras, suministros, servicios, concesión de obras y concesión de servicios, a cambio de una compensación tarifaria, siempre que la persona jurídica utilizada sea un medio propio personificado de aquella con los requisitos que la normativa exige.

Dado que esta información también se publica clasificada según las consejerías que hacen los encargos, el Servicio de Transparencia tuvo que reasignar todos los expedientes vigentes en julio de 2023 a la nueva organización administrativa. Todos los encargos que había en el momento de producirse el cambio de legislatura (267) quedaron asignados al apartado «Legislaturas anteriores», mientras que los datos de los encargos vigentes en aquel momento (87) quedaron incorporadas a una página nueva creada de acuerdo con la organización de la nueva legislatura.

En el gráfico 14 se puede observar el número de encargos a medios propios comunicados y publicados por las consejerías de la legislatura XI y los entes del sector público instrumental con datos actuales.[8]

8. En la fecha de cierre del informe (10-6-2024).

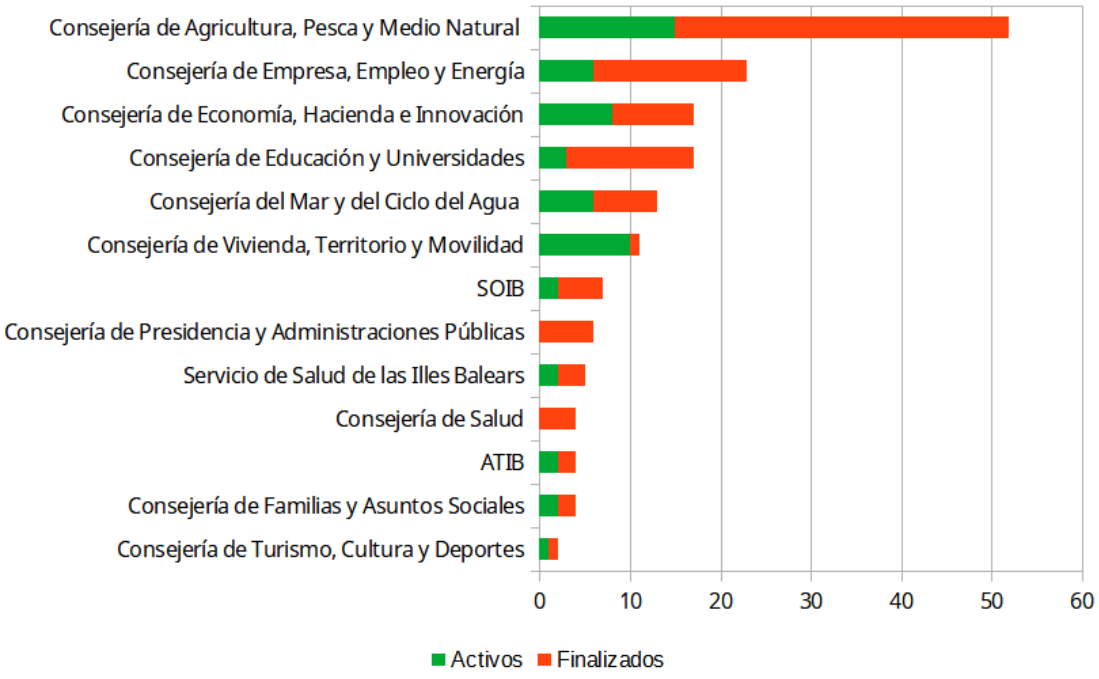


Gráfico 14. Número de encargos a medios propios comunicados y publicados por las consejerías de la legislatura XI y entes del sector público instrumental (datos actualizados a 10/6/2024)

5.3. Encomiendas de gestión a otros órganos o entidades de derecho público

Las encomiendas de gestión son un procedimiento mediante el que un órgano administrativo puede encargar la gestión de actividades de carácter material, técnico o de servicios a otros órganos o entidades de derecho público de la misma administración o de una administración diferente, incluidos otros entes públicos dependientes de esta administración, por razones de eficacia o cuando no se disponga de los medios técnicos apropiados para llevarlas a cabo, siempre que se trate de actividades o actuaciones que, por su contenido, sean ajenas a la legislación de contratación pública, y sin que se transfiera la titularidad de la competencia.

Actualmente[9] solo hay cuatro encomiendas de gestión comunicadas por las consejerías y publicadas en el Portal de Transparencia: tres de la Consejería de Empresa, Ocupación y Energía, y una de la Consejería de Vivienda, Territorio y Movilidad.

9. Ver la nota 8.

5.4. Planes y programas

Igualmente, el Servicio de Transparencia ha reorganizado la información sobre los planes aprobados de acuerdo con la nueva estructura de la Administración de la Comunidad Autónoma y ha aprovechado esta tarea para eliminar los que ya no estaban vigentes.

En la fecha de cierre del informe[10] la página «Planes y programas» muestra la información de los planes comunicados por cada consejería (gráfico 15).

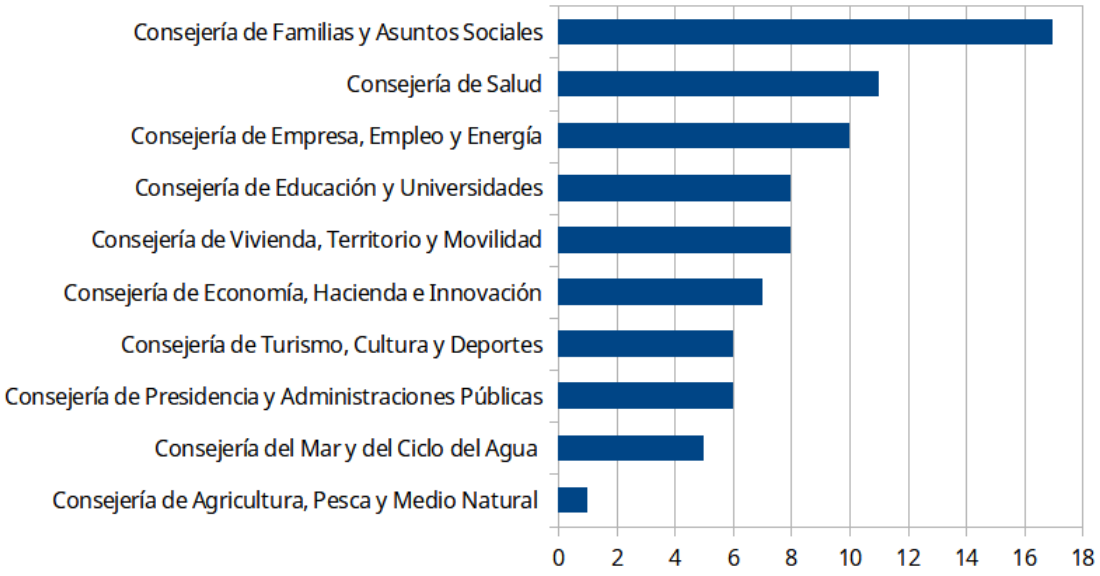


Gráfico 15. Número de planes y programas comunicados por las consejerías

Con relación a los planes, hay que poner de manifiesto que no siempre se comunica a la Dirección General de Coordinación y Transparencia la aprobación de los que se van elaborando ni el fin de la vigencia cuando acaban. Y aún más difícil que conseguir que se comuniquen estos datos es que los órganos responsables de los planes cumplan la exigencia prevista en el artículo 6.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de que los planes se evalúen y que el resultado de dicha evaluación se publique.

En esta cuestión queda pendiente de que las consejerías hagan un esfuerzo conjunto para realizar el seguimiento, la evaluación y la publicación final de las planificaciones, de acuerdo con la obligación normativa de proporcionar información sobre el seguimiento de los indicadores y las evaluaciones intermedias y finales de la ejecución de los planes y programas.

10. Ver la nota 8.

C. Gremi de Corredors, 10
Pol. Son Rossinyol
07009 Palma
Tel. 971 17 77 14

5.5. Normativa aplicable

Según exige el artículo 6.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, cada órgano tiene que publicar la normativa que le sea aplicable. Por ello, las diferentes direcciones generales de las consejerías, así como cada ente del sector público, deben publicar la normativa aplicable a su ámbito respectivo, en la forma que determina la Instrucción de 6 de abril de 2021 para la publicación de información organizativa y de relevancia jurídica en la apartado «Transparencia» de la página web de cada consejería o ente.

Después de un primer esfuerzo inicial importante de las direcciones generales para dar a conocer, en el formato exigido, la normativa que las afectaba, desgraciadamente esta información no se ha revisado ni actualizado con la frecuencia necesaria. El Servicio de Transparencia recuerda que, cada vez que se aprueba alguna norma, esta se tiene que incorporar a la relación de normativa correspondiente a la dirección general que la ha tramitado, y que es necesario que, en general, estas relaciones se actualicen cada seis meses, como mínimo, para tener la información al día.

Por otra parte, igual que se ha hecho en el caso de los otros indicadores, a raíz del cambio organizativo producido con la nueva legislatura, el Servicio de Transparencia examinó una a una las normas de cada unidad orgánica (alrededor de 1.200 normas) para determinar a qué nuevo órgano eran aplicables de acuerdo con la nueva atribución de competencias, y a continuación las reasignó a las correspondientes unidades.

6. Conclusiones

En general se puede decir, como conclusión, que, a pesar de que el conocimiento de las obligaciones de transparencia derivadas de la Instrucción de 6 de abril de 2021 va aumentando entre los interesados (dada la experiencia acumulada por los usuarios, la formación ofrecida y el seguimiento que se realiza desde el Servicio de Transparencia, con requerimientos y recordatorios continuos), parece necesario todavía mejorar la participación coordinada de los diversos responsables de las consejerías.

La revisión que lleva a cabo el Servicio de Transparencia y el esfuerzo que hace para impulsar la publicación correcta de información se han mostrado como un trabajo muy efectivo, el cual, sin embargo, depende de los recursos humanos disponibles. Así, la continuada carencia de personal y el aumento de tareas que se tienen que realizar, así como el volumen de datos que hay que tener en cuenta y controlar, provocan deficiencias en determinados ámbitos del Portal.

En la introducción del informe ya se ha hecho referencia a la adjudicación de un contrato para implementar una aplicación con un *backoffice* y un *frontoffice,* que sustituirá algunos de los micrositios web actuales. El objetivo es solucionar determinados déficits del sistema y mejorar la manera de ofrecer la información. La nueva herramienta permitirá exportar la información al Portal de Datos Abiertos y adaptarla de manera más sencilla a los sucesivos cambios organizativos. Esta transición ya está en marcha. El primer paso que tiene que dar cada consejería es determinar a los usuarios habilitados dentro del sistema, que serán los encargados de introducir la información relevante para la ciudadanía. El Servicio de Transparencia ofrecerá a estos usuarios formación apropiada para llevar a cabo dicha tarea.

Aun así, es previsible que haya resistencias al cambio en la forma de gestionar la información, dado que tendrá que ser introducida íntegramente por los usuarios de las consejerías y la adaptación a nuevos sistemas de funcionamiento siempre cuesta. Por esta razón, será imprescindible la colaboración de todas las consejerías y de las personas implicadas en temas de transparencia para que el proyecto sea un éxito. De todas formas, una vez proporcionada la formación y con el seguimiento y el impulso de los integrantes del Servicio de Transparencia, se espera que los resultados y la funcionalidad de la nueva aplicación superen con mucho a los del sistema actual de micrositios.

Tampoco se puede olvidar que en los últimos meses se han producido cambios estructurales importantes en la organización de la Administración autonómica debidos a la configuración del nuevo gobierno. Este hecho ha supuesto tener que recolocar la información de los micrositios de clasificación por consejerías y unidades orgánicas, con el objeto de adecuarla a la nueva estructura. Por ejemplo, se han dado de baja y de alta todos los cargos antiguos y nuevos, así como el personal eventual, y se han incorporado nuevos usuarios autorizados para introducir información a la plataforma. Igualmente, como ya se ha indicado, el Servicio de Transparencia ha tenido que invertir mucho tiempo en la redistribución de la información de acuerdo con la nueva organización de las unidades orgánicas, en un momento en el que, además, se ha modificado toda su plantilla. Por todo ello, el trabajo ha exigido un esfuerzo importante a los integrantes del Servicio de Transparencia.

No obstante estas cuestiones, hay que destacar que, según la entidad DYNTRA, en 2023 el Gobierno de las Illes Balears pasó de cumplir el 81,91 % de los indicadores generales de transparencia a cumplir el 86,43 %, de forma que, en el ranquin de comunidades autónomas, subió de la octava posición a la quinta, empatado con Galicia, tal como se muestra en la siguiente tabla.

DYNTRA

¿QUÉ ES DYNTRA? COLABORACIONES COMUNICACIÓN GESTIONA ORGANIZACIÓN IDIOMA

POSICIÓN	ENTIDAD	ÍNDICE	PORCENTAJE
1	Generalitat Valenciana	184 de 199 indicadores	92.46%
2	Generalitat de Catalunya – Generalidad de Cataluña	182 de 199 indicadores	91.96%
3	Eusko Jaurlaritza – Gobierno Vasco	180 de 199 indicadores	90.45%
4	Junta de Castilla y León	174 de 199 indicadores	87.44%
5	Xunta de Galicia – Junta de Galicia	172 de 199 indicadores	86.43%
5	Govern de les Illes Balears - Gobierno de las Islas Baleares	172 de 199 indicadores	86.43%
7	Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha	171 de 199 indicadores	85.93%
7	Comunidad de Madrid	171 de 199 indicadores	85.93%
9	Gobierno de Aragón	168 de 199 indicadores	84.42%
10	Región de Murcia	160 de 199 indicadores	80.4%
10	Junta de Extremadura	160 de 199 indicadores	80.4%
12	Gobierno de Navarra	157 de 199 indicadores	78.89%
13	La Rioja	151 de 199 indicadores	75.88%
14	Junta de Andalucía	145 de 199 indicadores	72.86%
15	Principado de Asturias	127 de 199 indicadores	63.82%
16	Gobierno de Canarias	123 de 199 indicadores	61.81%
17	Cantabria	99 de 199 indicadores	49.75%
18	Ciudad Autónoma de Melilla	77 de 199 indicadores	38.69%
19	Ciudad Autónoma de Ceuta	45 de 199 indicadores	22.61%