



Universidad de Jaén

Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas

Trabajo Fin de Grado

RAZONES PARA UNA TRANSFORMACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

Alumna: Nelli Hakobyan Grigoryan

Septiembre, 2017

Tabla de contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	5
2 MARCO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	6
2.1 Administración pública	6
2.2 Principios de actuación de la Administración Pública	7
2.3 Organización Territorial de la Administración Pública Española	8
2.3.1 La Administración General del Estado	9
2.3.2 La Administración Autonómica	12
2.3.3 La Administración local	13
3 SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA EN MATERIA DE:	16
3.1 Transparencia	16
3.2 Corrupción.....	21
3.3 Déficit Público	22
3.4 Sanidad.....	26
4 PROPUESTAS DE MEJORA	27
4.1 Propuestas de mejora en materia de transparencia.....	27
4.2 Medidas para prevenir la corrupción.....	29
4.3 Medidas para abordar el déficit público.	34
4.4 Medidas para mejorar la Sanidad Pública	37
5 CONCLUSIÓN	38
6 BIBLIOGRAFÍA.....	40
7 ANEXO.....	47

ACRÓNIMOS/ABREVIATURAS

CE	Constitución Española
AGE	Administración General del Estado
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
CC.AA	Comunidades Autónomas
AGE	Administración General del Estado
OCU	Organización de Consumidores y Usuarios
ESADE	Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas
IPC	Índice de Percepción de la Corrupción
TI	Transparencia Internacional
IVA	Impuesto sobre el Valor Añadido
IRPF	Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas
UGT	Unión General de Trabajadores de España
CSIF	Central Sindical Independiente y de Funcionarios
OMC	Organización Médica Colegial
LOPD	Ley Orgánica de Protección de Datos
OCU	Organización de Consumidores y Usuarios
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
AIReF	Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal
FEDEA	Fundación de Estudios de Economía Aplicada
CESM	Confederación Estatal de Sindicatos Médicos
SEDISA	Sociedad Española de Directivos de la Salud
SNS	Sistema Nacional de Salud

RESUMEN

La Administración Pública es una parte relevante de nuestro Estado Socio-Democrático de Derecho, pero es preciso llevar a cabo diversos cambios, para contar con una Administración competente, que pueda dar solución a las exigencias y problemas del Siglo XXI.

En el presente trabajo, se estudiará la situación en la que se encuentra hoy en día la Administración Pública española, en materia de transparencia, corrupción y sanidad pública para a posteriori plantear ciertas medidas, que creemos que serían efectivas para mejorar la calidad de la Administración Pública.

Palabras claves: Administración pública, Estado, mejoras, Transparencia, corrupción, déficit estructural, Gobierno, política, sanidad pública.

ABSTRACT

The Public Administration is a relevant part of our Socio-Democratic State of Law, but it is necessary to carry out various changes, in order to have a competent Administration, that can give solution to the demands and problems of the XXI Century.

In the present work, we will study the situation in which the Spanish Public Administration is nowadays, in terms of transparency, corruption and public health, in order to postpone certain measures, which we believe would be effective for the Administration.

Key words: Public Administration, State, Improvements, Transparency, Corruption, Structural Deficit, Government, Politics, public healthcare

1. INTRODUCCIÓN

Existe una insatisfacción general, por parte de los ciudadanos, hacia las Administraciones, cuya supervivencia depende precisamente de la percepción que se tenga de ella. Tal como indicaba el estudio de Eloísa del Pino en 2004, llamado “la Burofobia de los Españoles”, los ciudadanos no están del todo satisfechos con la labor de las AAPP, y hacia la cual sienten gran desconfianza. Para llegar a tal conclusión, se ayudó de las encuestas del Centro de Investigaciones Sociológicas. Esto es debido a múltiples factores como la falta de transparencia, la corrupción, la poca eficacia y eficiencia en la prestación de los servicios... Por todo ello harían falta ciertas transformaciones para solventar estas deficiencias. (Vitoria, 2007)

Una sociedad adelantada y democrática necesita de una Administración Pública veloz y apta para gestionar de manera eficiente y transparente. Las administraciones no siempre le siguen el ritmo al cambio, lo que puede dar lugar a que éstas entorpezcan el desarrollo. Para evitar esta situación habría que modificar los enfoques de épocas pasadas por prácticas más modernas para poder responder mejor a las demandas de los ciudadanos.

Es necesario que la Administración Pública no se estanque en un modelo y que acepte los cambios que le vayan a servir para desarrollarse, hacerse más fuerte y responder a las demandas de los ciudadanos de la mejor manera posible. En palabras de Pérez (2016), *“una Administración Pública, bien dimensionada, eficaz y eficiente es la mejor garantía para el progreso de un país”* (Pérez, 2016).

Según la Asociación Profesional de Cuerpos Superiores de Sistemas y Tecnologías de la Información de las Administraciones Públicas, el cambio de la Administración del Estado tiene que lograr una organización adecuada a la sociedad del siglo XXI, para cumplir verdaderamente con la tarea que la Constitución Española (CE) le encomienda, la cual es valer por los intereses comunes. Señala que los empleados del sector público deben seguir un aprendizaje continuo para adaptarse a los cambios de cada momento, es decir, tienen que estar al día (Escapa, 2012). La Administración General del Estado (AGE) debe disponer esfuerzos y unidades para suministrar a ciudadanos y empresas servicios personificados, íntegros, aptos, proactivos, y coordinados entre sí, aclarando normativa, procedimientos, facilitando

intercambios de información, tanto en nivel interno como en nivel externo en una organización. Para crear los servicios que precisa la sociedad, hay que contar con ella desde un primer momento. La Administración más que servir a la sociedad, tiene que trabajar con ella. Asimismo debe mejorar el manejo de los recursos que tiene a su disposición: económicos, de personal, de infraestructuras y de Tecnologías de la información y la comunicación (TIC).

La Administración tiene que encaminar la utilización de esos recursos para llevar a cabo los cometidos que se le exigen y no aprovecharse en ningún momento de su posición para llevar a cabo actuaciones ilícitas. Así, según Rey (2017), “ *No existe un fin lucrativo en la generación de valor público, ni puede haberlo, así que tendríamos que ser más creativos a la hora de repensar la innovación para que responda realmente a las expectativas de la ciudadanía, que aporte valor genuino a los colectivos para los que el sector público está concebido*”.

2 MARCO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

2.1 Administración pública

La Administración pública constituye el instrumento organizativo del poder ejecutivo, es decir, la continuación ejecutiva del Gobierno. Las disposiciones políticas se transforman en actuaciones llevadas a cabo por la Administración Pública. La Administración pública está formada mediante diferentes órganos con funciones ejecutivas, ya que ésta no posee existencia física. La función de la Administración Pública es servir a los intereses generales de los ciudadanos (art.103.1 Constitución Española), estando todas sus actos sometidos siempre a la Ley y al Derecho.

El principal objetivo de las Administraciones Públicas es garantizar los derechos de los ciudadanos con el fin de conseguir un bienestar social, para que la sociedad funcione de manera correcta y para contar con instrumentos y recursos necesarios para una convivencia justa y segura.

2.2 Principios de actuación de la Administración Pública

Las Administraciones Públicas poseen potestad organizativa. Dicha potestad viene limitada en la CE y en las leyes ordinarias. La Constitución dispone los principios constitucionales por los cuales se deben de regir las Administraciones Públicas para su organización. Éstos se hallan en el artículo 103.1 de la CE y son los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación y todos ellos siguiendo la ley y el derecho

El principio de eficacia, significa que la Administración Pública ha de seguir los procesos necesarios para el objetivo a conseguir, es decir, debe haber una adecuación entre lo que se desea conseguir y los medios que se vayan a emplear. El principio de jerarquía, por otro lado, hace referencia a la estructuración de los órganos de la una Administración donde los empleados de rango inferior son dirigidos por superiores para una unidad de actuación. Éste principio se da en la Administración General del Estado (AGE) y en las Comunidades Autónomas (CC.AA). En la Administración Local, al no haber dependencia jerárquica, solo se da a nivel interno (Zambonino, 2012).

En lo que respecta al principio de descentralización, éste significa un traspaso de funciones entre organizaciones públicas, independientes jurídicamente, persiguiendo una mayor cercanía de los administrados a los encargados de tomar las decisiones, con el fin de repartir el poder. De éste modo, el control de una Administración de ámbito territorial mayor disminuye sobre una Administración de ámbito territorial menor. La descentralización puede ser territorial o funcional. La descentralización territorial se lleva a cabo mediante el traspaso de funciones del ámbito de la Administración estatal a entidades locales o regionales. El ente territorial que recibe las funciones, posee competencias y personalidad jurídica propias. La descentralización funcional, también denominada institucional, trata de aumentar la autonomía de gestión de los encargados de un servicio público. Ésta descentralización lleva a la formación de organizaciones especializadas cuya tarea es la ejecución de las funciones transferidas (Escuela de Administración Regional, s.f).

El principio de desconcentración, según Zambonino (2012), viene a ser el traspaso de tareas de un órgano administrativo con jerarquía superior, a otro de jerarquía inferior. Esto se produce dentro de un mismo ente público y de forma permanente, sin que se crean nuevos

órganos. Este principio es aplicado tanto en las Administraciones territoriales como en las institucionales, siempre y cuando haya una relación jerárquica. Con este principio se consigue un acercamiento del administrado a la Administración.

El principio de coordinación, la cual la Sentencia del Tribunal Constitucional de 28 de abril de 1983, define como *"fijación de medios y de sistemas de relación que hagan posible la información recíproca, la homogeneidad técnica de determinados aspectos y la acción conjunta de las autoridades estatales y comunitarias en el ejercicio de sus respectivas competencias de tal modo que se logre la integración de actos parciales en la globalidad del sistema"*.

El hecho de que existan muchas administraciones puede provocar contradicciones y duplicidades sobre un mismo tema y esto podría dar lugar a problemas derivados del intento de superposición. Este principio lo que intenta es conseguir que las Administraciones se organicen entre ellas y funcionen correctamente.

Además, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Pública, señala la transparencia, la planificación y dirección por objetivos como principios de actuación que deben de guiar el trabajo de las Administraciones Públicas.

2.3 Organización Territorial de la Administración Pública Española

La Administración Pública Española se organiza territorialmente en Administración General del Estado, Administraciones Autonómicas y Administraciones Locales. Junto con las administraciones territoriales, Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en el artículo 2.1, reconoce la existencia de entes de derecho público ligados o sujetos a las administraciones territoriales. Junto a las administraciones territoriales encontramos un grupo de entidades y organismos con naturaleza jurídica propia que conforman la Administración institucional.

2.3.1 La Administración General del Estado

La Administración General del Estado ejecuta la política administrativa del Gobierno. Posee una personalidad jurídica propia, diferente a la del Estado y cada Comunidad Autónoma. Está formada por todos los departamentos ministeriales y la Administración desconcentrada.

En la AGE se hace distinción entre la Administración Central y la Administración Periférica, ésta última es el resultado de la desconcentración, que se recoge en el artículo 103 de la CE. La AGE tiene competencias sobre todo el territorio nacional.

2.3.1.1 Los órganos centrales de la Administración Central del Estado

Según el artículo 1.1 de Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno: *“El gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes”*. Según el artículo 98.1 de la CE, el Gobierno está formado por el Presidente, el/los Vicepresidentes, los Ministros y el resto de los miembros que disponga la Ley del Gobierno (Crespo, 2002).

En lo que respecta al Presidente del Gobierno, según el artículo 2 de la Ley del Gobierno, algunas de las funciones que lleva a cabo son las siguientes, dirige la acción del Gobierno y ordena las funciones del resto de los miembros. También es el encargado de las principales funciones políticas. Decide, además, la formación del Gobierno, es decir, número de miembros, cualificación y atribuciones. Según Crespo (2002), esto último lleva consigo un fuerte contenido político, más aún si existe una presión importante de los diversos perfiles del partido que apoya al Gobierno para figurar en el máximo órgano de la decisión, tales como los gobiernos de coalición.

El Vicepresidente/es, según el artículo 3 de la Ley del Gobierno, aunque su existencia no es obligatoria, depende de la decisión del Presidente. En el caso de varios Vicepresidentes, se nombra un Vicepresidente Primero, quien se encargaría de las funciones del Presidente por diversas razones, ya sea ausencia en el extranjero, enfermedad o fallecimiento. Los Vicepresidentes pueden estar al cargo de un departamento ministerial, lo que fortalecería su

actuación política y la importancia del ministerio. Sus funciones pueden ser diversas, normalmente es el presidente quien lo decide.

La Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público modifica aspectos de la Ley de Gobierno, y en lo que respecta a los ministros, modifica el apartado dos del artículo 4 y señala que los ministros pueden o no, ser titulares de sus Departamentos. A aquellos que no dispongan de dicha organización ministerial, les serán atribuidas competencias mediante Real Decreto. A los ministros, que si disponen de un departamento, según el artículo 4.1 de la Ley del Gobierno, les corresponden competencias y responsabilidades en el área específica de su actuación, y llevan a cabo las siguientes funciones: desarrollar la acción del Gobierno dentro de su departamento, ejercer la potestad reglamentaria en las materias propias del departamento y todas las demás competencias que le atribuyan las leyes, y refrendar, en su caso, los actos del Rey en materia de su competencia.

El Consejo de Ministros, según el artículo 5 de la Ley del Gobierno, el cual también fue modificado por la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, es el órgano colegiado principal del Gobierno y sus decisiones expresan la voluntad de todos sus miembros. A éste Consejo acuden los miembros del Gobierno y los Secretarios de Estado que son requeridos. Sus deliberaciones son secretas y algunas de sus funciones más importantes son: aprobar proyectos de ley y su remisión a las Cámaras; aprobar proyectos de Ley de Presupuestos Generales del Estado; acordar la negociación y firma de los Tratados Institucionales y su posterior remisión a las Cortes; disponer la emisión de deuda o contraer crédito, en el caso de que una ley lo haya permitido; aprobar reglamentos para el desarrollo y ejecución de leyes cuando así lo haya dictado el Consejo de Estado; crear, modificar y suprimir los órganos directivos de los ministerios; y adoptar programas, planes y directivas que deben de llevar a cabo los órganos de la AGE.

Y por último, las Comisiones Delegadas, las cuales se explican en el artículo 6 de la Ley del Gobierno, éstas se encargan de examinar aspectos generales que afecten a los departamentos ministeriales que las integran, la elaboración de propuestas conjuntas previas a la aprobación en el Pleno del Consejo de Ministros y cualquier otra atribución delegada por dicho Consejo. Sus deliberaciones también son secretas.

Y como órganos de colaboración y apoyo, tal como indica el capítulo II de la Ley del Gobierno, se encuentran, por un lado, en el artículo 7, los Secretarios de Estado, que junto con los Ministros conforman los órganos superiores de los ministerios. Tal como indica el artículo 62 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, los Secretarios de Estado son los principales responsables de la ejecución de la acción del Gobierno en un sector de actividad específico de la Administración, también son los encargados de dirigir las Secretarías y Direcciones Generales que se encuentren en su dependencia, así como responder ante los Ministros sobre el estado de los objetivos establecidos.

Por otro lado, en el artículo 8, se halla la Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, que está formada por los titulares de las Secretarías de Estado y Subsecretarios. Ésta es la encargada de preparar y examinar los asuntos que tengan que aprobarse por el Consejo de Ministros, además tiene que examinar los asuntos que conciernen a diversos Ministerios y sean propuestos por el presidente, en la Comisión.

También encontramos en este apartado, en el artículo 9, al Secretario del Gobierno. Esta unidad orgánica, integrada en el ministerio de la Presidencia, presta apoyo al Consejo de Ministros, a las Comisiones Delegadas y a las Comisiones Generales de Secretarios de Estado y Subsecretarios. Algunas de sus funciones son asistir al Ministro-Secretario del Consejo de Ministros, remitir las convocatorias de los demás departamentos ministeriales, colaborar con las Secretarías Técnicas de las Comisiones Delegadas, archivar y custodiar las convocatorias, órdenes del día y actas de las reuniones y velar por la publicación de los actos que lo requieran en el Boletín Oficial del Estado. Y por último, pero no menos importante, se encuentran los Gabinetes (artículo 10), éstos son órganos que sirven de apoyo político y técnico. (Noticias Jurídicas, 2016)

2.3.1.2 Los órganos periféricos

La Administración periférica es fruto de las complicaciones que surgen en algunos departamentos ministeriales que precisan su fragmentación en servicios centrales y periféricos. Los órganos periféricos poseen competencias limitadas sobre un territorio determinado.

La Administración Periférica ha sufrido una transformación considerable que consiste, por un lado, en la dirección única por un órgano superior de los departamentos con competencias en un territorio determinado, con el fin de conseguir una coordinación óptima, y por otro lado, los órganos periféricos se adaptan al marco territorial e las Comunidades Autónomas. Dichos órganos son los siguientes: por un lado, los Delegados del Gobierno, quienes son los representantes del Gobierno en el territorio de las CCAA. Es la figura principal de la Administración Periférica. Es un órgano directivo y tiene rango de subsecretario. Éste órgano representa al Gobierno en el territorio de Comunidad, sin perjuicio de la representación ordinaria del Estado que corresponde al Presidente de la misma. Su nombramiento y cese se lleva a cabo en el Consejo de Ministros a propuesta del Presidente del Gobierno. Sus principales funciones son dirigir y coordinar la AGE en el territorio de la Comunidad Autónoma y la coordinación y cooperación de aquella con la Administración de ésta, proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos y garantizar la seguridad ciudadana.

Y por otro lado, los Subdelegados de Gobierno, en las provincias, que están bajo la inmediata dependencia del Delegado. Éste ocupa un cargo meramente administrativo, desempeñado por funcionarios de carrera con rango de Subdirector General. Se encarga del papel de colaborador del Delegado del Gobierno.

2.3.2 La Administración Autonómica

La Administración Autonómica es quien lleva a cabo la labor organizativa del poder ejecutivo, propia de las comunidades autónomas. Su ámbito territorial no puede traspasar los límites de la Comunidad Autónoma. La Administración autonómica está apartada orgánicamente de la Administración central del Estado. Los Estatutos de Autonomía crean la administración pública de cada comunidad. Los Estatutos de Autonomía constituyen la principal norma de cada Comunidad Autónoma y presentan rango de Ley Orgánica. El Estatuto es aprobado por el Parlamento y seguidamente por las Cortes Generales.

Según el artículo 137 de la Constitución, el Estado se organiza en municipios, provincias y Comunidades Autónomas. Éstas poseen autonomía propia pero siempre dentro de los límites

de la Administración General del Estado. Los Gobiernos autonómicos están formados por el Presidente de la Comunidad, los Vicepresidentes y los Consejeros responsables de cada Departamento. La Administración autonómica se organiza en consejerías que llevan a cabo las funciones dentro del espacio competencial de la comunidad autónoma correspondiente. Además, es preciso señalar que, aunque la organización interna cambie, se sigue el patrón organizativo de la Administración central.

Según el artículo 152.1 de la Constitución, los órganos de las Comunidades Autónomas son: la Asamblea Legislativa, la cual se elige mediante sufragio universal, conforme a un sistema de representación proporcional, con funciones legislativas de control; el Consejo de Gobierno que lleva a cabo funciones ejecutivas administrativas; y el Presidente del Consejo, se elige por Asamblea de entre los miembros del Consejo de Gobierno, es el encargado de dirigir el Consejo, es el órgano de representación máxima de la comunidad autónoma.

2.3.3 La Administración local

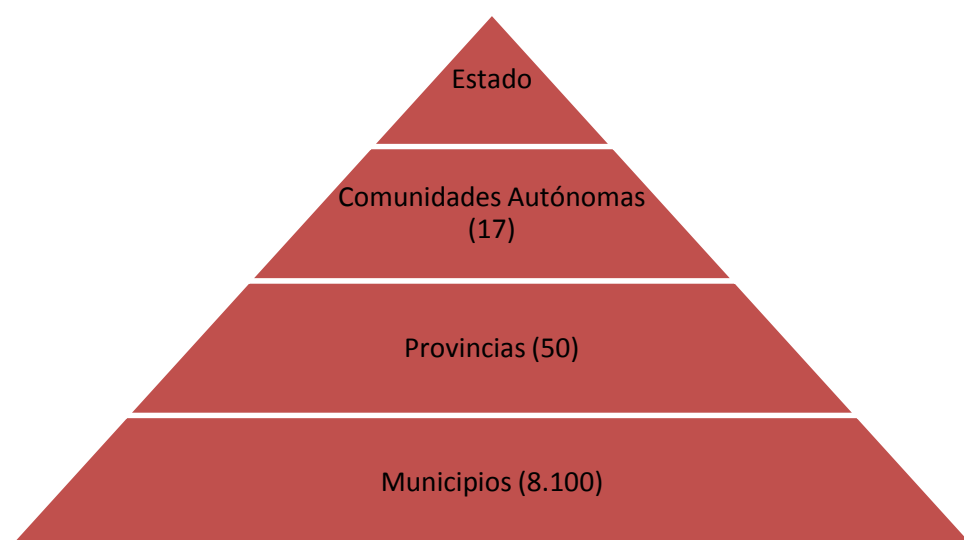
Dicha Administración está formada por las entidades locales, que poseen una autonomía menor a las comunidades autónomas, disfrutan de una propia estructura administrativa. Las entidades locales pueden ser de naturaleza variable. El artículo 4 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el artículo 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre registran los municipios, provincias e islas como Administraciones Públicas. Los municipios y las provincias, poseen una implantación común en todo el territorio estatal, y otros poseen implantaciones específicas del territorio. Así, encontramos entidades locales menores sólo en ciertos municipios; comarcas, que se encuentran en algunas comunidades autónomas, o las islas, que únicamente se muestran como entidades locales en las dos comunidades autónomas insulares. En definitiva, Administración Local es el sector de la Administración Pública compuesto por entes públicos menores de carácter territorial.

El municipio es la Entidad básica de la organización territorial del Estado el cual permite la participación directa del ciudadano en los asuntos públicos. El artículo 11.1 del Régimen Local confiere a los municipios personalidad jurídica y plena capacidad para cumplir con los fines propuestos.

La provincia, como indica el artículo 31 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local, es la Entidad Local constituida mediante un conjunto municipios con personalidad jurídica propia y capacidad plena para la consecución de sus fines. La Provincia es encargada de, garantizar la prestación completa y conveniente de los servicios de competencia municipal en todo el territorio provincial, y así como de participar en la coordinación de la Administración Local con la Autonómica y la Estatal.

El órgano principal de gobierno del municipio es el ayuntamiento, que es el grupo de ejecutores nombrados por sufragio universal y directo en cada municipio, y el alcalde, quien ostenta la presidencia del órgano colectivo de gobierno y encabeza la Administración municipal. La provincia comprende un ámbito territorial mayor que el municipio, ya que abarca un conjunto. Estos son sus órganos de gobierno: la diputación provincial, asamblea de los diputados provinciales elegidos por sufragio universal indirecto, es decir, sin que intervengan directamente los ciudadanos, después de los resultados obtenidos de las elecciones municipales, y el presidente de la diputación, quien dirige la Administración provincial.

Ilustración 1: Entidades locales de la Organización territorial del Estado

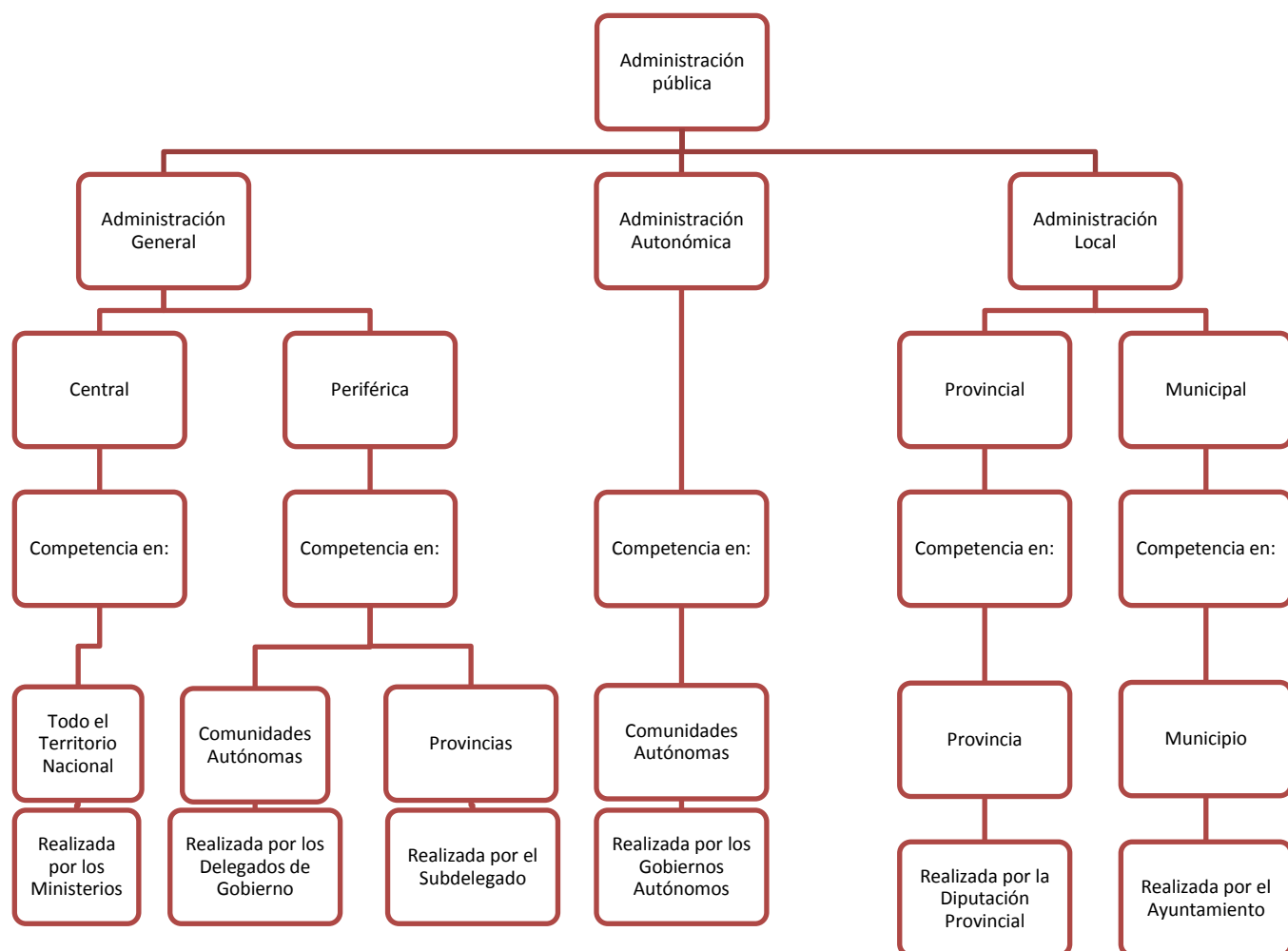


Fuente: elaboración propia a partir de “Entidades Locales”, de Administración.gob.es

La isla es otra entidad local más, formada por los archipiélagos de Canarias y Baleares, ambos poseen la misma autonomía para la gestión, tal como lo indica el artículo 1.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Los Cabildos y Consejeros Insulares son los encargados de gobernar y administrar las islas. El número total de islas es 11. Otras entidades locales son las Comarcas, las Áreas Metropolitanas y las Mancomunidades de Municipios.

En el siguiente esquema se puede apreciar la estructura territorial de la Administración Pública Española, las competencias de cada una y quien se encarga de ellas:

Ilustración 2: Organización de la Administración Pública



Fuente: Elaboración propia

3 SITUACIÓN ACTUAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA ESPAÑOLA EN MATERIA DE:

En los siguientes apartados se expondrá la situación actual de España en materia de transparencia, corrupción, déficit público y sanidad.

3.1 Transparencia

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, publicidad activa, acceso a la información pública y buen gobierno *“tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*

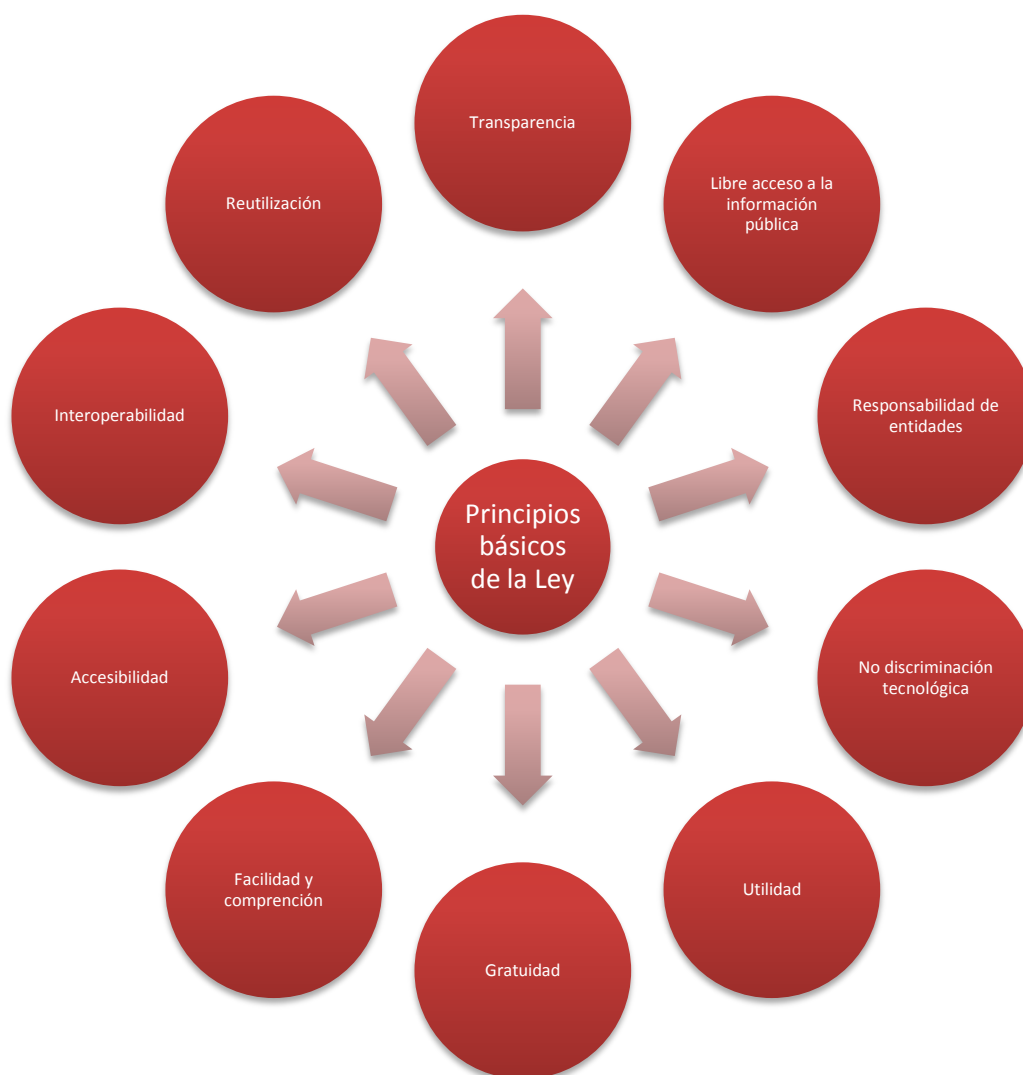
La Publicidad Activa (Capítulo II), una de las obligaciones principales de la Administración Pública, significa que las instituciones deben cumplir activamente con las obligaciones impuestas por la Ley. Estas tendrán la obligación de publicar información acerca de la organización, la economía de la institución, la planificación... El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es el encargado de llevar a cabo un seguimiento para comprobar que la Ley se cumple debidamente, y actuar en el caso de que no se cumpla. La Administración General, con el fin de cumplir con la Ley debidamente, crea un Portal de Transparencia para agrupar la información a publicar según la Ley. A parte de crear los Portales de Transparencia, la Ley establece que la información tiene que ser comprensible, clara, de acceso gratuito y fácil, bien estructurada y entendible.

El derecho de acceso (Capítulo III de la Ley), este derecho permite que el ciudadano acceda a la información pública, siempre y cuando esta información no se encuentre protegida, ya que hay cierta información que no se puede hacer pública porque podría dañar a alguien o al interés público en general. Anteriormente fue regulado por el artículo 105 b) 18 de la Constitución Española y por la Ley 30/1992, 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Asimismo, la Ley 27/2006 también hace referencia al derecho acceso a la información y participación en temas referentes al medio ambiente. En la Ley 37/2007, de 16 de noviembre que indica el derecho a reutilización la información del sector público, la reutilización significa el uso de documentos, por personas físicas y jurídicas, pertenecientes a las Administraciones. Además la Ley

11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, implanta algunos límites al derecho de acceso, dependiendo de la naturaleza de la información.

El Buen Gobierno (recogido en el Título II de la Ley) presenta los principios generales a cumplir por los miembros de Gobierno, los Secretarios de Estado y todos los altos cargos de la Administración Pública. Sus actuaciones deben de llevarse a cabo, con transparencia, sin discriminación. Asimismo, organiza las infracciones que se pueden llevar a cabo. Dichas infracciones pueden ser leves, graves y muy graves, y dependiendo del nivel de la infracción la sanción varía. A continuación se visualizan los principios básicos de la Ley de Transparencia:

Ilustración 3: Los principios generales de la Ley de Transparencia



Fuente: Elaboración propia a partir de Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

Según Guichot (2014), las entidades sometidas a las Obligaciones de Transparencia son: las Administraciones territoriales y el resto de Entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, ligadas a cualquiera de las Administraciones Públicas o dependientes de ellas, esto incluye a: las Universidades Públicas; las Entidades gestoras y servicios habituales de la Seguridad Social; las Corporaciones de Derecho Público en lo referente a materias relacionadas con el Derecho Administrativo; las Instituciones constitucionales y estatutarias, tales como la Casa Real, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial, 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, vinculadas al Derecho Administrativo; las sociedades mercantiles donde participen en más del 50%, en el capital social, las entidades públicas; las fundaciones del sector público; las Asociaciones formadas por las Administraciones u organismos relacionados; los partidos políticos, las organizaciones sindicales y organizaciones empresariales y entidades privadas que reciban subvenciones públicas; y las personas físicas y jurídicas, distintas de las nombradas anteriormente, que suministren servicios públicos o ejerzan facultades Administrativas.

La Ley fue criticada por muchos, entre los que se encuentra la Coalición Pro Acceso. Dicha organización apuntaba que la Ley presentaba una baja calidad y carecía de normativas suficientes. En primer lugar, la Ley no contenía los principios básicos que la organización llevaba apoyando desde hace años. La organización señalaba como cuestiones graves las siguientes: no reconocer el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental, ya que éste sigue con el artículo 105 b) de la Constitución Española, en vez de acercarse más a los derechos fundamentales, comprendidos entre los artículos 15 y 29. Un gran número de instituciones no se han incluido dentro de las entidades obligadas a cumplir con la Ley, o no tienen la obligación de publicar toda la información. La ley excluye la publicación de mucha información importante. Asimismo, la organización critica el doble silencio administrativo, ya que las denegaciones tienen que ir motivadas, tal como lo indica uno de los principios del derecho de acceso a la información. Preocupa también el hecho de que el Consejo de la Transparencia no sea una institución independiente, la Ley indica que tiene que estar relacionado con el Ministerio de Hacienda y las Administraciones Públicas (Anderica, 2014).

A parte de estas carencias, se han señalado otras más, por una parte, que la Ley tardó un año en entrar en vigor, y por otra, se ha señalado también que, en comparación con otros países, los plazos de resolución son demasiado largos.

La Ley ha sido también criticada por expertos de otros países. En el Seminario el impacto de la Transparencia y el Buen Gobierno, que organizaron el Instituto de Gobernanza y Dirección Pública de La Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas (ESADE) y el Gobierno sueco, se señaló que a España le queda mucho por hacer, advirtiendo la falta de incentivos para que los empleados públicos fueran más transparentes. Señalaros además que no existe protección para aquellos que quisieran denunciar actos ilícitos (Segundo, 2014). Una encuesta realizada a funcionarios en la región de Murcia, que se llevó a cabo en el proceso de consulta pública por la Consejería de Transparencia, Participación y Portavoz, indicó que la gran mayoría, más concretamente, nueve de cada diez encuestados piden protección para no sufrir represalias laborales en el caso de denunciar delitos de corrupción. (Gómez, 2017)

Los portales de transparencia son fundamentales para ver a qué se destinan los recursos públicos. La Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) ha hecho un estudio sobre ellos y establece que a numerosos portales de transparencia de las administraciones públicas españolas les falta uniformidad y actualización de los datos (OCU, 2016).

Para realizar el estudio, OCU hizo hincapié en aspectos fundamentales, que fueron señalados por Transparencia Internacional (TI) como esenciales para lograr una información apropiada. Dichos aspectos son: los datos referentes a patrimonio de las administraciones; los salarios; las declaraciones de bienes de cargos electos; el personal administrativo; la acción de los órganos administrativos; los contratos efectuados; y los presupuestos y facilidad de navegación de cada portal.

En la siguiente tabla se puede visualizar la puntuación que asignó OCU a los Portales de Transparencia de cada una de las Comunidades Autónomas:

Ilustración 4 Valoración de la OCU de portales de transparencia.

	VALORACIONES					
	Salarios	Actividades	Contratos	Presupuestos	Navegabilidad	Final
MURCIA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
ASTURIAS	*****	*****	*****	*****	*****	*****
GALICIA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
CATALUÑA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
CASTILLA Y LEÓN	*****	*****	*****	*****	*****	*****
LA RIOJA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
CANARIAS	*****	*****	*****	*****	*****	*****
PAIS VASCO	*****	*****	*****	*****	*****	*****
COMUNIDAD VALENCIANA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
ISLAS BALEARES	*****	*****	*****	*****	*****	*****
MADRID	*****	*****	*****	*****	*****	*****
ANDALUCÍA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
NAVARRA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
CANTABRIA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
ARAGON	*****	*****	*****	*****	*****	*****
CASTILLA-LA MANCHA	*****	*****	*****	*****	*****	*****
EXTREMADURA	*****	*****	*****	*****	*****	*****

Fuente: La Crónica. En aguas poco transparentes. (2016)

En lo que respecta a la administración central, el estudio señala que son aceptables los datos relativos a los salarios, patrimonio y navegabilidad, pero el resto de los criterios no cumple del todo con ello y resulta alarmante el diseño tan complicado de los contratos y presupuestos.

Las diputaciones provinciales también presentan deficiencias en torno a la transparencia. En gran parte de los portales examinados se apreció una estructura correcta, con una organización óptima de los contenidos, menos en Huesca y Ciudad Real. En lo referente a información acerca de los contratos firmados en las diputaciones de Málaga y Alicante los resultados no son buenos. En cambio, las diputaciones de A Coruña o Burgos, sin tener unos portales extraordinarios, destacan en materia de calidad de los datos, y de la navegabilidad.

A nivel autonómico, de las comunidades analizadas el año 2016, seis no cumplían los mínimos fijados por la Ley de Transparencia. Los peores resultados del estudio pertenecen a Castilla La Mancha y a Extremadura debido a la falta de navegabilidad y a la escasez de datos sobre contratos y salarios. Sin embargo la Región de Murcia tiene un portal de transparencia excelente en todos los aspectos.

Por último, a nivel local el estudio muestra que son bastante escasos los ayuntamientos con portales de transparencia que destaquen sobre la media, señalando a Bilbao como poseedor de un portal con una calidad ejemplar. La deficiencia más destacable en los ayuntamientos es la falta de buscadores de contratos, solamente Bilbao, Zaragoza, Palma, Santander y Valladolid tienen herramientas adecuadas para ubicar un contrato. También se encontraron datos desactualizados en los portales, como en el caso de Oviedo, donde no aparecen datos a cerca de sueldos y patrimonio de los cargos electos.

3.2Corrupción

La corrupción, en gran parte de los países, se debe, por un lado, a la clase política, ya que esta vela por sus propios intereses. Por otro lado, el marco estatal ineficiente, amplio y muy politizado, también influye en que se lleven a cabo actuaciones corruptas. En dichas actuaciones no se tienen en cuenta los intereses de la ciudadanía, sino los suyos propios. Pero la corrupción no solo se da en el ámbito político, sino también en el administrativo, ya que los empleados pueden recibir sobornos y enriquecerse aprovechándose de su posición. (Doig, 2001)

La corrupción administrativa se lleva a cabo por el funcionario público, quien abusa de su potestad para conseguir beneficios propios. Esto suele ocurrir en las áreas de compras, permisos, aduanas....La corrupción política se da debido a que la codicia lleva a los políticos a salvaguardar una fortuna propia con dinero de las arcas públicas, todo ello mediante la extorsión, la aceptación de sobornos, votos comprados, y muchas acciones ilícitas más. (Bautista, 2005).

España está pasando por momentos muy complicados debido al grado de corrupción, que sitúa al país en una posición bastante preocupante. En vez de mejorar, tal como lo hacen otros países, España consiguió su peor récord histórico en el informe de Transparencia Internacional acerca del Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de 2016, posicionándose en el puesto 17 de los 28 países que conforman la Eurozona. (Sánchez, 2017).

El presidente de Transparencia Internacional, Jesús Lizcano, declaró en el informe de Transparencia Internacional de 2016 que nos encontramos por debajo de la media y señaló la necesidad de mejora. España ocupa una mejor posición en relación a los 176 que intervinieron

en el estudio, situándose en el puesto 41, quedando por encima de países como Italia, que ocupa el puesto 60, y Grecia, que ocupa el puesto 69 (Ilustrado en Anexo). Las posiciones más altas las ocupan los países nórdicos, con Dinamarca en el primer lugar, seguido de países como Suecia y Noruega, junto con países vecinos tales como Alemania, Países Bajos, etc... (Esteban, 2016)

La organización señala la importancia de terminar con la desigualdad para luchar en contra de la corrupción. Transparencia Internacional, mediante la publicación de los Papeles de Panamá¹, muestra el ejemplo perfecto que manifiesta que a los poderosos les resulta muy fácil beneficiarse de la opacidad del sistema financiero.

El hecho de que países como Uruguay o Boswana se posicionen por encima de España en el listado, o que países como Portugal y Polonia hayan ascendido en el ranking cuando antes se encontraban por debajo de España, es una situación bastante preocupante. Emiratos Árabes Unidos, Cabo Verde, Brunei o Lituania, también han logrado disminuir los niveles de corrupción.

3.3 Déficit Público

El déficit público se puede dar en un país cuando el gasto público supere a los ingresos públicos. Esto se debe a numerosas causas y una de ellas es la poca actividad económica, ya que se recauda menos Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), Impuesto Sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) o Impuestos de Sociedad. Se produce déficit público cuando el Estado no puede recaudar el dinero suficiente para hacer frente a sus gastos. Suele representarse en porcentaje del Producto Interior Bruto (PIB) del Estado. El déficit público suele hacer referencia al déficit fiscal de todas las administraciones públicas de un Estado. El déficit público continuo es un obstáculo para la economía ya que cuando se gaste un dinero que no se tiene, éste deberá obtenerse a través de la financiación externa. En lo que concierne a España y al resto de países cuya política monetaria se traslada al Banco Central Europeo, no deben de olvidar que la financiación lleva a la deuda pública (BBVA, 2015).

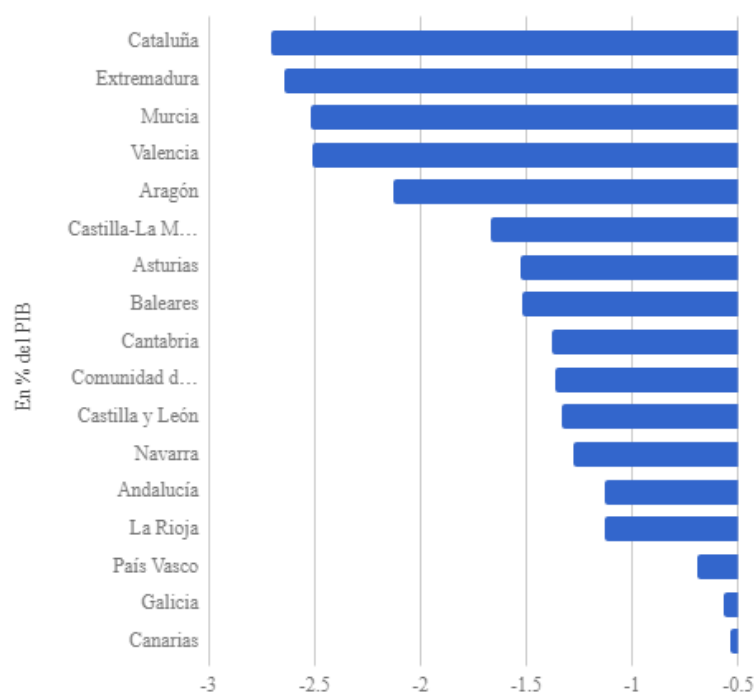
¹ Papeles de Panamá (o *Panama Papers* en inglés) es una gran investigación llevada a cabo por periodística acerca de la filtración de 11,5 millones de documentos de la sociedad de abogados panameña Mossack Fonseca, que creaba sociedades *offshore* con el fin de blanquear capital en paraísos fiscales.

Una deuda pública continuada crea gastos financieros externos por medio de los intereses, y esos intereses supondrán mayores gastos para las administraciones públicas. Cuando la Administración no llega a fin de mes echa mano de los ahorros, pero cuando ésta no tiene ahorros, busca financiación mediante la deuda pública, si no ha traspasado el límite señalado por el Estado (Saez, 2015). Esto lleva a la necesidad de la devolución del capital prestado junto con los intereses, de no ser así no habría más financiación.

Cuando llega el momento de devolver lo financiado más sus intereses, las clases medias son las que suelen ser las encargadas de solventar la deuda por medio de impuestos e impuestos indirectos provenientes del IVA. La Administración se aprovecha de las primeras necesidades como la electricidad inflando las facturas e impidiendo el autoconsumo.

Según el Ministerio de Hacienda, en 2015 las Administraciones Públicas gastaron 55.725 millones de euros más de lo ingresaron (un déficit de 5,16% del PIB). Por consiguiente, el Gobierno no consiguió rebajar los números rojos hasta un 4,2% del PIB, tarea que le encomendó Bruselas. Se señaló a las Comunidades Autónomas como principales culpables de este aumento del gasto, y en especial a Cataluña y a la Comunidad Valenciana (Sérvulo, 2016).

Ilustración 5: Déficit de las CCAA en 2015



Fuente: Ministerio de Hacienda

En 2016 se consiguió cumplir los objetivos fijados por Bruselas, con un déficit de 4,33% del PIB. El límite impuesto por Bruselas había sido de 4,6% PIB. El déficit de cada Administración en ese año fue el siguiente:

Ilustración 6 Saldo de las AAPP 2016

Déficit 2016	
Administración Central	-2,73
Administración Central (sin ayuda financiera)	-2,52
Ayuda financiera	-0,21
CC AA	-0,82
Ayuntamientos	0,64
Fondos de la Seguridad Social	-1,62
Administraciones Públicas (con ayuda financiera)	-4,54
Administraciones Públicas (sin ayuda financiera)	-4,33

Fuente: Ministerio de Hacienda. EL PAÍS

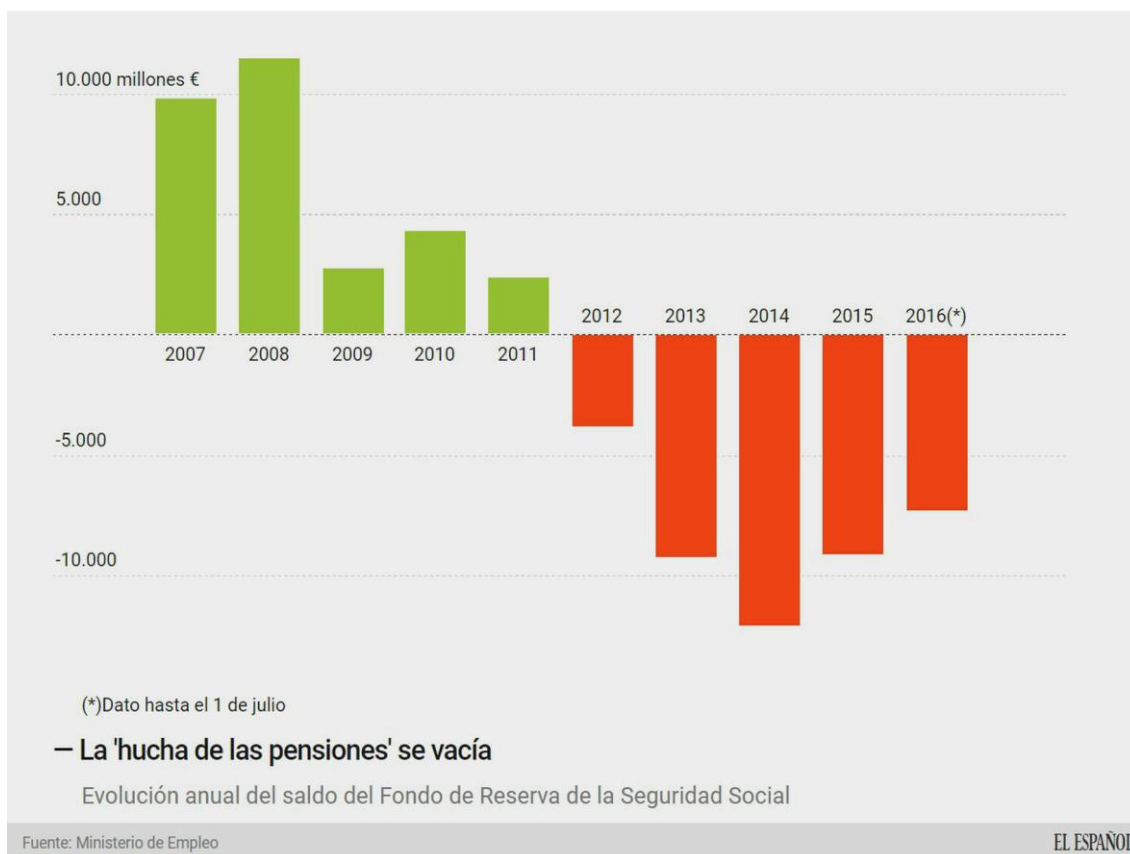
Preocupa mucho el déficit de la Seguridad Social ya que ha pasado de 1,22% en 2015 a 1,62 en 2016, y no parece que vaya a disminuir en los años siguientes. La Seguridad Social no sería el mejor ejemplo a seguir para una empresa. Los gastos crecen con mayor rapidez que los ingresos. El diferencial es del 27,4% entre ambas partidas, lo que viene a ser 735 millones de euros. El gasto en prestaciones aumenta de manera considerable, más que los ingresos por cotizaciones. En el informe elaborado por la IGAE en 2016, los gastos crecieron un 3,4%, lo que viene a ser 3.413 millones, mientras que los ingresos crecieron un 2,8%. (Viaña, 2017)

Esto se puede deber en parte a que el número de personas con derecho a pensiones está creciendo y los sueldos, de una parte importante de los trabajadores, son muy bajos y los contratos suelen ser temporales, por lo que no pueden contribuir igual que lo hacían los trabajadores de antes, quienes poseen todo el derecho del mundo a recibir la pensión que les corresponde (Viaña, 2017). Alberto Nadal, Secretario de Estado de Presupuestos, señaló ante la Comisión de Presupuestos del Congreso de los Diputados, del 18 de abril de 2017, la existencia de déficit estructural y expresó la necesidad de redefinir qué es lo que paga la Seguridad Social. Asimismo indicó que la mejora de las cotizaciones sociales no fue

suficiente para mejorar el déficit de la Seguridad Social en 2016, cuyo déficit fue del 1,62%. (Agencia EFE, 2017)

A continuación se puede observar la evolución que ha sufrido el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, y se puede apreciar que no ha dejado de perder dinero desde 2012:

Ilustración 7 Evolución del saldo del Fondo de Reserva de la Seguridad Social



Fuente: Ministerio de Empleo

Si la situación continúa siendo la misma y no se llevan a cabo medidas de mejora, ya no será posible, para finales de 2017, acudir al Fondo de Reserva de la Seguridad Social para costear los extras a los pensionistas. El déficit de la Seguridad Social mantiene la hucha de pensiones en un estado crítico. La Unión General de Trabajadores de España (UGT) señaló que el sistema es viable, pero precisa de ciertos cambios para lograr su supervivencia en tiempos de crisis económica. Mari Carmen Barrera, la responsable de Políticas Sociales, Empleo y Seguridad Social de UGT, indicó que lo principal sería estabilizar el déficit de la Seguridad Social mediante los Presupuestos o mediante impuestos directos de manera temporal hasta que la situación mejore (Munera, 2016).

Es también preocupante el hecho de que el Estado haya concedido un préstamo de 10.192 millones de euros a la Tesorería General de la Seguridad social para poder hacer frente a los pagos de julio y diciembre de las pensiones, ya que esto lo que hace es endeudar a la Seguridad Social. La UGT ha señalado que con dicho préstamo sólo se consigue empeorar, aún mas, el sistema de las pensiones. (Manjón, 2017)

3.4 Sanidad

La Sanidad Pública es un indicador fundamental de la situación del bienestar de las sociedades y su financiación es uno de sus principales problemas. Este servicio público presenta una falta de financiación crónica, que ha ido a peor con los duros recortes llevados a cabo desde 2009. Gracias a la falta de transparencia en las administraciones, no se sabe exactamente cuánto presupuesto se le ha quitado a la sanidad, pero se cree que alrededor de 10.000 millones de euros, situando al país en bastante pésima posición en comparación con los países de la Unión Europea. En lo que respecta a las CCAA, éstas presentan grandes diferencias en el presupuesto para este servicio, en 2016, la diferencia entre la comunidad que más dinero destinaba a la sanidad y la que menos, era de 500 euros al año por habitante. Esto presenta un claro ejemplo de desigualdad que no concuerda con un estado de bienestar (Sánchez M. , 2016).

El diputado Jesús María Fernández, portavoz de Sanidad en el Congreso, apunta a la infrafinanciación de la Sanidad Pública como uno de los principales problemas de ésta, señalando que el sistema sería viable si se llevasen a cabo medidas que optimizasen la eficiencia, el gasto y la atención a las personas en situación de dependencia y cronicidad. Los recortes han llevado a reducir el personal sanitario, aproximadamente 24.000 trabajadores menos desde 2012 al 2015, y esto ha tenido consecuencias negativas en el funcionamiento de la Sanidad. (Molina, 2016) Como consecuencia de los recortes, las listas de espera han crecido, se han llevado a cabo cierres de camas, de quirófanos, de puntos de atención.... Exactamente en Andalucía, según un informe del Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF), este verano se han cerrado alrededor de 2.600 camas de hospitales, a pesar de tener una lista de espera de cien mil personas. (Moguer, 2017)

La provincia de Granada es la peor parada de todas, con 574 camas cerradas. Asimismo, el RDL 16/2012 ha privado de atención sanitaria a grupos de población vulnerables. Y con la excusa de la crisis, la privatización ha aumentado bastante. El sobrecoste es cada vez mayor,

sin obtención de una mayor eficiencia ni calidad. El sistema sanitario sigue postergando la salud pública, aunque se aprobó la Ley General de Salud Pública, la salud laboral se ha dejado en manos de mutuas patronales. La falta de transparencia, aunque se ha llevado a cabo una informatización casi completa, gran parte de los datos acerca del funcionamiento siguen incógnitos para los ciudadanos y los profesionales, por lo tanto resulta difícil realizar una evaluación del funcionamiento, de la calidad..., y ni la Ley de Transparencia (19/2013) ha logrado mejoras. La carencia (en todos los niveles de la Administración) de mecanismos de participación social y profesional impide la participación de éstos en la toma de decisiones, cuando estos mismos son los que mejor conocen las necesidades y las carencias (Garay, 2017).

La formación de los médicos viene a ser muy costosa, entre 60.000 y 70.000 euros dependiendo de la universidad, el alumno paga solamente un 10% del total y después de la gran inversión del estado, los profesionales acaban emigrando en busca de mejores oportunidades ya que aquí no pueden desarrollarse correctamente su profesión. En 2016 la Organización Médica Colegial (OMC) ha enviado 3.200 certificados de idoneidad para trabajar o continuar su formación fuera de España. Juan Manuel Garrote, secretario general de la OMC, señala la inestabilidad en el empleo como principal causante de que los profesionales quieran irse fuera. Éste indica que a muchos no se les conceden contratos estables, y éstos, precisan de una estabilidad económica y ejercer de su profesión de manera estable, ya que al no practicar regularmente su profesión, no pueden desarrollarla apropiadamente. Por lo que resulta evidente que si se les ofrece un trabajo estable fuera, éstos se van (Portalatin, 2016).

4 PROPUESTAS DE MEJORA

A continuación se van a proponer ciertos cambios en relación a los temas descritos anteriormente, los cuales son la transparencia, la corrupción, el déficit público y la sanidad.

4.1 Propuestas de mejora en materia de transparencia

La aprobación de la nueva Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno 19/2013, de 9 de diciembre, se produjo sin la ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos de 2009.

El derecho de acceso a la información pública tendría que volverse un derecho fundamental al igual que la Ley Orgánica de Protección de Datos (LOPD). Ciertos grupos políticos se opusieron a que éste derecho fuera derecho fundamental ya que esto significaría su regulación por ley orgánica y la supresión de las competencias autonómicas en la materia, por lo que resultaría imposible aprobar una ley propia. Esto entorpece la práctica del derecho de acceso a la información y la publicidad ya que tienen que hacer frente a diversas normas que varían dependiendo del territorio. Se deberían de acortar y delimitar la aplicación de las leyes para que dejen de ser tan extensas y ambiguas. Tendrían que cumplir también con la Ley, del mismo modo que lo hace la Administración Pública, las entidades privadas que proporcionan servicios de interés general. La Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública tiene que ser aplicada de manera plena en todas las materias con normativa específica, a no ser que ésta sea más beneficiosa para el ciudadano (Blanes, 2017)

Blanes (2017) indica también que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene que poder multar a la Administración si ésta no cumple con las resoluciones, y además diseñar los procedimientos sancionadores. Muchos organismos estatales recurren ante la jurisdicción contencioso-administrativa, y no cumplen con la resolución hasta que no se dicte sentencia. La misma Administración no debe encargarse de los procedimientos sancionadores por el mal cumplimiento de la Ley de Transparencia. El órgano más adecuado sería el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, lo cual demostraría su independencia. Además Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública debe presentar un procedimiento judicial ágil, resumido, gratuito para asegurar que se cumpla con las obligaciones que dice la Ley.

Hoy en día la jurisdicción contencioso-administrativa es demasiado pausada, además de costosa para los ciudadanos. Esta lentitud hace que las autoridades públicas se aprovechen, en cierto modo, ya que los responsables políticos son conscientes de todo el tiempo que transcurre hasta que la Justicia interviene, y para entonces el político habrá cambiado de cargo y la opinión pública habrá quedado en el olvido.

Es indispensable el tránsito de la información sobre las organizaciones, la labor o el gasto público para que se pueda formar una opinión pública en los ciudadanos, que los capacite para tomar decisiones, pudiendo así vigilar las acciones del poder e intervenir en su ejercicio. (Guichot, 2014) La Organización de Consumidores y Usuarios (OCU) indicó la necesidad de páginas web estructuradas correctamente, fáciles de acceder, y con terminologías

comprensibles para lograr que los portales de transparencia sean verdaderamente eficaces. (Jiménez, 2016)

Todo esto se podría mejorar con un ajuste de la Ley de Transparencia a normas más avanzadas y una mayor exigibilidad para que todos cumplan con la ley.

4.2 Medidas para prevenir la corrupción.

Impedir o por lo menos dificultar las prácticas corruptas sería un comienzo para prevenir la corrupción. Sería también importante que la corrupción fuera castigada con la mayor rapidez posible. Se necesitan más jueces y fiscales, con recursos suficientes para facilitar las investigaciones, medidas para recuperar el dinero conseguido de manera ilegal, e imposibilitar que ese dinero, fruto de la corrupción, sea utilizado para costear fianzas y abogados. Asimismo habría que poner en marcha medidas que impidan la utilización del dinero conseguido ilícitamente después de cumplir con la condena penal.

En los últimos años, una gran parte de las grandes empresas han instaurado un nuevo instrumento de gestión, llamado programas de cumplimiento, cuya finalidad es evitar la práctica de acciones ilícitas en la organización. Debido a esto se ha creado toda una tecnología de dirección, capaz de aplicarse a otro tipo de organizaciones, como son las administraciones públicas para prevenir la corrupción de sus empleados y dirigentes. El principal objetivo de las organizaciones ha sido la lucha contra la corrupción. A través de una estrategia de política criminal que posee sus orígenes en la *Foreing Corrupt Practices Act* de 1977², las empresas han ido creando y constituyendo bastantes controles internos predestinados a la prevención de la corrupción. No es nada correcto que mientras las medidas anticorrupción a establecer por las empresas se han globalizado, al menos en las grandes empresas transnacionales, esto no ha llevado a cabo también en la administración pública. (Nieto, 2014)

Nieto señaló, además, que la coacción por parte de las organizaciones internacionales y los gobiernos, sobre las empresas, ha conseguido que se creen medidas para la prevención por

² Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero de 1977, creada para prohibir el pago a funcionarios de gobiernos extranjeros con el fin de conseguir o retener negocios.

medio de incentivos bastante poderosos. El primero de ellos ha sido de derecho penal. Desde 1991 se ha ido creando un nuevo modelo de entender la responsabilidad de las personas jurídicas, fundamentado en una técnica denominada *palos y zanahorias*, esta técnica significa castigar cuando se llevan a cabo acciones incorrectas y recompensar cuando se hace un buen trabajo. En lo que respecta a las administraciones públicas, esta técnica no se puede llevar a cabo, por ejemplo, aplicar una importante multa a un ayuntamiento supondría el cierre de una guardería, o la piscina municipal y esto, traería consigo castigo político para las siguientes elecciones, al regidor municipal, por permitir que se llevaran a cabo acciones ilícitas y corruptas. La clave son las sanciones, una buena alternativa podría ser la publicación de las sentencias de condena contra una administración pública, ésta intrusión judicial llevaría a asignar un interventor para supervisar y ayudar al organismo público con el fin de prevenir prácticas ilícitas en el futuro. Para quienes la idea de sancionar penalmente a las administraciones parezca extrema, ésta se podría imponer por una autoridad central en el área de corrupción y que no fuera considerada de penal

Según Nieto, podría pensarse que es suficiente una ley para obligar a cada administración pública a contar con un plan anticorrupción. Pero la práctica muestra que para que la autorregulación funcione, son necesarias las sanciones para incentivar a los dirigentes de una organización a optimizar su autorregulación. A este método se le denomina autorregulación coaccionada. (Arroyo Jiménez, 2009). Poseer un programa de cumplimiento, intervenir en la mejora y hasta aceptar que se nombre un supervisor para que lleve a cabo un seguimiento y que compruebe los avances conseguidos, esto ha ayudado a que los fiscales decidieran no procesar a empresas involucradas en escándalos relacionados con corrupción. Evitar procesos penales mantiene la reputación de una organización en buen lugar, por lo que la mayoría aceptan firmar una rendición sin condiciones con tal de no verse envueltos en un proceso penal.

Dichas medidas en contra de la corrupción no se han llevado a cabo en las organizaciones públicas, por lo que no se ha conseguido establecer las medidas necesarias, tal como requería el Convenio de Naciones Unidas, la Convención del Consejo de Europa o los distintos documentos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) sobre ética pública y buenas prácticas en la contratación pública, para combatir la corrupción. Y esto sin mencionar que la inversión realizada por las grandes empresas para implementar programas anticorrupción supera con creces la realizada por las administraciones públicas que

han adoptado algún tipo de medidas. Dentro de las grandes corporaciones, se han creado nuevos cargos como el de *compliance officer*³ o los oficiales de ética, encargados a tiempo completo de la implementación y la supervisión del ejercicio de los sistemas de cumplimiento, en modo ejemplo podemos mencionar el caso de Siemens. (Moosmayer, 2010). Además no hay que olvidar que el estatuto jurídico de un funcionario no es el mismo que el de un empleado público.

Se destaca, dentro de las medidas de autorregulación que deberían de implantarse en las administraciones públicas, el requisito de contar con un código de conducta, que es considerado como la clave de las medidas internas. Los múltiples casos de corrupción en nuestro país y la presencia de conductas poco éticas en la Administración pública han ido creando desconfianza en todos y esto ha provocado que el interés hacia la ética pública vaya creciendo (Darnaculleta, 2008). A continuación se presentan las definiciones de ética pública más importantes de los últimos tiempos.

Ilustración 8: Definiciones de ética pública

Autor	Definición
Villoria (2017)	La ética que reúne los principales valores de las distintas éticas existentes y los emplea en una institución, basándose en el respeto mutuo y defendiendo los derechos de igualdad.
Cortina (2016)	La ética cívica propia de muy pocos cuyo fin es contribuir a una sociedad mejor.
Bautista (2015)	Las normas y los valores propios de una persona que lleva a cabo funciones públicas.
Rodríguez (1998)	La ciencia que estudia la moralidad de las actuaciones llevadas a cabo por funcionarios.
Chapman (1993)	Los principios y normas de buena conducta empleadas tanto en la Administración Pública como en la Política en un país.

³ La figura del *Compliance Officer* (Oficial de Cumplimiento, en castellano) se creó en los mercados financieros altamente regulados y en el sector farmacéutico, con el fin de supervisar que se cumpla la normativa de dichas empresas. A partir de los escándalos financieros del 2000 y de la *Sarbanes-Oxley Act* (Ley de Reforma de la Contabilidad Pública de Empresas y de Protección Inversionista) en 2002 en los Estados Unidos de América, se empezó a ver a esta figura como gerente encargado de garantizar el cumplimiento normativo dentro de la empresa, con un poder cada vez mayor en la toma de decisiones de la empresa (Garberí y Cuevas, 2016).

Denhardt (1991)	La contante búsqueda de los principios de justicia, de imparcialidad, de derechos, de respeto, y de dignidad en el ámbito público.
Kernaghan y Langford (1990)	La integración de la ética y el empeño por emplearlo en el ámbito público.
Butler y Jonsen (1975)	El deber de los trabajadores públicos de escoger la mejor alternativa de entre todas las opciones disponibles.

Fuente: Elaboración propia a partir de Kernaghan y Langford (1990); Dendhardt (1991); Chapman (1993); Butler y Jonsen (1975); Rodriguez (1998); Cortina (2006); Bautista (2005) y Villoria (2007).

Darnaculleta, (2008) señaló que casi todos los países desarrollados e instituciones internacionales tienen códigos éticos. También hay diversos estándares creados por organizaciones internacionales.⁴Un modelo de cumplimiento ético tiene que instaurarse con la colaboración de las personas afectadas para que sea efectivo. Hay una cierta disputa en nuestro país acerca de qué rango jurídico debe tener el código ético, en el ámbito de la administración, y si debe incluirse o no en una norma jurídica. Cualquiera que sea el instrumento jurídico en el que se plasme el código ético (reglamento, acuerdo de pleno, ley) lo realmente útil sería que las personas más afectadas pudiesen participar en el proceso de elaboración.

La creación de un código, implementación y su ejecución resultaría útil para dar comienzo a la participación ciudadana, y esto daría paso a un control externo en cada una de las fases de su formulación (Kelly, 2013).

⁴ Por ejemplo, en Naciones Unidas el Código Internacional de Conducta para los titulares de altos cargos públicos. Resolución 51/59 de la Asamblea General de 12 de diciembre de 1996; en la OCDE *Principles for Managing Ethics in Public Service*; el Consejo de Europa publicó en el año 2000 el *Model code of conduct for public official*.

En nuestro país, el Estatuto Básico del Empleado público es el encargado de la regulación de los códigos, pero éste solo posee una serie de principios, valores y normas básicas de conducta. Dichas normas y principios deberían de utilizarse a modo de referencia, a partir de los cuales, cada administración pública pudiera crear su propio código de conducta, haciendo hincapié en aquellos problemas que le afecten exclusivamente. (Bautista, 2005)

Bautista (2005) señaló, además, que cuando un sistema se rige en base a su código ético, hay que centrarse en la formación de los empleados para conseguir una mayor eficacia. Uno de los mayores obstáculos que han impedido el desarrollo de la ética pública ha sido el pensar que la labor del funcionario tiene que restringir al cumplimiento de las leyes y las órdenes de sus superiores, por lo que no tiene que hacer frente a cuestiones éticas como las que presentan las empresas.

A pesar de que se acaba de apuntar hacia el código ético o de conducta como clave para conseguir una mayor eficacia, posiblemente el mayor inconveniente de la ética pública sea el hecho de que hasta hace poco, no se le ha dado, al análisis de riesgos, la importancia que merece, cuando éste representa otro de los pilares de todo modelo de autorregulación para prevenir infracciones. En nuestro país no son muchas las organizaciones públicas que llevan a cabo esta actividad con regulación.

Analizar los riesgos, en cualquier sistema de cumplimiento es imprescindible, ya que asegura su racionalidad, el que la organización disponga sus recursos preventivos de manera correcta, apuntando especialmente a las actividades en las cuales el riesgo sea mayor. De igual forma es necesario también establecer el código de conducta. No se pueden establecer del todo las actuaciones prohibidas en lo referente a la corrupción, si no se especifican las actividades en las que se puedan llevar a cabo comportamientos ilícitos que lleven a la corrupción. Por esto mismo, y hasta que las administraciones no dispongan de personal preparado y capaz de llevar a cabo esta función, no existe otra posibilidad que no sea la de externalizar esta actividad. Las administraciones públicas deberían de estar obligadas a desarrollar el diseño de controles con mayor precisión después de llevar a cabo el análisis de riesgos. (Mayor, 2015)

En el estudio de Transparencia Internacional, índice de percepción de la corrupción 2014, afirma que en España la corrupción es sobre todo política, la cual se haya muy por encima de la corrupción administrativa. (Mármol, 2014)

En este escenario, se podría reforzar la presencia de funcionarios nacionales, como son los interventores o los secretarios de los municipios, para llevar a cabo un seguimiento independiente de la corrupción. Pero además se podrían presentar propuestas más novedosas derivadas de la participación ciudadana. Tal como se ha mencionado anteriormente, uno de los atributos de calidad más importantes de un programa de cumplimiento es el grado de legitimidad que alcanza dejando participar en su elaboración y desarrollo a las personas que les afecte. A parte de lo señalado, la participación ciudadana es otro factor imprescindible. Se pueden combinar ambos factores. La tarea del comité de ética pública ciudadana consistiría en controlar precisamente el trabajo de aquellos que estuvieran al cargo de la implementación del programa en la organización. (Nieto, 2014)

4.3 Medidas para abordar el déficit público.

El déficit estructural de España del 2,5% del PIB no permite que se haga frente a la deuda. La Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF) expone que el desequilibrio seguirá por lo menos hasta el año 2019, y con esto se aplaza sin fecha exacta el cumplimiento del nivel de deuda asignado por Bruselas. (Bárcena, 2017)

Según Bárcena 2017, José Luis Escrivá, el presidente de la AIReF, ha señalado, en el Congreso, que en España tenemos un déficit estructural del 2,5% del PIB, lo que complica la sostenibilidad de la deuda. Por ello ha solicitado un plan presupuestario razonable y verosímil para consolidar las cuentas públicas. Escrivá ha expresado la importancia de establecer objetivos más razonables, conseguir una mayor transparencia y fortalecer el marco institucional fiscal. Sin estas medidas, los cálculos de la AIReF indican que el desequilibrio seguirá siendo el mismo en 2019, y de este modo se aplazaría la disminución del nivel de la deuda.

Escrivá, además, ha expresado que los continuos errores acaban pasando factura a un país y ponen en duda su credibilidad. En relación a esto, la AIReF ha indicado la necesidad de asemejar el marco institucional fiscal español con los demás países de la Unión Europea, facilitando y jerarquizando las normas fiscales, porque una transparencia superior ayudaría al hecho de acatar las normas fiscales y a identificar los posibles peligros. También, Escrivá se

ha referido a las Comunidades Autónomas, expresando la importancia de establecer metas variadas en las regiones, en materia de estabilidad, dependiendo de la situación en la que se encuentre cada región, salvaguardando el acatamiento de las normas.

A parte de establecer metas adecuadas según la Comunidad Autónoma, la AIREF indica la necesidad de vigilar, mediante informes constantes y públicos, el gasto de los Gobiernos regionales, hecho que ayudaría a encontrar cualquier irregularidad.

Varios economistas sugirieron, también, suprimir diputaciones provinciales, lo que supondría un ahorro de 600 millones de euros. Habría que eliminar la estructura política de dichas instituciones, lo que supondría un ahorro de unos 140,56 millones de euros, más 446,9 millones correspondientes al dinero que reciben éstas de otras administraciones, cuya finalidad no se define del todo. El estudio denominado Costes y utilidad de las Diputaciones provinciales examina solamente 38 diputaciones similares, exceptuando las 3 diputaciones forales vascas, los 7 cabildos insulares de Canarias y los 4 consejeros de Baleares. En dicho estudio se hace un repaso al funcionamiento de dichas instituciones así como de los gastos e ingresos, que resultan bastante diferentes entre las 38 diputaciones. El estudio lleva a la conclusión de que hay que llevar a cabo una reforma profunda o incluso suprimir las diputaciones, a que presentan un componente político muy elevado, no existe rendición de cuentas ya que los diputados no son elegidos en las urnas, no asumen su financiación, y tampoco poseen competencias propias (Delgado, 2015).

Tampoco existe una fiscalización externa, las diputaciones poseen la autonomía para disponer su estructura, y presentan gestiones muy variadas. Todo esto ha llevado a que las diputaciones cuenten con demasiado personal político, y esto ha forjado redes clientelares notables que ha dado lugar a la corrupción y al despilfarro. Es más, algunos presidentes de diputaciones han sido condenados. De todos modos, aunque se elimine la estructura política, otra administración tendrá que hacerse cargo de los servicios que prestaban las diputaciones, lo que supondría mantener 62.000 empleados para que se encarguen de dichos servicios. (Expansión, 2016)

En 2015, el total de presupuestos de las 38 diputaciones fue de 6.358 millones. Del cual solamente un 10,2% fue destinado a servicios públicos. El resto se destinó a actuaciones de protección social (16,5%), actuaciones económicas (16%), y el mayor porcentaje (37,4%), a

la propia estructura de las diputaciones. Aunque el estudio sostiene que el ahorro sería mayor con el tiempo, ya que se suprimirían duplicidades con otras administraciones, se organizarían mejor las políticas públicas y terminaría el sobre coste causado el clientelismo y la corrupción.

Disminuir el gasto de las comunidades autónomas y la administración central también sería crucial para mejorar la situación del déficit. Hace varios años que el Estado intenta conseguir los objetivos fijados por Bruselas para abordar el déficit. Anteriormente, gracias al esmero de la Administración Central y las corporaciones locales, se consiguieron ciertas mejoras, pero muchas Comunidades Autónomas han resultado ser un obstáculo considerable para cumplir correctamente con dichos objetivos. El estado debe cumplir con el acuerdo firmado con la Unión Europea, este acuerdo incluye un calendario de cumplimiento y éste hasta ahora no se ha llevado a cabo correctamente y algunas Comunidades Autónomas tienen gran parte de culpa (Montoya, 2016). Teniendo en cuenta datos oficiales del Ministerio de Hacienda, las CCAA en 2015, gastaron 20.084 millones de euros más que en 2006, el gasto ha sufrido una subida de casi un 14. Las Islas Baleares y la Comunidad Valenciana son los que presentaron el mayor crecimiento en el gasto, con una subida mayor del 45% en ambos territorios. (Sánchez, 2015).

Otros economistas que propusieron cambios para abordar el déficit fueron: J. Ignacio Conde-Ruiz, profesor de la Universidad Complutense y subdirector de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA), éste indicó que es probable reducir gastos superfluos y duplicidades administrativas, pero también señala que España posee un gran déficit estructural, por lo que debemos de aceptar un Estado del Bienestar más endeble o aumentar las recaudaciones con más impuestos. Daniel Localle, director de inversiones de Tressis Gestión señaló que suprimiendo duplicidades y empresas públicas innecesarias se podrían ahorrar hasta 30.000 millones de euros. Asimismo, se podrían reducir subvenciones, cambiándolos por incentivos fiscales, así como también reducir el subsidio de desempleo facilitando nuevos puestos de trabajo, lo que llevaría a un crecimiento mayor. Juan Ramón Rallo, director del Instituto Juan de Mariana, señala que reducir personal público es esencial para conseguir los objetivos fijados, en materia de presupuesto, por la Comisión Europea. Es más, Rallo señala que en Europa hay dos tipos de plantillas públicas, una plantilla grande con sueldos medios, o una plantilla pequeña con sueldos altos, pero lo que ocurre en España se sale de control, la plantilla es demasiado grande y los sueldos demasiado altos, lo que supone un gasto importante. (Viaña, 2015)

4.4 Medidas para mejorar la Sanidad Pública

Está claro que la Sanidad Pública presenta muchas debilidades y que precisa de una solución inmediata antes de que la situación vaya a peor. Pero para que esto se lleve a cabo, es necesario llegar a un acuerdo a nivel político, social y profesional para establecer unas metas bien definidas, siendo esto difícil de conseguir debido a los distintos intereses, y el contexto social y económico no ayuda a la solidaridad.

Los presupuestos para la sanidad deben presentar un carácter finalista, destinando los ingresos y los ahorros a financiar solamente la sanidad pública. El sistema actual de financiación de las Comunidades Autónomas les consiente decidir el presupuesto de la Sanidad sin exigir un límite mínimo. La Confederación Estatal de Sindicatos Médicos (CESM) pide que se instaure un carácter finalista a la contribución del Estado a las Comunidades Autónomas, para que se atienda la salud de los ciudadanos debidamente, y no se desvíen recursos para financiar servicios no tan importantes como éste. El presupuesto estatal para la sanidad debe de repartirse en función del número de habitantes en cada comunidad autónoma, pudiendo haber una diferencia de 5% por grado de envejecimiento (CESM, 2014).

Es necesario recuperar el Sistema Nacional de Salud, eliminando las diferencias legislativas y las distinciones entre las Comunidades Autónomas en los temas referentes a la Sanidad Pública. Crear una caja única para la sanidad, para que exista igualdad en los salarios de los profesionales y evitar los copagos para que los grupos más vulnerables económicamente puedan acceder a los servicios sin discriminación.

La Sociedad Española de Directivos de la Salud (SEDISA), señala la reducción de las enormes listas de espera como uno de los principales problemas de la Sanidad Pública y establece las siguientes medidas a implantar por los servicios de salud para optimizar la gestión de las listas de espera. Es fundamental conseguir un equilibrio entre la organización de la demanda y la gestión de la oferta. Cuando la demora de las listas de espera sobrepasa los límites del tiempo socialmente aceptado, o no se constituyen criterios de prioridad para asistir a los pacientes más graves con la mayor rapidez posible, sin poner en riesgo su salud, se pierde la confianza de los ciudadanos en el sistema. Por eso es necesario establecer ciertas medidas para evitar estas situaciones.

Habría que establecer sistemas de información, claros y fiables sobre las listas de espera y los pacientes. Para llevar a cabo esto, habría que acudir al Real Decreto 605/2003, de 23 de mayo que propone medidas para tratar la información de las listas de espera de manera homogénea. Además sería importante establecer garantías para el acceso a los servicios amparando la igualdad en las listas de espera. Por lo consiguiente habría que irse al Real Decreto 1039/2011, de 15 de julio, que fija las pautas para garantizar un tiempo límite para el acceso a los servicios sanitarios del Sistema Nacional de Salud (SNS). Además sería de gran importancia crear sistemas de indicadores para priorizar los diagnósticos según el peligro de las patologías (SEDISA, 2016).

En lo que respecta a la salida de España de los profesionales de la salud, Mate (2017) señala que es necesario tomar medidas para garantizar puestos de trabajo sólidos, que permitan la incorporación de los jóvenes al sistema sanitario, *"a través oposiciones anuales o bianuales que garanticen trabajos estables y atractivos, en centros urbanos y rurales, que incidan en valorar positivamente fijar su residencia en nuestra provincia"*. También añade que *"el sistema sanitario no puede seguir consintiendo perder a nuestros mejores estudiantes debido a la precariedad e inestabilidad laboral al que se les está sometiendo en la actualidad. Ellos necesitan estabilidad, para qué van a iniciar la carrera de medicina si después no van a poder ejercer, esto parece el mundo al revés"* (Navarro, 2017).

5 CONCLUSIÓN

Se puede deducir del trabajo que la Transparencia y la rendición de cuentas son la clave para evitar y solucionar los problemas planteados acerca de corrupción, de déficit y sanidad pública. Y por ello es necesario que en la Ley se lleven a cabo los cambios señalados para conseguir realmente que el país levante cabeza y poco a poco logre salir de esta situación de crisis. Todo se encuentra relacionado, es decir, si no hay transparencia, se pueden llevar a cabo actuaciones corruptas, si hay corrupción, desaparece dinero público y si no hay dinero público, hay déficit. El dinero público es de los ciudadanos y no de unos pocos que tienen acceso a las arcas y se aprovechan de su posición para apoderarse de lo que no les pertenece.

Para lograr la transformación del sector público, para que desempeñe el papel que le corresponde, se requiere voluntad política, visión de la situación deseada y consenso. Es muy importante que la esfera política se quede dentro de sus límites, sin mezclarse de manera incorrecta con la administrativa. Asimismo, el sector público y el privado deben de colaborar

mutuamente para afrontar desafíos comunes. La función pública no debe presentar lazos políticos para que verdaderamente valga para los intereses de la sociedad, y no de los partidos.

La falta de Transparencia afecta a la información sobre el verdadero funcionamiento de instituciones y organismos públicos. Proporcionar una información real, de manera completa, clara, comprensible y accesible para todos, es la mejor manera de comenzar con el cambio de la Administración Pública, ya que así se podrían identificar las principales carencias y proponer soluciones entre todos, es decir, contando siempre con los ciudadanos. Sin una verdadera transparencia, en la que los ciudadanos dispongan de la información necesaria, es difícil pedir responsabilidades políticas y jurídicas a los gestores públicos y conseguir una administración más eficiente.

6 BIBLIOGRAFÍA

- Agencia EFE, (18 de abril de 2017). "Hacienda admite un "déficit estructural" en la Seguridad Social y pide medidas". *Agencia EFE*. Recuperado de: <https://www.efe.com/efe/espana/economia/hacienda-admite-un-deficit-estructural-en-la-seguridad-social-y-pide-medidas/10003-3240364>
- Anderica, V. (19 de noviembre de 2014). "La Coalición Pro Acceso critica las graves carencias con las que entra en vigor la ley de transparencia". *Access Info Europe*. Recuperado de: <https://www.access-info.org/esp/12738>
- Bárcena, E. (05 de abril de 2017). "España arrastra un déficit estructural del 2,5% del PIB que hace "insostenible" la deuda". *El Confidencial*. Recuperado de: http://www.elconfidencial.com/economia/2017-04-05/espana-arrastra-deficit-estructural-insostenible-deuda-airef_1361784/
- Bautista, O.D., Ferraro, A. & Ramos, M. (2006). *La Ética y la Corrupción en la Política y en la Administración Pública*. Huelva: Universidad Internacional de Andalucía.
- Bautista, O. (2005). *La ética y la corrupción en la política y la Administración Pública*: Universidad Internacional de Andalucía, Huelva.
- BBVA. (26 de marzo de 2015). "¿Qué es el déficit público y por qué hay que reducirlo?". *BBVA*. Recuperado de: <https://www.bbva.com/es/deficit-publico-reducirlo/>
- Blanes, M. (07 de julio de 2016). "Propuestas de mejora de la Ley Estatal de Transparencia". *Transparencia y gobierno abierto*. Recuperado de <https://miguelangelblanes.com/2016/07/07/propuestas-de-mejora-de-la-ley-estatal-de-transparencia/>
- Blanes, M. (14 de julio de 2017). "Aportaciones a la consulta previa del reglamento de la Ley 19/2013 de Transparencia". *Transparencia y Gobierno Abierto*. Recuperado de: <https://miguelangelblanes.com/2017/07/14/aportaciones-a-la-consulta-previa-del-reglamento-de-la-ley-192013-de-transparencia/>
- Butler, R. & Jonsen, A. (1975). "Public ethics and policy making". *The Hastings Center Report*, 5 (4), pp 19-31

- CESM. (noviembre de 2014). "Propuesta de financiación del Sistema Sanitario Español". *Financiación y sostenibilidad del Sistema Sanitario Español*. Recuperado de: <http://amyts.es/wp-content/uploads/2014/11/Propuesta-financiaci%C3%B3n-de-la-CESM2.pdf>
- Chapman, R. (1993). *Ethics in public service*. Ottawa: Carleton University Press.
- Constitución Española. *Boletín Oficial del Estado*, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313- 29424
- Cortina, A, (2006). Ética del Desarrollo: Un Camino Hacia La Paz. *Sistema. Revista De Ciencias Sociales* 192. 3-18. Disponible online en: <http://www.etnor.org/doc/A.Cortina-Etica-Desarrollo-Paz.pdf>
- Crespo, J. & Pastor, G. (2002). *Administraciones Públicas Españolas*. Madrid: MC GRAW HILL.
- Darnaculleta. (2008). *Autorregulación, sanciones administrativas y sanciones disciplinarias*. Barcelona: Marcial Pons.
- Doig, A. & Riley, S. (2001). La corrupción y estrategias anticorrupción. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 21, 117-130.
- Delgado, J. (14 de octubre de 2015) "La receta para cumplir con el déficit de Bruselas: adelgazar la Administración". *El Mundo*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/economia/2015/10/14/561d57f4ca47418b7d8b4601.html>
- Denhardt, K.(1991) "Ethics and fuzzy worlds". *Australian Journal of Public Administration*, 50 (3), 274-278
- Escapa, L. (diciembre de 2012). "Una administración general del estado para la sociedad de la información". *Astic*. Recuperado de http://www.astic.es/sites/default/files/draft_ejecutivo_final_-_una_administracion_general_del_estado_para_la_sociedad_de_la_informacion.pdf
- Escuela de Administración Regional, (s.f). *Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*. Disponible en: <http://pagina.jccm.es/ear/descarga/A2T2.pdf>

- Garay, N. (09 de mayo de 2017). "La Sanidad pública española está infrafinanciada". *El Médico Interactivo*. Recuperado de <http://www.elmedicointeractivo.com/articulo/noticia-dia/sanidad-publica-espanola-infrafinanciada/20170509165840111610.html>
- Garberí, Á. & Cuevas, J. (15 de abril de 2016). "¿Qué es el Compliance Officer?". *Garberi Penal*. Recuperado de: <http://www.garberipenal.com/que-es-el-compliance-officer/>
- Gómez, D. (21 de agosto de 2017). "Los funcionarios quieren más protección para destapar la corrupción". *La opinión de Murcia*. Recuperado de: <http://www.laopiniondemurcia.es/comunidad/2017/08/21/funcionarios-quieren-proteccion-destapar/853785.html>
- Guichot, E. (2014). *Transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno*. Madrid: Tecnos.
- IGAE. (28 de octubre de 2017). Intervención Generale de la Administración Pública. *Gobierno de España*. Recuperado de: <http://www.igae.pap.minhafp.gob.es/sitios/igae/es-ES/Paginas/inicio.aspx>
- Kelly. (enero de 2013). A review of best practice in promoting good behaviour in public life. *Standars Matter*, (14) Recuperado de: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/348304/Standards_Matter.pdf
- Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. *Boletín Oficial del Estado*. 14 de diciembre de 1999, núm. 298, pp. 43088-43099.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Pública. *Boletín Oficial del Estado*. 02 de octubre de 2015, núm. 236
- Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno. *Boletín Oficial del Estado*. 28 de noviembre de 1997, núm. 285, pp. 35082-35088.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y el artículo 4 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de Entidades Locales. *Boletín Oficial del Estado*. 3 de abril de 1985, núm. 80, pp. 8945-8964.

- Kernaghan, K. y Lnaford, J. (1990). *The Responsible Public Servant*. Canada: Institute for Research on Public Policy. Recuperado de: <file:///C:/Users/usuario/Downloads/RPS-%20No%20cover.pdf>
- Manjón, P. (29 de junio de 2017) "El Gobierno tira de la 'hucha de las pensiones' y del crédito extraordinario para afrontar la paga de julio". *RTVE.es*. Recuperado de: <http://www.rtve.es/noticias/20170629/gobierno-tirara-del-fondo-reserva-del-credito-extraordinario-para-pagar-pensiones-julio/1573320.shtml>
- Mármol, I. (diciembre de 2014). "España se estanca y solo consigue el puesto 37 en el ránking mundial de corrupción". *El Periódico*. Recuperado de: <http://www.elperiodico.com/es/politica/20141203/estudio-transparencia-internacional-espana-corrupcion-3741097>
- Mas, C. (2012). ¿En qué hay que transformar la Administración Pública española?. *PwC*. Recuperado de: <https://www.pwc.es/es/publicaciones/sector-publico/assets/transformar-administracion-publica-esp.pdf>
- Mayor, R. (2015). Los delitos de corrupción en el ámbito de la administración pública: la reforma del código penal introducida por la ley orgánica 1/2015, de 30 de marzo, y la necesaria aplicación de otras políticas públicas en la lucha contra la corrupción en la administración pública española. *Gabilex* 4. Recuperado de: http://www.castillalamancha.es/sites/default/files/documentos/pdf/20160128/los_delitos_de_corrupcion_en_el_ambito_de_la_administracion_publica.pdf
- Moguer, M. (Julio de 2017). "La Junta cierra 2.575 camas mientras tiene casi 100.000 pacientes en espera" *ABC*. Recuperado de: http://sevilla.abc.es/andalucia/sevi-junta-cierra-2575-camas-mientras-tiene-casi-100000-pacientes-espera-201707220812_noticia.html
- Molina, A. (05 de enero de 2016) "La educación y la sanidad públicas pierden casi 50.000 trabajadores desde 2012". *Ser*. Recuperado de: http://cadenaser.com/ser/2016/01/04/sociedad/1451932126_097894.html
- Montoya, J. (29 de enero de 2016). "El gasto de las Comunidades Autónomas sigue descontrolado". *Expansión*. Recuperado de: <http://www.expansion.com/opinion/2016/01/29/56ab48a0ca4741012e8b45d4.html>
- Moosmayer, K. (2010). *Compliance Praxisleitfaden für Unternehmen*. Múnich: CH Beck

- Munera, I. (18 de 10 de 2016). "¿Qué ocurriría si se agota la 'hucha' de las pensiones?" *El Mundo*. Obtenido de: <http://www.elmundo.es/economia/2016/10/18/58050aa2e2704edd798b467d.html>
- Navarro, T. (14 de 03 de 2017). "La Plataforma en Defensa de la Sanidad Pública, contra el retraso de oposiciones". *Tribuna Salamanca*. Recuperado de: <http://www.tribunasalamanca.com/noticias/la-plataforma-en-defensa-de-la-sanidad-publica-contra-el-retraso-de-oposiciones/1489424394>
- Nieto, A. (2014). *Públic Compliance*. Prevención de la corrupción en administraciones públicas y partidos políticos. Cuenca: Ediciones de Castilla-La Mancha.
- OCU. (28 de abril de 2016). "Examen de transparencia de OCU. Casi la mitad de las Administraciones Públicas Españolas suspende". *OCU*. Recuperado de <https://www.ocu.org/organizacion/prensa/notas-de-prensa/2016/transparenciaadministracionespublicas>
- Portalatín, B. (16 de 12 de 2016). "3.200 médicos han solicitado un certificado para ejercer fuera de España". *El Mundo*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/salud/2016/12/16/5853e6b5268e3e4a678b460a.html>
- Registro Nacional. "Comunidades Autónomas de España" Recuperado de: <http://registronacional.com/espana/comunidades-de-espana.htm>
- Rodríguez, A. & Aguilera, C. (1998). "Cualidades éticas del Ethos profesional". *Anuario Filosófico XXVII/3*. Universidad de Navarra. Disponible online: http://www.eben-spain.org/docs/Papeles/XIV/RODRIGUEZ_ALFREDO_ET_AL.pdf
- Saez, A. (24 de 09 de 2015). "Economía Anticrisis. ¿Cómo nos afecta el déficit público al bolsillo?". *HOY*. Recuperado de: <http://blogs.hoy.es/economiaanticrisis/2015/09/24/>
- Sánchez. P. (25 de enero de 2017). "Informe de Transparencia Internacional 2016. ¿España toca fondo en su percepción de la corrupción y ya registra su peor posición?". *El Confidencial*. Recuperado de: http://www.elconfidencial.com/espana/2017-01-25/espana-corrupcion-transparencia-internacional_1321461/

Sánchez, D. (26 de 04 de 2015). "Las CCAA gastan hoy 20.000 millones más que en plena 'burbuja'". *Libre Mercado*. Recuperado de: <http://www.libremercado.com/2015-04-26/las-ccaa-gastan-hoy-20000-millones-mas-que-en-plena-burbuja-1276546411/>

Sánchez, M. (12 de 01 de 2016). "Reino de España: una situación complicada para la sanidad pública en 2016". *Sin Permiso*. Recuperado de: <http://www.sinpermiso.info/textos/reino-de-espana-una-situacion-complicada-para-la-sanidad-publica-en-2016>

SEDISA. (octubre de 2016). Gestión de las listas de espera desde la perspectiva de la gestión sanitaria profesionalizada. *SEDESA*. Recuperado de: <https://www.redaccionmedica.com/contenido/images/SEDISA%281%29.pdf>

Segundo, (12 de junio de 2014). "¿Un Gobierno abierto? Suecia saca los colores a España por su 'tímida' ley de transparencia". *Vozpopuli*. Recuperado de: http://www.vozpopuli.com/espana/Suecia-Espana-Partido Popular PP-Transparencias-Funcionarios_0_705829485.html

Servulo, J. (31 de marzo de 2016). "El déficit cerró 2015 en el 5,16% del PIB, un punto más de lo previsto". *El País*. Recuperado de: http://economia.elpais.com/economia/2016/03/31/actualidad/1459418481_044567.html

Transparency International España, (2016). *Presentados los resultados del Índice de Percepción de la Corrupción 2016*. Recuperado de: <http://transparencia.org.es/presentacion-del-indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2016/>

Viaña, D. (enero de 2017). "El desfase de la Seguridad Social: gasta 735 millones más al mes de lo que ingresa." *El Mundo*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/economia/2017/01/04/586c03b422601ddb148b4630.html>

Viaña, D. (octubre de 2015). "La receta para cumplir con el déficit de Bruselas: adelgazar la Administración". *El Mundo*. Recuperado de: <http://www.elmundo.es/economia/2015/10/14/561d57f4ca47418b7d8b4601.html>

Villoria, M. (2000). *Ética Pública y corrupción, Curso de Ética Pública*. Tecnos

Villoria, M. (2007). Ética postconvencional e instituciones en el servicio público. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 117. Obtenido de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=99715245005>

Vitoria, (2007). "La percepción de los españoles de la administración pública". Recuperado de: <http://www.vitoria-gasteiz.org/wb021/http/contenidosEstaticos/adjuntos/es/22/52/2252.pdf>

Zambonino, M. (22 de diciembre de 2012). Principios constitucionales: eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación. *Derecho Administrativo*. Recuperado de: <http://www.derecho-administrativo.com/2012/12/principios-constitucionales-eficacia-jerarquia-descentralizacion-desconcentracion-coordinacion.html>

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Entidades locales de la Organización territorial del Estado	14
Ilustración 2: Organización de la Administración Pública.....	15
Ilustración 3: Los principios generales de la Ley de Transparencia.....	17
Ilustración 4 Valoración de la OCU de portales de transparencia.....	20
Ilustración 5: Déficit de las CCAA en 2015.....	23
Ilustración 6 Saldo de las AAPP 2016	24
Ilustración 7 Evolución del saldo del Fondo de Reserva de la Seguridad Social.....	25
Ilustración 8: Definiciones de ética pública	31

7 ANEXO

