



INFORME

Real Decreto XX/2015 por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

I. ANTECEDENTES

Con fecha 8 de junio de 2015, el Secretario General Técnico del Ministerio de la Presidencia dirige un oficio a la Presidenta de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno solicitando, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 38, número 1, letra c), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, el informe de este organismo sobre el proyecto de Real Decreto XX/2015 por el que se aprueba el reglamento de desarrollo de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que se adjunta.

Al oficio se acompaña también la Memoria de Análisis de Impacto Normativo del proyecto, en modalidad de abreviada, de conformidad con lo dispuesto en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, que regula las indicadas memorias.

Teniendo en cuenta que el artículo 12, letra b), del Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobado por Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, atribuye a la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno del Consejo la competencia para informar los proyectos normativos de carácter estatal que se establece en el artículo 38.1, letra c, de la Ley 19/2013 (en adelante LTAIBG), la Presidencia del Consejo, con fecha 11 de junio, procedió a distribuir el proyecto y su documentación anexa entre los miembros de la Comisión, emplazándoles a elaborar su informe y a debatir y aprobar el texto final del mismo durante la sesión plenaria del órgano, a celebrar el siguiente 7 de julio.

Celebrada la reunión, sin concluir el examen completo del proyecto y el texto definitivo del informe, la Presidencia del Consejo, con fecha 9 de julio, procedió a convocar una reunión extraordinaria de la Comisión para el siguiente día 27, en el curso de la cual, y tal y como se refleja en el acta correspondiente, se terminó de analizar el proyecto y de aprobar la redacción definitiva del informe.



Esta redacción, aprobada por la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno de este Consejo en su reunión de 27 de julio de 2015, se incluye acto seguido como Apartado II de este documento.

II. INFORME

A) CONSIDERACIONES GENERALES

- I. Con carácter puramente formal, y antes de entrar en cuestiones de fondo, se observa que el futuro Reglamento es un texto breve y excesivamente conciso, en especial si se compara con la LTAIBG, norma extensa y detallada que, paradójicamente, resulta más “reglamentista” que el propio Reglamento. Tal vez sería conveniente, por razones de presentación y de técnica normativa, considerar el balance de ambos textos, toda vez que, como se dice en el siguiente apartado, se echa a faltar en el proyecto la regulación de determinadas cuestiones presentes en la Ley.
- II. En opinión de esta Comisión, existen ciertos aspectos de la LTAIBG que merecerían un desarrollo reglamentario y no están contemplados en el proyecto. Ello es especialmente patente en relación con este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG), que es objeto de todo un Título –el III- de la LTAIBG y, sin embargo, salvo algunas referencias, está por completo ausente del Reglamento. Si bien es cierto que el Consejo está regulado en su Estatuto, aprobado por Real Decreto 919/2014, no es menos cierto que esta norma, por propia naturaleza, se refiere al régimen orgánico y de funcionamiento del organismo, y no entra a regular materias relacionadas con la aplicación o desarrollo de la Ley.
- III. Finalmente, y sin perjuicio de lo que en el siguiente apartado de este informe se dice respecto de cada uno de ellos, se observa en varios preceptos del proyecto que, más que un desarrollo de la Ley o una regla para la aplicación de la misma, se realiza una interpretación de la LTAIBG que excede del ámbito propio del Reglamento y vacía de contenido las facultades que la Ley concede al CTBG -por sí solo o en conjunto con la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD)- para establecer criterios comunes de interpretación de las obligaciones establecidas en la misma.

Estas disposiciones representan una proporción significativa del articulado del proyecto por lo que, con independencia de los aspectos particulares detectados en el informe, puede ser aconsejable realizar una revisión general del mismo desde este punto de vista.



B) CONSIDERACIONES A LA EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

- **Al párrafo cuarto**

El inciso final de este párrafo señala: *“Igualmente, y desde una perspectiva organizativa, el Reglamento define el papel de las Unidades de Información previstas en la Ley, concretando sus funciones y la coordinación con la Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información”*.

En este sentido, hay que tener en cuenta que el artículo 34 de la LTAIBG establece expresamente que *“El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene por finalidad promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno”*. Y que el artículo 38, número 1, encomienda al Consejo el ejercicio de las funciones necesarias para cumplir dichos fines, que son, entre otras, las siguientes:

- a) Adoptar recomendaciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Ley.*
- b) Asesorar en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*
- c) Velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad contenidas en el capítulo II del título I de acuerdo con lo previsto en el artículo 9 de esta Ley.*
- d) Responder las consultas que, con carácter facultativo, le planteen los órganos encargados de tramitar y resolver las solicitudes de acceso a la información.*

Es claro que, en el ejercicio de estas funciones, el CTBG deberá entrar en relación con las Unidades de Información (UITs), supervisar su actuación, transmitirles sus recomendaciones y responder a sus peticiones de asesoramiento y consultas –respecto de estas últimas, la letra d) del artículo 38. 1 de la LTAIBG se refiere expresamente a las que puedan plantearle las UITs-. Por ello, esta Comisión propone añadir un inciso *“sin perjuicio de las facultades que la norma concede al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”*- en la última frase del párrafo, que quedaría redactado como sigue:

Igualmente, y desde una perspectiva organizativa, el Reglamento define el papel de las Unidades de Información previstas en la Ley, concretando sus funciones y la coordinación con la Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información, sin



perjuicio de las facultades que la norma concede al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.

- **Al párrafo quinto**

En línea con lo que acaba de decirse, y visto que la exposición de motivos dedica un párrafo quinto a la coordinación de las UITs por la Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información del Ministerio de Presidencia (OTAI), debería completarse la redacción de éste con una referencia al CTBG y sus funciones respecto de aquéllas. Así, esta Comisión propone el siguiente texto:

En este ámbito, corresponde al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el ejercicio de sus funciones de asesoramiento, supervisión y control, supervisar la actuación de los órganos, organismos, entidades e instituciones comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, transmitirles sus recomendaciones y responder a sus peticiones de asesoramiento y consultas, y a la Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información, dependiente orgánicamente de la Oficina para la Ejecución de la Reforma de la Administración y funcionalmente de la Secretaría de Estado de Relaciones con las Cortes, entre otras funciones, la de coordinación de las Unidades y de los contenidos que éstas trasladen al Portal de la Transparencia así como la de elaboración y supervisión de las directrices generales de diseño del Portal de la Transparencia y la gestión de sus contenidos.

- **Nuevo párrafo sexto**

En coherencia con lo que se dirá más adelante respecto a la adición al proyecto de una nueva disposición adicional, tal vez fuera conveniente, desde el punto de vista de la corrección formal, anticipar su existencia en el preámbulo.

Así, se propone la adición de un nuevo párrafo sexto a la exposición de motivos, que tendría el siguiente tenor literal: “*El Reglamento incluye también una disposición adicional en desarrollo del artículo 9 de la Ley 19/2013, relativo a las facultades de control del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*”.

C) CONSIDERACIONES AL ARTICULADO

- **Al artículo 1. Objeto y ámbito subjetivo de aplicación**

a) De acuerdo con el artículo, el ámbito subjetivo de aplicación del futuro Reglamento se refiere al denominado “sector público estatal”, esto es, la Administración General del Estado (en adelante AGE) y sus organismos vinculados y dependientes, los organismos de regulación especial de ámbito estatal, las sociedades mercantiles estatales, las



fundaciones públicas estatales y los consorcios y otros entes asociativos formados por todos ellos. De este modo, quedan fuera de su aplicación, las corporaciones de derecho público y los órganos constitucionales y estatales a que se refieren las letras e) y f) del número 1 del artículo 2 de la LTAIBG.

Si bien se comprende que corresponde a estos entes, organismos o entidades establecer la normativa de desarrollo de la Ley para su ámbito concreto, tal vez fuera conveniente precisarlo para mayor claridad y mejor técnica normativa.

En este sentido, se propone la inclusión en el artículo de nuevo apartado del siguiente tenor literal:

“3. Los sujetos mencionados en las letras e) y f) del número 1 del artículo 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, establecerán la normativa que sea necesaria para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de dicha Ley en sus respectivos ámbitos de actuación”.

- b) Por otra parte, teniendo en cuenta que la disposición adicional 1ª del proyecto se refiere a la aplicación de la LTAIBG a las entidades privadas, deberían incluirse éstas en la enumeración del artículo 1 por una simple razón de coherencia.

Podría añadirse un nuevo apartado del siguiente tenor literal: *“Los sujetos mencionados en el artículo 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, se ajustarán en el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la misma a las previsiones de la disposición adicional 1ª de este Reglamento”.*

• **Al artículo 2. Obligaciones generales de transparencia**

- a) En primer lugar, y a juicio de esta Comisión de Transparencia y Buen Gobierno, la redacción dada al número 1 del precepto puede representar una interpretación restrictiva de la LTAIBG, que resultaría indebida en una norma que, por esencia y de acuerdo con la disposición final 7ª de la Ley, tiene por objeto exclusivamente *“el desarrollo y la ejecución”* (no la interpretación) de la misma.

Así, cuando se dice que los organismos y entidades comprendidos en el artículo 2, número 1, de la LTAIBG publicarán de forma periódica y actualizada la información *“de la que dispongan y cuyo conocimiento se considere relevante”* para garantizar la transparencia de su actividad, puede estarse operando una restricción del contenido legal de la información objeto de publicidad activa pues la LTAIBG en modo alguno se refiere a la información *“de que dispongan”* ni a la que *“se considere relevante”* sino a la *“información relevante”*, término que incluye: 1º.- La información no disponible en un momento dado por el organismo o entidad pero que, no obstante, es relevante para



garantizar la transparencia de su actividad, por lo que debe ser obtenida y 2º.- La información objetivamente relevante para ese objetivo, sin que tenga cabida ni sea admisible ningún juicio o valoración por parte del órgano o el ente correspondiente.

En el mismo sentido puede interpretarse la frase final del precepto, que parece acotar la información a la enumerada en los artículos 6 a 8 de la LTAIBG, cuando es un hecho que, de conformidad con el número 2 del artículo 5 de ésta, dicha información constituye un mínimo que puede ser ampliado por los sujetos obligados mediante la adopción de la oportuna norma reglamentaria.

Desde este punto de vista, sería preferible sustituir el texto del proyecto por una redacción más ajustada a la Ley.

- b) En segundo lugar, también a juicio de esta Comisión, el número 2 del precepto podría contener una interpretación de la LTAIBG, referida a la publicación de la información en el Portal de la Transparencia de la AGE, que supondría un exceso respecto de la finalidad propia de una disposición reglamentaria.

De acuerdo con el proyecto: *“la información a la que se refiere el párrafo anterior relativa a los organismos y entidades de la Administración Pública será publicada en el Portal de la Transparencia previsto en el artículo 10 de la Ley”*. Únicamente, cuando se trate de *“entidades cuya información no haya de ser publicada en el Portal de la Transparencia, se trate de información de carácter más especializado y distinta a la recogida en los artículos 6 a 8 de la mencionada norma o en aquellos casos en los que, por la naturaleza o estructura de la información resulte más adecuado, la publicación se realizará en las correspondientes páginas web”*.

Por el contrario, el artículo 5, número 4, de la Ley señala expresamente que *“la información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web”* -esto es, en las sedes o páginas web de los sujetos obligados-, estableciendo el artículo 10 que *“la Administración General del Estado desarrollará un Portal de la Transparencia, dependiente del Ministerio de la Presidencia, que facilitará el acceso de los ciudadanos a toda la información a la que se refieren los artículos anteriores”*. De este modo, la publicación de la información debe realizarse en cada una de las sedes electrónicas o portales web de los órganos y entes comprendidos en el ámbito de aplicación de la Ley, siendo el Portal de Transparencia un medio complementario, puesto a disposición de los ciudadanos para facilitar el acceso a la información por un punto único.

La atribución al Portal de Transparencia del carácter de medio preferente de publicación y la naturaleza subsidiaria de los *sites* de los distintos organismos, entes y entidades que parece derivarse del proyecto podría verse como una inversión de la solución adoptada por la Ley. Por ello, a juicio de esta Comisión, sería conveniente matizar la redacción del artículo 2, número 2, del proyecto en este punto. Se propone el siguiente texto:





“Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5, número 4, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, la información a la que se refiere el párrafo anterior relativa a los organismos y entidades de la Administración Pública será publicada en el Portal de la Transparencia previsto en el artículo 10 de la misma norma, a efectos de facilitar el acceso por parte de los ciudadanos”

En este sentido, es de señalar que el artículo 5 de la LTAIBG enumera en los números 4 y 5 una serie de condiciones y requisitos que deben observar los sujetos obligados a la hora de proceder a la publicación de la información.

Concretamente, el número 4 establece lo siguiente: *“La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web y de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables. Se establecerán los mecanismos adecuados para facilitar la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada así como su identificación y localización”*.

A juicio de esta Comisión, entre los “mecanismos adecuados” a que se refiere el último inciso del precepto transcrito, se encuentra obviamente el Portal de la Transparencia que deberá, en su condición de “facilitador” señalada en el artículo 10 de la Ley, garantizar la unidad sustancial y de fecha de actualización de la información publicada en régimen de transparencia activa, además de servir como punto único de acceso de los ciudadanos a la misma en cumplimiento de los principios de simplificación administrativa y de reducción de las cargas burocráticas soportadas por ciudadanos y empresas establecidos por la reciente reforma de las Administraciones Públicas implementada por el Gobierno en cumplimiento de los Programas Nacionales de Reformas del Reino de España y propiciada por la Comisión interministerial para la Reforma de las Administraciones Públicas (CORA) establecida por Acuerdo de Consejo de Ministros a fines de 2012.

En este sentido, se sugiere la inclusión en el artículo 2 del proyecto de un nuevo inciso del siguiente tenor literal: *“El Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado, a que se refiere el artículo 10 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, además de servir como punto único de acceso a la información de los organismos, entes y entidades comprendidos en su ámbito de aplicación sometida al régimen de publicidad activa, garantizará, de acuerdo con los medios técnicos disponibles en cada momento, la unidad de dicha información”*

- c) El número 3 del precepto dispone: *“La publicación deberá ser objeto de actualización permanente”*. A juicio de esta Comisión, donde dice “publicación” debería decir “información” pues es ésta la que debe ser objeto de actualización.

- **Al artículo 3. Información institucional y organizativa**



Con referencia a la información institucional y organizativa que debe ser objeto de publicidad activa, el número 2 de este precepto señala que *“Se incluirá también el perfil y trayectoria profesional del responsable que ostente la consideración de alto cargo de acuerdo con la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado o tenga la condición de máximo responsable de acuerdo con lo previsto en el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades”*.

A juicio de esta Comisión, el texto puede considerarse una nueva restricción del contenido previsto en la LTAIBG, puesto que el número 1 del artículo 6 de ésta, del que trae causa el artículo 3 del proyecto, no distingue en modo alguno entre responsables con consideración de alto cargo o máximo responsable y aquéllos que no la tienen, limitándose a señalar con carácter general que los sujetos obligados deberán incluir en la información publicada un *“organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional”*.

Por ello, sería conveniente eliminar ambos incisos, proponiéndose la siguiente redacción del apartado: *“Se incluirán también los datos correspondientes al perfil y trayectoria profesional de los máximos responsables”*.

- **Artículo 4. Instrumentos de planificación**

El artículo 6, número 2, de la LTAIBG establece una obligación para las Administraciones Públicas de publicar sus planes y programas anuales y plurianuales, que implícitamente obliga a la elaboración y aprobación de los mismos. Por el contrario, de la redacción del artículo 4 del proyecto parece inferirse que los planes y programas solo se publicarán cuando se aprueban en cumplimiento de una norma o decisión preexistente y solo en determinadas circunstancias.

A juicio de esta Comisión, y teniendo en cuenta que la finalidad de la LTAIBG es fomentar la planificación de la actividad de las Administraciones y su publicación, debería revisarse la redacción propuesta.

- **Al artículo 5. Publicidad de información de relevancia jurídica.**

- a) Por razones de técnica normativa, la denominación del artículo debería ser *“publicidad de directrices, instrucciones, acuerdos, circulares, resoluciones y consultas”* habida cuenta de que su contenido se circunscribe estrictamente a esta materia.
- b) Adicionalmente, para mayor claridad y simplicidad de manejo, sería conveniente, a juicio de esta Comisión, incluir en el precepto siquiera una explicación sucinta de los términos y conceptos utilizados, especialmente en lo referente a *“directrices”* e *“instrucciones”*.



- **Al artículo 6. Publicidad de textos normativos.**

- a) De acuerdo con el número 1 de este precepto, *“la información a la que se refieren las letras b), c) y d) del artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre –esto es, Anteproyectos de Ley y proyectos de Decretos-Legislativos, proyectos de Reglamento y memorias e informes-, se suministrará de forma centralizada por parte del Secretariado del Gobierno del Ministerio de la Presidencia”.*

Esta redacción, como se ha señalado en relación con otros preceptos del proyecto, puede interpretarse como una reinterpretación indebida del artículo 5, número 4, y concordantes de la LTAIBG pues puede entenderse que exime a los sujetos obligados a publicar la información del cumplimiento de esta obligación, que quedaría encomendado en exclusiva –*“se suministrará de forma centralizada”*- al Secretariado del Gobierno. Esta interpretación conduce al resultado de que podría exigirse a un determinado órgano o entidad administrativa la responsabilidad derivada del incumplimiento de sus obligaciones de publicidad activa cuando está privado normativamente de capacidad para cumplirla.

Por otro lado, y desde un punto de vista diferente, podría entenderse también que el proyecto excede de las previsiones de la Ley pues ésta, ni en el artículo 5 ni en los concordantes, establece regla alguna sobre el origen o las fuentes de la información a publicar, limitándose a regular la obligación de los sujetos concernidos de publicar la información del modo previsto en la Ley. El proyecto, en cambio, no solo incorpora una regla en tal sentido sino que, además, limita las fuentes de la información a la obrante en poder del Secretariado del Gobierno, con la aparente consecuencia de que, si el citado Secretariado, por las razones que fueran, no dispone de una determinada información, ésta no se publicaría, aunque el sujeto obligado dispusiera de ella o pudiera obtenerla de fuentes alternativas.

Parece claro que el fundamento de esta disposición se encuentra en el número 2 del artículo 2 del proyecto –que dispone, como se ha visto, que la información sujeta a publicidad activa será objeto de publicación en el Portal de la Transparencia de la AGE- y que trata, a efectos prácticos, de precisar la fuente a que acudirán los sistemas de información de aquél para obtener automáticamente los datos. No obstante, para evitar malas interpretaciones o confusiones sería conveniente, a criterio de esta Comisión matizar la redacción del número 1 del precepto con la expresión *“podrá obtenerse”*, quedando redactado como sigue:

“La información a la que se refieren las letras b), c) y d) del artículo 7 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, podrá obtenerse de forma centralizada del Secretariado del Gobierno del Ministerio de la Presidencia”.



- b) La letra b) del precepto prevé la publicación de los Reales Decretos que no requieran trámite de consulta pública una vez sean publicados en el «Boletín Oficial del Estado» (en adelante BOE). Asimismo, el apartado 2 señala que las órdenes ministeriales se publicarán una vez se publiquen en dicho Boletín.

Se excluye por lo tanto la publicidad de este tipo de reglamentos en fase de proyecto, en contra de lo dispuesto en el artículo 7, letra c), de la Ley de Transparencia, que regula expresamente la publicidad de los proyectos de reglamento.

Por otro lado, también desde la perspectiva de los principios de buena regulación y teniendo en cuenta que en el BOE se publican normas ya aprobadas y no proyectos, debería modificarse esta previsión.

La publicación en el BOE haría ya innecesaria la publicidad en el Portal y desvirtuaría el objetivo del legislador al aprobar la ley de Transparencia de promover la máxima participación de los ciudadanos en el proceso de tramitación de las normas.

La propia Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en sus informes sobre mejora regulatoria, señala la necesidad de que los borradores de normas se publiquen lo antes posible para que exista un margen para considerar posibles alternativas de regulación y realizar propuestas. Este es un aspecto que de forma recurrente se analiza y evalúa por dicha institución

• **Al artículo 8. Publicidad de información con repercusión económica o presupuestaria**

- a) La letra a) establece que la información relativa a los contratos “*se obtendrá de la Plataforma de Contratación del Sector Público regulada en el artículo 334 del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre*”. Por las mismas razones expuestas en relación con el artículo 6, número 1, del proyecto debería sustituirse la expresión “*se obtendrá*” por la locución “*podrá obtenerse*”.

Así mismo, en el último inciso, señala que “*la publicidad de los contratos menores podrá realizarse con carácter trimestral*”. Para mayor claridad, tal vez fuera conveniente precisar la definición de contratos menores con una referencia al artículo correspondiente de la Ley de Contratos del Sector Público.

- b) La letra b) se refiere a la publicidad de los convenios de colaboración suscritos por los sujetos obligados, señalando expresamente que “*se realizará de forma centralizada por la Base de Datos del Registro de Convenios del Sector Público Estatal*”.



A criterio de esta Comisión, esta redacción puede ser interpretada en el sentido expresado en los comentarios realizados anteriormente respecto de los artículos 6, número 1, y 8, letra a), del proyecto, ya que parece indicar que la obligación de publicar la información correspondería en este caso a la Base de Datos que se menciona y no a los órganos, organismos o entidades obligados por la Ley. Por ello, se sugiere modificar la redacción en el sentido siguiente: *“La información de los convenios suscritos, partes firmantes, objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, sujetos obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, obligaciones económicas convenidas, así como la de las encomiendas de gestión que se firmen, con su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y subcontrataciones realizadas con indicación de los adjudicatarios, el procedimiento seguido para su adjudicación y el importe de las mismas, podrá obtenerse de forma centralizada de la Base de Datos del Registro de Convenios del Sector Público Estatal”*.

Por otra parte, entrando en el análisis del texto, el precepto continúa: *“A estos efectos, los diferentes departamentos ministeriales y demás organismos públicos suministrarán la información en la forma determinada por los responsables de dicha Base de Datos, sin perjuicio del archivo y custodia de los convenios por los departamentos ministeriales y demás organismos públicos que los suscriban”*.

Para mayor claridad, se sugiere una nueva redacción: *“A estos efectos, los órganos responsables de la citada Base de Datos dictarán las instrucciones oportunas para el suministro de la información por los sujetos obligados a la publicación de la información, sin perjuicio del archivo y custodia de los convenios por los órganos competentes”*.

- c) La letra d) se refiere a la información de carácter presupuestario, estableciendo que *“se publicará de forma tal que sea posible identificar las principales partidas asignadas a los diferentes organismos y entidades así como realizar un seguimiento de su ejecución utilizando, para ello las fuentes proporcionadas por la Intervención General de la Administración del Estado”*. Teniendo en cuenta lo dicho respecto del artículo 6, número 1, y de los precedentes apartados del artículo 8 del proyecto, se sugiere una nueva redacción: *“La publicación de los Presupuestos se acompañará de la descripción de sus principales partidas y de información actualizada y comprensible sobre su grado de ejecución, de acuerdo con los criterios establecidos por la Intervención General de la Administración del Estado”*
- d) La letra f) se refiere a la publicación de las cuentas anuales y los informes de auditoría y de fiscalización, estableciendo que se utilizarán para ello *“las fuentes proporcionadas por la Intervención General de la Administración del Estado”*. A juicio de esta Comisión, y por las razones reiteradamente expuestas en relación con el artículo 6 y los anteriores apartados del artículo 8 del proyecto, sería conveniente sustituir esa expresión por *“de acuerdo con los criterios establecidos por la IGAE”*



- e) La letra h) se refiere, en el último inciso, a las resoluciones de compatibilidad de los funcionarios públicos, señalando, en este sentido, que serán objeto de publicación *“previa disociación de los datos de carácter personal”*.

A criterio de esta Comisión este inciso debería ser suprimido teniendo en cuenta que, de acuerdo con el artículo 15 la LTAIBG, la protección de los datos de carácter personal - siempre que no sean especialmente protegidos- no opera como un límite absoluto de la publicidad activa o la información pública, sino que debe ser aplicada en función de las circunstancias del caso concreto y en base a una ponderación de su incidencia en éste frente a la del interés público existente en la divulgación de la información.

En el caso de las autorizaciones de compatibilidad de los empleados públicos, parece claro que la finalidad perseguida con la divulgación de la información –el conocimiento público de que un determinado funcionario o empleado ha sido expresamente autorizado a realizar una actividad particular- solo se realiza en la práctica si se hace pública la identidad de éste, por lo que no puede presuponerse una limitación absoluta de la información por causa de la protección de datos. En todo caso, habrá que ponderar, en cada caso, la incidencia en uno u otro ámbito de la publicación de los datos personales, considerando factores como el nivel jerárquico o las funciones del empleado en cuestión.

- f) Finalmente, la letra j) del precepto establece que los bienes inmuebles que sean *“propiedad de las Administraciones Públicas”* o sobre los que aquellas ostenten algún derecho real *“serán publicados de acuerdo con la información contenida en la Central de Información de Bienes Inventariables del Estado”*.

A este respecto, esta Comisión considera: 1º.- Que sería conveniente sustituir la expresión “Administraciones Públicas” por “Administración Pública”, toda vez que las Administraciones territoriales están excluidas del ámbito de aplicación del futuro Reglamento. 2º.- Dado que la Central de Información de Bienes Inventariables del Estado (CIBIE), dependiente de la Dirección General de Patrimonio del Estado del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, integra únicamente los bienes de Patrimonio del Estado, no los bienes de Patrimonio Nacional ni de Patrimonio de la Defensa, sería oportuno sustituir la referencia a dicha Central por una genérica a los *“registros de bienes inmobiliarios de los organismos o entidades públicas”*. 3º.- Finalmente, desde el punto de vista de la transparencia, y teniendo en cuenta que la LTAIBG no lo impide, sería conveniente que la información publicada comprendiera, al menos, la afectación, el destino y el estado de ocupación de los inmuebles. En consecuencia, se propone la siguiente redacción: *“La información relativa a los bienes inmuebles que sean propiedad de la Administración Pública o sobre la que esta ostente algún derecho real, se publicará de acuerdo con los datos obrantes en los registros de bienes inmuebles y comprenderá, además de la identificación del organismo titular de los derechos, la localización del bien y su superficie, su afectación, su destino y su estado de ocupación”*.

- **Al Título III. Derecho de acceso a la información pública**





A juicio de esta Comisión, y por razones de claridad y facilidad para la aplicación práctica de la LTAIBG, tal vez fuera adecuado incluir en este Título del proyecto un artículo introductorio que defina el contenido del derecho de acceso.

El artículo debería incluir, cuando menos, una definición de los sujetos (personas físicas o jurídicas con capacidad de obrar, ciudadanos o extranjeros), régimen de representación y acreditación de la misma, etc...) y el contenido del derecho.

- **Al artículo 10. Presentación de la solicitud**

- a) Por razones sistemáticas y de técnica jurídica, podría estudiarse la posibilidad de incluir este artículo y los artículos 11 a 16 en un Capítulo denominado “Iniciación del procedimiento”, incorporando, además, el contenido del art. 17.1 de la LTAIBG.
- b) La letra a) del número 1 del artículo 10 dispone que la solicitud de información se podrá presentar *“a través de la sede electrónica del Portal de la Transparencia o, en el caso de los sujetos no incluidos en su ámbito de aplicación, a través de su sede electrónica o web institucional”*.

A juicio de esta Comisión, ello podría interpretarse como una restricción de las opciones que el artículo 38, número 4, de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones y del Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC) concede a los ciudadanos para la presentación de solicitudes, teniendo en cuenta que la norma no distingue entre presentación electrónica y presentación presencial o por correo y que se refiere expresamente a *“los registros de cualquier órgano administrativo, que pertenezca a la Administración General del Estado, a la de cualquier Administración de las Comunidades Autónomas, a la de cualquier Administración de las Diputaciones Provinciales, Cabildos y Consejos Insulares, a los Ayuntamientos de los Municipios a que se refiere el artículo 121 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, o a la del resto de las entidades que integran la Administración Local”*.

De este modo, debería habilitarse expresamente la posibilidad de que los interesados pudieran presentar también sus solicitudes en las sedes o páginas web de los Ministerios u organismos, dado que el artículo 38 de la Ley 30/1992 se circunscribe a los registros. En todo caso, podría considerarse la posibilidad de establecer en cada sede o página web un enlace con el Portal de la Transparencia para la presentación de solicitudes, lo que tendría la ventaja de acercar la transparencia a los ciudadanos y universalizar la presentación.

- c) Se sugiere una nueva redacción para el número 3, teniendo en cuenta lo dispuesto en el número 3 del artículo 17 de la Ley: *“El solicitante deberá indicar, además, la modalidad que prefiere para acceder a la información. También podrá hacer constar los motivos por los que solicita la información”*.



- d) Para una mejor sistemática, el último inciso del número 4 del precepto -“*En el caso de que no resulte posible identificar al órgano competente, se dictará resolución de inadmisión de la solicitud de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1 d) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*”- debería incluirse en el artículo 12 por tratarse de una causa de inadmisión. Igualmente, para no propiciar la inactividad de la Administración, debería matizarse señalando: “*En el caso de que no resulte posible identificar al órgano competente después de haberse realizado cuantas gestiones y averiguaciones resultaran necesarias, se dictará ...*”.
- e) A criterio de esta Comisión, y sin perjuicio de lo que se dice más adelante respecto a la adición de un artículo referente a la remisión de las solicitudes al órgano competente, sería conveniente en todo caso añadir a este precepto un nuevo apartado referido al caso no contemplado de que la solicitud fuera competencia de varios Departamentos u organismos, así como establecer un plazo para proceder a la remisión de la solicitud al órgano u órganos competentes y para informar al interesado de que la resolución no es competencia del órgano al que se ha dirigido.

- **Al artículo 12. Causas de inadmisión**

- a) En la letra a) del número 2 –referida a la inadmisión de la solicitud de información en curso de elaboración- sería conveniente, para mayor garantía del solicitante y a juicio de esta Comisión, añadir un último inciso: “*La resolución que deniegue la admisión a trámite de la solicitud deberá indicar la fecha estimada en que la misma estará finalizada*”.
- b) En el mismo sentido, en la letra b) –inadmisión de la solicitud por referirse a información que vaya a ser objeto de publicación de carácter general-, podría añadirse un inciso final del siguiente tenor literal: “*...y la fecha estimada en que ésta estará disponible*”.
- c) En la letra c), referida a la inadmisión de las solicitudes de información de carácter auxiliar o de apoyo, deberían introducirse las siguientes matizaciones:

En el apartado 2º considera como circunstancia determinante del carácter auxiliar de un documento que éste tenga el carácter de texto preliminar o borrador y aún no revista la consideración de final. La expresión “*texto preliminar*” debería suprimirse o aclararse pues, en primer lugar, supone una interpretación extensiva del texto de la ley y, en segundo lugar, puede excluir documentos que, a juicio de esta Comisión, tienen la consideración de información pública como, por ejemplo, las redacciones iniciales de Reales Decretos o proyectos de disposición general.

En el apartado 5º, según la cual se considerará información de apoyo los “informes jurídicos solicitados para la adopción de un acto o resolución, salvo que se hayan



incorporado, como motivación, al texto de éstas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”. A juicio de esta Comisión debería incluirse la expresión “no preceptivos” puesto que, en el caso de ser preceptivos, constituyen un trámite del procedimiento exigido normativamente y no simplemente una medida destinada a orientar la decisión del órgano.

Así mismo debería eliminarse la expresión “solicitados para la adopción de un acto o resolución” que parece implicar, justamente, que no se trata de documentos auxiliares o internos sino centrales para la adopción de la resolución.

Se propone la siguiente redacción: “*los informes jurídicos no preceptivos, salvo que se hayan incorporado, como motivación, al texto de éstas, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 89. 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre*”.

- d) La letra d) –referida a la inadmisión de solicitudes de información que requieran una actividad de reelaboración previa al otorgamiento de la misma- señala que: “*Se entiende que es necesaria esta actividad de reelaboración cuando la información solicitada se encuentre en diversas fuentes y no todas ellas sean competencia del órgano o entidad al que se dirige la solicitud o no sea posible obtener la información haciendo uso racional de los medios informáticos disponibles*”.

A criterio de esta Comisión, la definición que se acaba de transcribir no parece ajustarse al concepto gramatical de reelaboración, que de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española supone, esencialmente, volver a elaborar algo que no sirve a su objetivo (en este caso la divulgación). El hecho de que la información esté dispersa o que no pueda obtenerse mediante un uso estándar de los medios informáticos disponibles no parece suficiente para inadmitir la solicitud.

En todo caso, debería hacerse referencia a la imposibilidad de suministrarla por razones organizativas, funcionales o de coste presupuestario. Al contrario parecería que el Reglamento restringe excesivamente el alcance de la Ley.

- e) El párrafo inicial de la letra e) “*Se entiende que una solicitud es manifiestamente repetitiva cuando, entre otros supuestos...*” plantea la duda de cuáles sean estos otros supuestos que no se precisan en el texto. A juicio de esta Comisión, ello equivale a dejar una puerta abierta a más causas de inadmisión no definidas en la norma, cuando las limitaciones deberían ser lo más claras y taxativas posibles.

Por otra parte, el apartado 1º de la letra e) establece un caso de solicitud manifiestamente repetitiva, esto es, cuando “*sea idéntica o sustancialmente similar a otra presentada anteriormente por el mismo solicitante o por otro con el que actuara de forma conjunta y hubiera sido inadmitida debido a que dicha información no obraba en poder del órgano ante el que se presentó o fuera objeto de resolución denegando o concediendo el acceso, y, en este último caso, no ha transcurrido un*



intervalo razonable entre las solicitudes. Se entiende que dicho plazo razonable ha transcurrido cuando la información solicitada de nuevo difiera de la proporcionada anteriormente”.

Sin discutir la interpretación dada en el texto al concepto de “plazo razonable” –que también podría sustituirse por la fijación de un plazo determinado- y centrando la atención en el texto tal y como está redactado, podría entenderse, a juicio de esta Comisión, que la exigencia de que la nueva información difiera de la anteriormente solicitada podría cerrar el paso a solicitudes de información de la misma naturaleza cuando ha variado el contenido. Se sugiere añadir un inciso aclaratorio: *“En todo caso se admitirá la solicitud cuando se haya producido un hecho nuevo que modifique el contenido de la información solicitada”.*

El apartado 2º de la letra e) establece un segundo caso de información repetitiva, a saber, cuando *“hubiera sido formulada por un mismo solicitante, de forma individual o conjuntamente con otros, que presente reiteradamente nuevas solicitudes sobre el mismo asunto sin que el órgano o entidad al que se dirige haya podido concluir la tramitación de las presentadas con anterioridad. Para entender que un solicitante actúa conjuntamente con otros, se tendrá en cuenta, entre otros aspectos, la coincidencia en el texto de la solicitud o la conexión entre los solicitantes de acuerdo con solicitudes presentadas con anterioridad”.*

Por parte de esta Comisión, se sugiere suprimir el último inciso (desde *“para entender que un solicitante...”* hasta el final). La simple coincidencia en el texto no implica la reiteración. Puede haber formatos únicos que utilicen distintos sujetos -facilitados p. ej., por asociaciones u organizaciones representativas- sin que ello implique que sean solicitudes reiterativas en la medida en que están presentadas por distintas personas y es obligado considerar aisladamente cada una de ellas. Así mismo, el hecho de que entre dos solicitudes haya existido una conexión en un procedimiento anterior -además de que no parece guardar relación con el concepto de reiteración- no implica que esta vaya a reproducirse en el procedimiento actual ni en los sucesivos que se planteen. Cada procedimiento ha de considerarse uno y único y el modo en que se ha ejercido un derecho no puede entenderse como vinculante para los interesados ni como un precedente que limite en el futuro el ejercicio del derecho.

- f) Finalmente, y desde un punto de vista sistemático y de claridad normativa, tal vez fuera conveniente incluir el supuesto de reiteración en una presentación conjunta en un nuevo número 3º. Se propone el siguiente texto: *“Hubiera sido formulada conjuntamente por varias personas entre las que se hallen una o varias que han realizado anteriormente de forma individual una solicitud idéntica o sustancialmente similar. La solicitud será inadmitida a trámite únicamente respecto de dicha o dichas personas”*



- **Al artículo 13. Solicitud de acceso a los documentos de un procedimiento en curso**

- a) Por razones de técnica normativa, tal vez debieran unirse los actuales artículos 13, 14 y 15 en un solo artículo con 3 apartados.
- b) En todo caso, respecto del artículo 13 –referido a las solicitudes que tienen por objeto el acceso a documentos que forman parte de un procedimiento administrativo en tramitación- se propone una nueva redacción, más clara: *“Cuando un interesado presente una solicitud que tenga por objeto acceder a documentos que formen parte de un procedimiento en trámite en el que figure como parte interesada, la solicitud se integrará en dicho procedimiento y se le aplicarán las normas reguladoras del mismo”*

- **Al artículo 14. Solicitudes de información sobre materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información**

Se propone una nueva redacción: *“Se desestimará la solicitud que tenga por objeto información sujeta a un régimen específico de acceso, remitiéndose la misma al órgano competente para la tramitación de dicho procedimiento específico y notificándose así al interesado con indicación de las normas aplicables”*. Se trata de evitar cargas burocráticas innecesarias para el ciudadano.

- **Al artículo 15. Solicitud de acceso a escritos o documentos de un procedimiento judicial.**

Sobra una ene en *“Se desestimará la solicitud que tenga(n) por objeto el acceso a escritos ... “*

- **Nuevo artículo 16 bis. Solicitudes de información no identificada o que no obra en poder del sujeto al que se dirige,**

En línea con una de las observaciones referidas al artículo 10 del Proyecto, podría estudiarse la posibilidad de incluir este artículo y el siguiente en un Capítulo denominado *“Tramitación del procedimiento”*, incorporando, además, un nuevo artículo 16 bis, que integraría el primer inciso del número 4 y el número 5 del artículo 11 así como los números 1, 2 y 4 del artículo 19 de la LTAIBG.

Se sugiere la siguiente redacción:

“1. Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder del sujeto al que se dirige, éste la remitirá en plazo de diez días al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.



2. Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido.

3. Cuando la información se encuentre en poder, además, del órgano al que se dirige la solicitud de otro u otros órganos administrativos, se informará al solicitante de esta circunstancia y se remitirá, en plazo de diez días, a aquel de dichos órganos que haya elaborado o generado la información en su integridad o parte principal para que centralice la información y decida sobre el acceso.

Se trata de incorporar un plazo expreso para la remisión de las solicitudes a los órganos competentes para evitar dilaciones indebidas en el procedimiento y que éste pueda demorarse por la simple inactividad de la Administración.

- **Al artículo 17. Alegaciones de terceros**

El artículo 17, número 3, del proyecto dispone lo siguiente: “Cuando se ignore el lugar donde haya de practicarse la notificación o no haya sido posible llevarla a cabo, se aplicará lo dispuesto en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre. En estos supuestos, no podrá otorgarse el acceso a la información solicitada cuando los terceros no hayan realizado alegaciones dentro del plazo al que se refiere el apartado 1”.

A juicio de esta Comisión, el precepto debería suprimirse. La primera parte porque resulta innecesaria, siendo obvio que el artículo 59, número 5, de la Ley 30/1992, será de aplicación en todo caso. Y el segundo porque deja en manos de terceros, interesados o no, la posibilidad de continuar el procedimiento en detrimento del derecho a la información. Adicionalmente, esta regla significa una inversión del régimen previsto en la Ley 30/1992 que permite continuar el procedimiento aún en defecto de alegaciones de los notificados por edictos.

- **Al artículo 18. Aplicación de los límites al derecho de acceso a la información.**

a) El número 4 del artículo parece implicar una interpretación del contenido de la LTAIBG, lo que excede de la función del futuro Reglamento –desarrollar y ejecutar la Ley-. Esta interpretación, además, desconoce lo dispuesto en el artículo 38, número 2, letra a), y la disposición adicional 5ª de ésta.

La primera cuestión se plantea en relación con el último inciso del precepto que dispone lo siguiente: “El acceso a los datos personales de los empleados públicos que no tengan la condición de altos cargos requerirá su consentimiento expreso. En cualquier caso, se consideran datos personales los incluidos en el expediente



personal del empleado público incluidas sus retribuciones". El texto establece dos reglas generales en relación con la protección de los datos personales de los altos cargos y los empleados públicos –la necesidad de consentimiento expreso, en el primer caso, y el carácter de datos personales de todos los incluidos en los expedientes personales, en el segundo-, lo que podría resultar contrario al artículo 15 de la LTAIBG que prevé, para el supuesto de que la información solicitada contuviese datos de carácter personal, un examen pormenorizado, caso por caso, por parte del órgano responsable de la misma, que debe aplicar para ello los criterios expresamente establecidos en la norma.

Respecto de la segunda cuestión, el artículo 38.2, a) de la LTAIBG atribuye a la Presidencia del CTBG la competencia para *"Adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en esta Ley"*. Por su parte, la disposición adicional 5ª de la misma establece que *"El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos adoptarán conjuntamente los criterios de aplicación, en su ámbito de actuación, de las reglas contenidas en el artículo 15 de esta Ley, en particular en lo que respecta a la ponderación del interés público en el acceso a la información y la garantía de los derechos de los interesados cuyos datos se contuviesen en la misma, de conformidad con lo dispuesto en esta Ley y en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre"*.

En este sentido, el proyecto, al regular directamente la aplicación del artículo 15 de la Ley, vacía de contenido las competencias atribuidas por ésta al CTBG y a la Agencia Española de Protección de Datos.

La trascendencia de esta cuestión no es simplemente formal como lo pone de manifiesto el hecho de que por parte del CTBG y la AEPD ya se han aprobado, en el ejercicio de sus competencias, algunos criterios interpretativos del artículo 15 de la LTAIBG, que contienen conclusiones diferentes y menos restrictivas que las reflejadas en el proyecto. Concretamente, han aprobado recientemente un criterio conjunto de interpretación -CI/001/2015, de 24 de junio- en que, analizando precisamente la aplicación del artículo 15 de la LTAIBG a la información relativa a las Relaciones de Puestos de Trabajo y las retribuciones de los empleados públicos.

- b) Sin perjuicio de lo dicho en el apartado anterior, y para el supuesto de que se optara por mantener el texto en contra del criterio de esta Comisión, debería valorarse la aplicación genérica de la consideración de datos personales la totalidad de la información contenida en el *"expediente personal del interesado"*. En primer lugar, por la excesiva amplitud y ambigüedad de este término del que no existe definición normativa. Y, en segundo lugar, porque, como se ha dicho, la aplicación o no de la protección de datos debe decidirse en función de las circunstancias y singularidades de cada caso concreto y no en general.



c) El párrafo 5 debería ser suprimido por redundante (artículo 14).

- **Al artículo 19. Resolución**

- a) Por razones de orden sistemático ya expuestas con anterioridad, tal vez fuera conveniente integrar este artículo y el siguiente en un Capítulo denominado “Resolución”.
- b) En el último inciso del número 2 -“*En el caso de que se trate de un organismo público adscrito a un Departamento, la competencia para resolver corresponderá al titular del organismo*”-, sería conveniente añadir el adjetivo “*Ministerial*” al término “*Departamento*”. Igualmente, por razones prácticas, se sugiere añadir un nuevo párrafo final al precepto: “*En todo caso, el órgano responsable podrá delegar la competencia para resolver en un órgano inferior con rango de Subdirector General o equivalente*”.
- c) El número 3 establece. “*El plazo previsto en el apartado 1 podrá ampliarse por otro mes previa notificación al solicitante cuando el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario*”. A juicio de esta Comisión sería conveniente añadir un último inciso: “*... y a los terceros interesados*”.

Por otra parte, tal vez sería conveniente matizar la expresión “*cuando el volumen o la complejidad lo hagan necesario*”, que resultan excesivamente genéricos, y exigir en todo caso que el órgano motive su decisión de ampliar el plazo por esta circunstancia.

- **Al artículo 20. Acceso a la información**

- a) El número 2 del artículo dispone lo siguiente: “*La formalización del acceso se producirá, en su caso, previo pago del coste de la reproducción o de la trasposición a un formato distinto al original y del envío de la información solicitada. El solicitante será informado de esta circunstancia con carácter previo a la realización de las copias o el cambio de formato*”.

Sin perjuicio de estar de acuerdo en este caso con el criterio del abono de la reproducción o el cambio de formato, sería conveniente, a juicio de esta Comisión, mejorar la redacción pues no se trata de abonar el coste de la transcripción, trasposición o envío sino la contraprestación establecida de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos. Sería necesario, cuando menos, hacer referencia a esta disposición.



- b) El número 3 señala: *“Los organismos y entidades incluidos en las letras a) a e) del artículo 1.2 del presente Reglamento, formalizarán el acceso a través del Portal de la Transparencia salvo que, de manera expresa e inequívoca, el solicitante indique otro medio. Para ello, en la resolución de concesión o mediante anexo a la misma, se deberá indicar al solicitante la forma de acceso a la información solicitada”.*

A criterio de esta Comisión, la identificación del Portal de la Transparencia como medio preferente para formalizar el acceso no se corresponde con lo establecido en el artículo 22 de la LTAIBG, que solo señala como canal prevaletente los medios electrónicos, concepto no restringido a dicho Portal (portales ministeriales o de organismos o entidades públicas, sedes electrónicas, registros electrónicos, etc...). Adicionalmente, es preciso indicar que el acceso a una resolución particular a través de un Portal electrónico público debe realizarse de forma individualizada, habilitando un acceso privado a la información.

Por ello, se sugiere la siguiente redacción: *“Los organismos y entidades incluidos en las letras a) a e) del artículo 1.2 del presente Reglamento, formalizarán el acceso preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. En el caso de que se formalice a través del Portal de la Transparencia u otro Portal electrónico público deberá establecerse un acceso privado”.*

- **Al artículo 22. Tramitación de la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.**

- a) A criterio de esta Comisión, debería revisarse la redacción del número 4, que literalmente establece lo siguiente: *“La tramitación de la reclamación, cuando la resolución contra la que se presenta se base en lo dispuesto en el artículo 15 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, evitará hacer públicos los datos o circunstancias que pudieran implicar el conocimiento indirecto de los datos personales cuya protección motive la denegación del acceso”.*

En primer lugar, resulta confusa; en segundo lugar, introduce una fórmula -“datos o circunstancias que pudieran implicar el conocimiento indirecto”- que parece muy imprecisa.

Se sugiere la siguiente redacción: *“Cuando la resolución contra la que se presenta la reclamación se base en lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, se evitará durante la tramitación de aquélla hacer públicos de forma directa o indirecta los datos o circunstancias cuya protección motivara la denegación del acceso”.*

- b) De acuerdo con la legislación procesal vigente en materia de recursos, sería necesario introducir el término “solo” en el número 6 del precepto: *“La resolución de*



la reclamación tendrá carácter ejecutivo y contra la misma solo podrá interponerse recurso contencioso-administrativo”.

- **Al artículo 24. Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información**

- a) En línea con dicho en comentarios anteriores y para mayor claridad, tal vez fuera conveniente comenzar el Título con un artículo introductorio del siguiente tenor: *“Las Unidades especializadas de información a que se refiere el artículo 23 de la Ley, son las siguientes: la Oficina de la Transparencia y Acceso a la información y las Unidades de Información de Transparencia, reguladas en los artículos siguientes”.*
- b) El número 1 establece en su inciso primero: *“La Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información, adscrita al Ministerio de la Presidencia ejercerá las siguientes funciones ...”.* Teniendo en cuenta las competencias atribuidas por la LTAIBG al CTBG, a esta Comisión y a otros organismos públicos, sería necesario añadir la siguiente fórmula: *“Que se entenderán sin perjuicio de las competencias propias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Agencia Española de Protección de Datos y cualesquiera otros órganos competentes por razón de la materia”*
- c) La letra b) del número 1 atribuye a la OTAI *“La coordinación y la supervisión de las unidades de información de transparencia, tanto departamentales como singulares”* y la letra c) atribuye a la OTAI *“la coordinación, el control y la supervisión de los contenidos que las unidades de información de la Administración General del Estado trasladen al Portal de la Transparencia”.* En línea con el comentario anterior, sería conveniente añadir en ambas el inciso *“sin perjuicio de las competencias propias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.*
- d) La letra e) atribuye a la OTAI *“el impulso de la formación de los responsables de las Unidades de Información de Transparencia de los departamentos ministeriales”.* Teniendo en cuenta las competencias que atribuye la LTAIBG al CTBG y a esta Comisión, debería añadirse un último inciso: *“sin perjuicio de las competencias propias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.* Igualmente debería eliminarse la expresión *“el impulso”.* A la OTAI corresponde formar al personal de las UIT; al CTBG corresponde promover la formación y sensibilización social en materia de transparencia, información pública y buen gobierno.
- e) La letra g) encomienda a la OTAI la función de *“elaboración de una guía que facilite el desarrollo homogéneo de sus funciones por las distintas Unidades de Información de Transparencia”.* Teniendo en cuenta las funciones de recomendación y asesoría asumidas por el CTBG en el ámbito de la LTAIBG sería oportuno completar la redacción con un último inciso *“siempre en el marco establecido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”*



- f) La letra h) encomienda también a la OTAI *“la notificación de las resoluciones del procedimiento de acceso cuando por su naturaleza se estime conveniente”*. A juicio de esta Comisión, puede resultar dudoso desde el punto de vista jurídico, que un órgano administrativo notifique a los particulares las resoluciones emanadas de otro sin haberlo instruido y sin necesidad de encomienda de gestión, convenio de colaboración o instrumentos similares.
- g) Finalmente, el número 2 establece: *“La Oficina de la Transparencia y Acceso a la Información del Ministerio de Presidencia dictará las instrucciones oportunas para desarrollar lo previsto en los artículos 17 a 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Asimismo, y en colaboración con las Unidades de Información de Transparencia departamentales y singulares, podrá establecer criterios de actuación comunes”*.

Teniendo en cuenta las competencias del CTBG, la AEPD y esta misma Comisión en materia de establecimiento de criterios comunes de interpretación de las obligaciones establecidas en la LTAIBG y en materia de supervisión y control, sería necesario completar el precepto con el siguiente texto: *“siempre en el marco establecido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Agencia Española de Protección de Datos y cualesquiera otros órganos competentes por razón de la materia”*

- **Al artículo 25. Unidades de información de transparencia**

- a) El número 1 del artículo establece: *“Los Departamentos ministeriales deberán identificar las Unidades de Información de Transparencia a las que se refiere el artículo 21 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre que tendrán las siguientes funciones...”*. Por razones reiteradamente expuestas, sería necesario añadir un nuevo inciso del siguiente tenor: *“Que se entenderán sin perjuicio de las competencias propias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Agencia Española de Protección de Datos y cualesquiera otros órganos competentes por razón de la materia”*.
- b) La letra l) contiene una cláusula de cierre según la cual se atribuyen a la OTAI todas aquellas funciones *“que sean necesarias para asegurar una correcta aplicación de las disposiciones de la ley 19/2013, de 9 de diciembre”*. La expresión *“correcta aplicación”* debería sustituirse por *“correcto cumplimiento”*, toda vez que velar por la aplicación de la Ley es el ámbito propio del CTBG.
- c) La letra e) contiene un error gramatical. Habría que suprimir el término “poder” y comenzar la norma con “resolver”

- **Al artículo 29. Publicidad de la información que se solicite con más frecuencia.**



El artículo dispone lo siguiente. *“El Portal de la Transparencia publicará la información que sea solicitada con mayor frecuencia en ejercicio del derecho de acceso a la información pública siempre que la solicitud se resuelva concediendo el acceso”*. A juicio de esta Comisión debería precisarse el concepto de *“mayor frecuencia”* que no debería quedar a la discrecionalidad de los gestores del Portal. Podría indicarse, por ejemplo, que una determinada información debería ser objeto de publicidad activa cuando la hubiera solicitado un porcentaje determinado del total de solicitudes de acceso presentadas en un año.

- **A la disposición adicional primera. Aplicación a las entidades privadas**

- a) No se entiende la razón de incluir estas normas en una disposición adicional. Sistemáticamente, tal vez fuera más correcto incluirla entre las disposiciones generales en materia de publicidad activa (Capítulo I del Título II)
- b) El primer párrafo de la disposición señala: *“La aplicación de las disposiciones de este Reglamento a los sujetos mencionados en el artículo 3 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre se hará de conformidad con los siguientes criterios ...”*:

A juicio de esta Comisión debería corregirse. No se trata de la aplicación de las disposiciones del Reglamento sino de la aplicación de las disposiciones de la Ley 19/2013. Una norma de desarrollo dicta reglas para la aplicación de los preceptos legales y es desarrollada a su vez por normas de rango inferior.

- **A la disposición adicional segunda. Aplicación a personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas**

El número 2 de la disposición señala lo siguiente: *“Asimismo, y al objeto de cumplir lo previsto en el apartado anterior, los contratos que se celebren al amparo del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, a excepción de los previstos en su artículo 138.3, deberán prever expresamente los medios en que los adjudicatarios publicarán ...”*. Teniendo en cuenta que los obligados por la LTAIBG a publicar o facilitar la información son los órganos o entidades contratantes, no se comprende por qué el proyecto parece obligar a los adjudicatarios a la publicación.

- **Nueva disposición adicional. Evaluaciones e inspecciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno**



En línea con lo dicho en el epígrafe de consideraciones generales de este informe, se propone la adición de una nueva disposición adicional del siguiente tenor literal:

“Para el cumplimiento de sus fines, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en colaboración con la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios Públicos de la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas y otros organismos competentes en materia de inspección y calidad de los servicios y de tratamiento y gestión de la información pública, elaborará una metodología de evaluación del cumplimiento de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, apta para ser aplicada a todas las entidades y organizaciones públicas y privadas comprendidas en su ámbito de aplicación.

Así mismo, para el cumplimiento de sus fines, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, podrá realizar inspecciones para verificar el cumplimiento de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, por todas las entidades y organizaciones públicas y privadas comprendidas en su ámbito de aplicación

Los resultados de las evaluaciones e inspecciones realizadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno durante un ejercicio determinado se trasladarán a los organismos y entidades afectadas y se publicarán en la web institucional del citado Consejo y en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado. Así mismo se incluirán en el informe a las Cortes Generales a que se refiere el artículo 40 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”.

- **A la disposición final única. Habilitación para el desarrollo normativo**

A juicio de esta Comisión, y atendiendo a las facultades de informe preceptivo que la LTAIBG atribuye al CTBG, sería conveniente añadir un nuevo párrafo: *“En todo caso, estas disposiciones habrán de ser informadas preceptivamente por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.*

Madrid, a 28 de julio de 2015

**LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN
DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO**

Esther Arizmendi Gutiérrez

