

Grupo de Trabajo de la Reforma de la Ley de Transparencia

Desde Access Info Europe queremos reconocer el gran trabajo que están realizando cada uno de los miembros de este Grupo de Reforma de la Ley de Transparencia, y en esta oportunidad queremos destacar la dedicación y esfuerzo realizado por los encargados de llevar a cabo la tercera ponencia, José Antonio Garmón y Miguel Loya, en donde se reflejan varias de las demandas que desde la sociedad civil se han pedido para ampliar la publicidad activa.

Entre los elementos positivos que se han encontrado en esta ponencia están:

- La inclusión de información relativa a las ofertas públicas de empleo y el desarrollo del proceso.
- La inclusión de las alegaciones formuladas en los trámites de participación pública y la respuesta de la Administración.
- La ampliación de información relacionada a negocios jurídicos sujetos a la legislación patrimonial de las Administraciones Públicas, más allá de solo los contratos sujetos a aquellos sujetos a la legislación de contratos del sector público.
- La ampliación de información relacionada a las retribuciones de personal de las Administraciones Públicas, de forma generalizada, considerando las categorías o clases profesionales, más allá de la solo la relacionada a altos cargos y máximos responsables de las entidades.
- La inclusión de un principio pro transparencia, en donde, en caso de duda, se resuelva la interpretación del precepto cuestionado de la forma más favorable a la publicación y al acceso a la información.

Sin embargo, ante la responsabilidad que conlleva la redacción de una reforma de ley que garantice, proteja y amplíe el derecho de acceso a la información, hacemos unos comentarios que pudieran ameritar una aclaración y/o una reformulación de lo planteado en esta ponencia.

Modificaciones al artículo 5, “Principios generales”

a. Adaptación del título, para rubricarlo “Publicidad activa”. **A favor**

b. Introducción del concepto de “Publicidad activa”. **A favor**

c. Incorporación de la referencia a que la finalidad de la publicidad activa es dar a conocer la información pública de relevancia que garantice la transparencia de la actividad relacionada con el funcionamiento de la actuación pública, así como la de garantizar que los ciudadanos conozcan el modo en que se emplean los fondos públicos. **A favor**

d. Incorporación de la previsión de que las Administraciones Públicas deban dotar a los órganos y unidades correspondientes de los recursos personales y materiales suficientes para garantizar el cumplimiento efectivo y eficaz de las obligaciones de publicidad activa. **A favor**

e. Incorporación del principio “pro transparencia”, de forma que, en caso de duda, se resuelva la interpretación de la regulación en materia de publicidad activa de la forma más favorable a la publicación y al acceso a la información. **A favor siendo un principio que está desarrollándose en varias jurisdicciones, así como, en el ámbito global de la transparencia y el gobierno abierto.**

f. Incorporación en el apartado 1 de la referencia a que la periodicidad de la actualización de la información deberá ser aquella que permita garantizar la eficacia de la publicidad, de acuerdo con lo que establezca cada sujeto obligado para cada tipología de información. Asimismo, incorporación en este apartado de un criterio de actuación diligente en la eliminación de información derogada, superada o desactualizada y que deje de revestir interés, que deberá ser identificada en caso de que se mantenga disponible. **Con comentarios**

Comentarios:

En el contenido de la ponencia se menciona que la referencia a la periodicidad de la actualización de la información deberá ser aquella que permita garantizar la eficacia de la publicidad con el fin de no agotar la regulación, incluso en contradicción con lo que señala el criterio del CTBG cuando señala que no debería transcurrir más de un mes desde que se produzcan las novedades y se trasladen a publicidad activa.

Consideramos absolutamente necesario que se establezcan plazos específicos, ya que dejarla atada a una expresión como “aquella que permita garantizar la eficacia de la publicidad” es muy subjetivo ¿quién determinaría esta condición? El plazo de un mes que propone el CTBG es ya bastante amplio, no obstante, hay información que requiere de una publicidad casi inmediata, día a día, conforme a la situación que se presente, por ejemplo, lo sucedido con los datos relacionados con la pandemia.

Si España quiere avanzar en gobierno abierto y datos abiertos, en línea con los países líderes en este campo, debe tener como objetivo la publicación de datos de una manera más en tiempo real, en la medida que sea posible. Además, la actualización diaria de la información es una recomendación de la UE en el campo de los datos abiertos, porque aumenta enormemente el valor de los datos públicos para el sector privado, y de esta forma ser, incluso, un motor de estimulación de la economía de utilización y reutilización de datos.

También habría que incluir que aquella información que haya dejado de estar publicada sigue siendo pública, por lo que es susceptible de ser solicitada por el derecho de acceso a la información. Puede que esta mención sea obvia, pero hemos visto que en la práctica, cuando se establecen plazos de publicación y estos caducan, se hace muy difícil convencer a los sujetos obligados de su entrega porque consideran que su acceso al público caduca con el plazo de publicación.

Recomendamos, además, el desarrollo de un sistema que permita archivar el contenido histórico de los sitios web oficiales para facilitar un posterior acceso a los datos publicados.

g. Modificación del apartado 3, para clarificar el empleo del término “especialmente” para hacer referencia a la aplicación del límite establecido en el artículo 15 de la LT. **A favor**

h. Modificación del apartado 4, para sustituir la referencia a las “obligaciones de transparencia” por “obligaciones de publicidad activa”. **A favor**

i. Modificación del apartado 4, para recoger que la publicación de la información deberá realizarse, en todo caso, en la página web, con independencia de que se puedan incorporar vínculos o enlaces entre las distintas fuentes de información. **A favor**

j. Modificación del apartado 4, para recoger que la información será publicada “en formatos reutilizables, siempre que sea posible”. **Con comentarios**

Comentarios:

Consideramos que la expresión “siempre que sea posible” no es la adecuada porque no establece la obligación de entregarla en este tipo de formato aún y cuando esté disponible. Sugerimos “...de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, **siempre que así se encuentren disponibles**, en formatos reutilizables”. También consideramos indispensable instaurar la transparencia por diseño como una obligación de los sujetos obligados y, solo en los casos que sea técnicamente imposible, permitir la elaboración de la información en formatos no reutilizables.

k. Modificación del apartado 5, para actualizar la declaración en materia de accesibilidad contenida en el mismo y contemplar específicamente la necesidad de arbitrar mecanismos y ajustes que garanticen el pleno acceso a la información por todas las personas en igualdad de condiciones y, en especial, para las personas con discapacidad. **A favor**

l. Previsión de la obligación de que la información sujeta a la obligación de publicidad activa que no estuviera publicada y fuera solicitada en virtud del ejercicio del derecho de acceso deberá ser publicada en el mismo momento en que se facilite a quien lo hubiera solicitado o, al menos, establecer que la remisión de información requerida por vía del ejercicio del derecho de acceso no exime por sí misma del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. **A favor**

m. Previsión de la posibilidad de publicar, de forma voluntaria, cualesquiera otras informaciones que se consideren de interés general. **A favor**

n. Incorporación de la regulación contenida en el apartado 3 del artículo 10, sobre la posibilidad de adoptar medidas complementarias y de colaboración entre Administraciones Públicas para el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. **A favor**

[Modificaciones al artículo 6, “Información institucional, organizativa y de planificación”](#)

a. Supresión de la referencia del apartado 1 a su aplicación a “los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este título”. **Con comentarios**

Comentarios:

No vemos la necesidad de suprimir a esta referencia. La publicidad de la información que se encuentra en este apartado debe ser de obligatoriedad para todos los sujetos dentro del ámbito de aplicación de la ley, ya que se refiere a las funciones que desarrollan, la normativa de aplicación y la estructura organizativa. Incluso consideramos que además de incluir la identificación de los responsables, su perfil y trayectoria, también sea obligatorio la publicación de los datos de contacto, como correo electrónico y teléfono.

b. Supresión de la referencia del apartado 2 a su aplicación a “las Administraciones Públicas”. **Indiferente**

c. Adición de un nuevo apartado 3, para incluir la publicación de información sobre procesos selectivos. **A favor**

d. Adición de un nuevo apartado 4, para incluir la publicación de información sobre las agendas de los altos cargos, haciendo referencia a la temática general (de ser ello posible) y a los representantes que formen parte de los encuentros. **Con comentarios**

Comentarios:

La inclusión de la publicación de información sobre agendas de los altos cargos es relevante para conocer cómo y quiénes están influyendo en la toma de decisiones, por eso es muy importante que se incluyan datos como: quiénes participan en las reuniones, fecha, hora y el tema tratado.

En la redacción de la ponencia se habla de la temática general (de ser ello posible). Sin embargo, ese tipo de redacción es muy general y puede traer consigo que no se conozca detalles relevantes sobre dichas reuniones y, por ende, sobre su influencia en la toma de decisiones. Con lo cual recomendamos que se vincula la información sobre la reunión con otra información relevante tal y como el acta de la reunión, e información adicional sobre el proceso de toma de decisión en curso.

Supresión del artículo 6 bis, “Registro de actividades de tratamiento”.

Indiferente

Modificaciones al artículo 7, “Información de relevancia jurídica”

a. Modificación del primer párrafo, para hacer referencia introductoria a las obligaciones sin mencionar a las Administraciones Públicas como sujetos obligados. **Indiferente**

b. Modificación del apartado a) para incluir la publicación de los informes de la Abogacía General del Estado y de los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas y la publicación de los informes jurídicos, en general, cuando interpretan una norma por primera vez, modifiquen el criterio previo o añadan razonamientos diferentes o novedosos. **A favor**

c. Modificación del apartado b) para adelantar el momento de publicación de los proyectos normativos. **A favor**

d. Modificación de los apartados b) y c) para contemplar la obligación de publicar las nuevas versiones de textos normativos, con independencia de la inexistencia de un trámite de participación pública, cuando incorporen modificaciones sustanciales respecto de la anterior que fue publicada. **A favor**

e. Modificación de los apartados b) y/o c) para armonizar las referencias temporales para la publicación de los anteproyectos de ley y proyectos de decretos legislativos y de los proyectos de “Reglamentos”. **A favor**

f. Modificación del apartado c) para aclarar (i) el momento de publicación de los reglamentos cuando no proceda solicitar dictamen al órgano consultivo; (ii) el inciso sobre la no apertura de audiencia pública. **A favor dependiendo de la redacción del artículo que requiere mayor claridad.**

g. Sustitución del término “Reglamento” del apartado d) por el de “norma reglamentaria”, para mayor precisión técnica. **A favor**

h. Actualización de la referencia contenida en el artículo 7.d) al Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, para sustituirlo por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre). **A favor**

i. Sustitución de la referencia a la “legislación sectorial” del apartado e), por la de legislación “específica”. **A favor**

j. Adición de un nuevo apartado f) para incluir las resoluciones dictadas por órganos administrativos que supongan una novedad relevante o sienten un criterio susceptible de aplicación general. **A favor dependiendo de la redacción del artículo.**

Comentario:

En el contenido de la ponencia se establece como propuesta de mejora incorporar resoluciones dictadas por órganos administrativos que, de acuerdo con un criterio de *utilidad real* para los ciudadanos, suponga una novedad relevante o sienten un criterio susceptible de aplicación general.

En este caso, ¿cuáles serán las condiciones para cumplir con el criterio de utilidad real? ¿Quién y cómo lo determina? Porque este concepto de utilidad real puede resultar muy subjetivo.

k. Adición de un nuevo apartado g) para incluir las alegaciones formuladas en los trámites de participación pública y la respuesta de la Administración correspondiente, en su caso. **A favor**

Modificaciones al artículo 8, “Información económica, presupuestaria y estadística”

a. Supresión de la referencia en el apartado 1 a los “sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título” para hacer mención introductoria a la información que se enumera a continuación.

Indiferente

b. Modificación del apartado 1.a) para hacer referencia con claridad a los contratos sujetos a la legislación de contratos del sector público y a los contratos sujetos a la legislación patrimonial de las administraciones públicas. **A favor**

c. Modificación del apartado 1.f) para suprimir la referencia a “las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título” e incluir un segundo párrafo sobre la información agregada en materia de retribución del restante personal. **A favor**

d. Modificación del apartado 1.h) para clarificar el término “reglamento”. Supresión del apartado 2. **A favor**

e. Modificación del apartado 3, que pasa a ser letra j), para añadir la referencia a la participación, directa o indirecta, en sociedades mercantiles. **A favor**

f. Incorporación de la obligación de publicar estadísticas detalladas sobre el ejercicio del derecho de acceso incluyendo el número de solicitudes de acceso, porcentaje admitido e inadmitido, etc., (lo que también podría regularse en el contexto del Capítulo III). **A favor incluyendo contenido de las solicitudes y resoluciones**

Nuevo artículo 8 bis

Se propone añadir un nuevo artículo 8 bis en el que se concreten los sujetos obligados a la publicación de cada una de las informaciones o documentaciones listadas en los artículos 6 a 8:

- Las Administraciones Públicas (a excepción de los municipios menores de 5.000 habitantes y asimilados) deberán publicar íntegramente los contenidos establecidos en los artículos 6, 7 y 8 (incluyendo las propuestas adicionales sugeridas en el apartado anterior de esta Ponencia). **A favor**

- Los municipios menores de 5.000 habitantes y entidades del Sector Público asimiladas deberán publicar la información contenida en los artículos 6.1, 7.c) y e), 8.1.a), b), c), d), e), f) y h) y 8.3. **A favor**

- Las entidades citadas en el artículo 2, apartados e) y f), deberán publicar la información que esté a su disposición de la establecida en los artículos 6.1 y 8, apartados a), b) y c), cuando se trate de contratos sujetos a la legislación de contratos del sector público celebrados con una Administración

Pública, convenios suscritos con una Administración Pública y subvenciones percibidas de una Administración Pública. Las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales deberán publicar, además, la información establecida en el artículo 8, apartados d) y e). **Con comentarios**

- Las entidades citadas en el artículo 2, apartados g), h) e i) deberán publicar la información que esté a su disposición de la establecida en los artículos 6.1 y 8.1, apartados a), b), c), d), e), f), g) e i). **Con comentarios**

- Las entidades citadas en el artículo 3.b) deberán publicar la información que esté a su disposición de la establecida en los artículos 6.1 y 8.1, apartados a), b) y c) cuando se trate de contratos sujetos a la Ley de contratos celebrados con una Administración Pública, convenios suscritos con una Administración Pública y subvenciones percibidas de una Administración Pública. Los sujetos citados en el artículo 3.a) deberán publicar, además, la información establecida en el artículo 8.1, apartados d), e) y f), todo ello en línea con las propuestas de la ponencia sobre el ámbito subjetivo de la norma. **Con comentarios**

Comentarios:

En el caso de los últimos tres párrafos, no vemos la necesidad de indicar cada uno de los apartados aplicables, ya que de la propia naturaleza del sujeto obligado se desprenden las obligaciones que pueden ser o no aplicables.

También recomendamos la eliminación de la expresión “que esté a su disposición”. No vemos la necesidad de incluirla.

[Modificaciones al artículo 9](#)

No se proponen modificaciones.

[Modificaciones al artículo 10](#)

Supresión del apartado 3, que se traslada al artículo 5.

[Modificaciones al artículo 11](#)

No se proponen modificaciones.

[Otros comentarios](#)

Si bien es cierto que muchas entidades locales con menor porcentaje de población carecen de los recursos humanos y económicos para hacer frente a todas las obligaciones de publicidad activa, cabe mencionar que en el contenido de la ponencia se dice que la carencia de estos recursos termina por generar rechazo, desapego y mayores índices de incumplimiento en transparencia. También se dice que si se quiere generar una nueva cultura de transparencia, es fundamental que no se perciban estas obligaciones como insalvables, sino como asumible con un poco de esfuerzo por parte de los sujetos obligados.

Este tipo de suposición va en contrasentido con lo que debe ser la cultura de transparencia. No se va a crear mayor cultura limitando a cierto número de obligaciones a las entidades de menor población, se va a crear mayor cultura de la transparencia con más formación a los funcionarios, permitiendo abrir los horizontes y que se pierda, de cierto modo, el temor a entregar información por no saber se le aplica o no una limitación.

También se menciona en la ponencia que en muchos casos el fallo en el cumplimiento de la transparencia no se debe a la falta de compromiso del funcionariado sino a la sobrecarga de trabajo. Sin embargo, debemos preguntarnos ¿cuánto es el volumen de información susceptible a

publicación activa o solicitudes de acceso a la información se está produciendo? ¿Qué tanta carga de trabajo puede suponer publicar una información que, derivada de las funciones del sujeto obligado, ya está producida?

La transparencia no se trata de limitar información o su publicación, porque tal y cómo lo han mencionado al inicio de la ponencia, a mayor publicidad activa menor es la probabilidad de que la ciudadanía la solicite vía el derecho de acceso a la información que, en otra parte de la ponencia, se propone que se haga mediante un mecanismo de acceso abreviado, con plazos reducidos, sin posibilidad de rechazo de la solicitud (salvo manifiesta improcedencia) y con silencio positivo. Este es un aspecto positivo, aunque no se desarrolla la idea sino que se deja a la posibilidad de que sea incorporada en la ponencia sobre el procedimiento.

Entendemos y apoyamos la propuesta de flexibilizar un poco las obligaciones de transparencia en aquellas entidades de menor población pero siempre y cuando vayan acompañadas de un mayor compromiso de formación a los responsables de ejecutar estas obligaciones, bien sean por publicidad activa o acceso a la información.

Un punto que se menciona en la ponencia 3.2.1.k) pero no se incluye en las propuestas finales, relacionada con la conversión de información solicitada en obligación de publicidad activa, creemos que es muy relevante que se incluya en el capítulo de publicidad activa. Se propone valorar la conveniencia de contemplar la obligación de publicidad activa de aquella cuyo acceso haya sido solicitado y concedido en multitud de ocasiones. Sin embargo, no define cuánto es multitud de ocasiones, esto puede variar conforme a la opinión del responsable de la publicidad de la información. Recomendamos que se establezca, al menos, un mínimo. Desde Access Info estamos recopilando información comparativo sobre buenas prácticas que compartiremos en breve.

Helen Darbshire

Access Info Europe

19 de abril de 2022