

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES SOBRE 3ª PONENCIA DEL GRUPO DE TRABAJO DE REFORMA DE LA LEY 19/2031, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO.**

**PUBLICIDAD ACTIVA (artículos 5 a 11)**

---

**1. Ideas generales**

- Documento muy trabajado, facilita enormemente su análisis
- Acierto de recordar el mandato del IV plan gobierno abierto en relación con la reforma de la Ley de transparencia, ya que se trata de atender a las cuestiones más demandadas por la ciudadanía tales como la ampliación de las obligaciones de publicidad activa
- Destacable: el ejercicio de gran utilidad y necesario para enmarcar el estado real de cumplimiento de la ley a la vista de experiencia desde el punto de vista de los obligados a su cumplimiento, en el apartado algunas debilidades del sistema

Sin embargo, las **conclusiones a que se llega, a modo de propuesta, no parecen coherentes, precisamente, con el mandato asumido**. A la luz del contenido de la ponencia parece que **no se adopta la perspectiva adecuada según el mandato**.

**Primera:**

**La perspectiva: el objetivo es reforzar el derecho de los ciudadanos a la transparencia de los poderes públicos y demás obligados por la ley.** A reforzar el ejercicio de acceso a la información. Y **no a limitar** las obligaciones de transparencia de las administraciones, a proponer su minoración o inaplicación. Esta reflexión se refiere a las EELL y el apartado denominado “graduación de la aplicación de las obligaciones de, publicidad activa”, que en realidad se traduce, según la propia propuesta en “no publicación “ de determinado tipo de información.

Por tanto, entiendo que la perspectiva oportuna, una vez identificadas las debilidades de los obligados no ha de traducirse en que las administraciones públicas, en este caso locales, dejen de dar cuentas de su actuación, sino buscar los mecanismos, la manera de que la cumplan **PRECISAMENTE DESDE EL POSIBILISMO**.

Eso pasa por modular las obligaciones de publicidad activa, usando los resortes que prevé el ordenamiento extrapolándolos, con las adaptaciones y especificidades oportunas, al ámbito de la publicidad activa:

- Por ejemplo, modular los tiempos o prever la ampliación de plazos. La ley 39/2015 cuando habla de los plazos para resolver por parte de la admisión

prevé la posibilidad (art 21. 5) de que cuando por las circunstancias (número personas afectadas o número de solicitudes formuladas) pudieran prever un incumplimiento tras propuesta razonada se podrán hablar medios.

- Deber asistencia de diputaciones a municipios: ART 36 LRBRL 7/85, que se refiere a la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica de las herramientas puestas a su disposición por el Estado y las comunidades autónomas para cumplir sus obligaciones de publicidad activa.
- Definir o establecer un criterio limitativo en la LTBG referido a los supuestos en los que dar cumplimiento al deber de publicidad suponga la paralización de la actividad de la administración obligada; a la manera de la causa de inadmisión prevista , para el derecho de acceso a la información, en el artículo 18.1 e, en los términos en que ha sido definida y acotada por el CTBG en su correspondientes criterio interpretativo.

En todo caso para terminar con esta primera reflexión si la transparencia es un derecho que corresponde a todos los españoles (art 14) , siendo un pilar de los sistemas democráticos en cuanto permite a los ciudadanos conocer y controlar el ejercicio de sus funciones, se acompasa mal que los vecinos de los municipios de menos de 5000 habitantes vean hurtada en parte ese derecho democrático que les ampara y que consagra la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno .

**En resumen, la perspectiva debe ser reforzar la transparencia no cercenarla. No convirtamos a los vecinos de algunos municipios en ciudadanos de peor condición, respecto del derecho /deber de transparencia por residir en poblaciones pequeñas.**

## Segunda:

Relacionado con lo anterior: el mandato y las debilidades a la vista de la experiencia de estos años de vigencia de la ley: **la propuesta debe ser posibilista.** Es decir: **hagamos una ley cumplible.**

**La ponencia indica en el apartado PLANTEAMIENTO DE LA PONENCIA de la imposición de obligaciones inasumibles para las estructuras implica rechazo a la transparencia y proporcionalidad. (pág 39)**

Respecto al catálogo de materias objeto de publicidad a incorporar debe tenerse en cuenta, lo siguiente:

1. Los portales de transparencia **no son tableros de anuncios:** debe evitarse publicar todo aquello que ya es objeto de publicidad por la norma especial que lo regula, caso de las convocatorias, **en portales específicos.** Es decir, de todo aquello que ya se publica, de acuerdo con su normativa específica, en el correspondiente **portal institucional.**

2. Además **no es un portal de anuncios**: de convertir el portal de transparencia en un portal de anuncios puede **perder su virtualidad** de contener información de conocimiento y control de los poderes públicos e instituciones. Se corre el riesgo de hacer del **portal de transparencia algo farragoso y desvirtuar su naturaleza**.
3. Y además, si es preciso reproducir en el portal la información que por obligación normativa ya es objeto de publicidad en portales institucionales estamos **sobrecargando las organizaciones**. Mejor incluir enlaces de remisión.

## 2. Comentarios al articulado

### *i. “2.1 Información institucional, organizativa y de planificación (artículo 6)”*

Se propone incluir la publicación de las Relaciones de Puestos de Trabajo, solo para la Administración Pública. Debido a la gran demanda de esta información ya se está publicando, trimestralmente, desde hace unos años. Es un contenido aceptado y sistematizado.

### *ii. “2.1.1 Información relativa a ofertas públicas de empleo”*

No parece que deba recogerse esta información en el portal de transparencia. Ya se publica en el Punto de Acceso General, y tiene además su publicación establecida en las propias convocatorias, siempre a través de los portales institucionales de los ministerios y OOPP.

Por lo tanto, ya tiene su propia regulación que obliga a dar publicidad en Internet a las convocatorias, no hace falta establecer su obligatoriedad en la ley de transparencia.

### *iii. “2.1.2 Publicación de las agendas de los responsables públicos”*

El CTBG ya tiene un criterio interpretativo y una recomendación sobre la publicidad activa necesaria para las agendas de altos cargos (Recomendación 1/2017 sobre información de las agendas de los responsables públicos).

### *iv. “1. Las resoluciones dictadas por órganos administrativos que, de acuerdo con un criterio de utilidad real para los ciudadanos, supongan una novedad relevante o sienten un criterio susceptible de aplicación general. No se pretende, desde luego, que se publiquen todas las resoluciones de forma indiscriminada (particularmente, aquellas que solamente presenten interés individualizado, reiterativas o sin valor añadido -sería desproporcionado-)”*

Se debe evitar el uso en una norma de un concepto jurídico indeterminado como es "Utilidad real"

- v. *"2. Los documentos e informes relevantes en los que se manifieste la posición del organismo o unidad emisora que impliquen una interpretación del Derecho"*

Este tipo de documentos en algunos casos ya tiene publicidad activa en las páginas web de los organismos (por ejemplo, los informes de la IGAE).

En cualquier caso, la vía establecida para obtenerlos es el derecho de acceso.

- vi. *"2.2.2 Publicación de alegaciones en trámites de participación pública"*

Ya se recoge en el MAIN la relación de observaciones presentadas en los trámites de información pública con un resumen sustancial de los más significativo.

Se podría estar incurriendo en una contradicción conceptual de no querer sobrecargar a las administraciones evitando que no publiquen determinada información por falta de medios, y al mismo tiempo obligarles a que se publique aquella a la que los ciudadanos ya tienen acceso por otras vías más adecuadas o específicas.

Publicar las alegaciones completas conlleva otros problemas, como la anonimización de los participantes y las cuestiones de propiedad intelectual

- vii. *"3.1.3 Concreción de la propuesta sobre sistemática y grado de aplicación"*

En el borrador de reglamento de la LTBG se recoge una sistematización de las obligaciones de publicidad activa en función de los sujetos. En cuanto al esfuerzo de sistematización propuesto tal vez sería más oportuno realizarlo a través de norma con rango reglamentario.

**Ha de llamarse la atención, con carácter general, sobre el riesgo de congelación de rango que supone dotar a la Ley de un contenido reglamentario.** Desde el punto de vista de la técnica legislativa es preciso valorar las cuestiones o materias que deben formar parte de la ley, cuya que su modificación queda sujeta a los requisitos y procedimientos propios de su rango normativo.

- viii. *"c) Previsión de dotación de recursos suficientes "*

Esta previsión encaja también en el art 21, que tienen regulada obligaciones de publicidad activa para toda la organización

- ix. *"d) Incremento de las exigencias en materia de accesibilidad*

*(...) En particular, entendemos que debería actualizarse la declaración contenida en el artículo 5.5 LT, contemplando 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, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre y en línea con los principios que inspiran la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.”*

La declaración está formulada de forma suficientemente amplia y comprensiva como para asumir que le afecta toda la normativa que regula la accesibilidad.

Y en todo caso, la que resulta de mayor aplicación en este apartado, que regula la publicación en sitios web de contenidos, es el Real Decreto 1112/2018, de 7 de septiembre, sobre accesibilidad de los sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público

x. *“f) Periodicidad de actualización de la información*

*El artículo 5.1 establece que la información se publicará de forma periódica y actualizada pero no se prevé ningún plazo específico al efecto. Aunque podría resultar recomendable fijar un plazo concreto de actualización (según el criterio del CTBG no debería transcurrir más de un mes desde que se produzcan las novedades y se trasladen a publicidad activa), parece preferible para no agotar la regulación incluir una previsión señalando únicamente que la periodicidad deberá ser la suficiente para garantizar la eficacia de la publicidad<sup>21</sup>, con remisión a lo que establezca específicamente cada Administración para cada tipología de información.”*

Tal y como está planteada la pretensión/obligación de establecer un plazo concreto de actualización no parece de posible cumplimiento y ello porque cada información tiene su propia cadencia de tiempos para generarse y actualizarse.

Además, de fijarse plazos concretos en función de cada conjunto de datos, habría que hacerlo vía reglamentaria.

xi. *“Sería muy conveniente, además, que se informara de las fechas de publicación y/o actualización.”*

Favorable, es muy necesario

xii. *“g) Revisión de la redacción*

*Proponemos suprimir del término “especialmente” en el apartado 3 para hacer referencia a la aplicación del límite establecido en el artículo 15 en materia de protección de datos, pues podría ser impreciso. Esto es, el límite señalado ha de aplicarse en todo caso y con el alcance normativamente”*

favorable

xiii. *“h) Publicación en todo caso en la página web “*

Favorable

xiv. *“i) Mejoras en materia de reutilización*

*El artículo 5 establece en su apartado 4 que la información sujeta a las obligaciones de transparencia sea publicada “preferiblemente” en formatos reutilizables.*

*Considerando la evolución tecnológica producida en los últimos años y con el objetivo de evitar en la medida de lo posible supuestos en los que aún se emplean formatos no adecuados (por no ser accesibles ni reutilizables), se propone establecer en dicho precepto que la información sujeta a tales obligaciones sea publicada en formatos reutilizables “siempre que sea posible” (en atención a los documentos preexistentes que no puedan publicarse de ese modo)”*

Totalmente de acuerdo. Es necesario.

xv. *“3.2.2 Sugerencias en relación con el artículo 6 bis (“Registro de actividades de tratamiento”)*

*Convendría valorar la supresión de este precepto, pues sólo refleja la obligación establecida en otra norma específica, a la que alude por remisión (la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales), lo que quizás sea una duplicidad innecesaria.”*

Muy oportuno puesto que ya se regula la obligación en el RGPD y en la LOPDyGDD.

xvi. *“En este ámbito se ponen de manifiesto varias cuestiones que proponemos solventar:*

*1. Se ha criticado por la doctrina que el momento de publicación de los proyectos normativos es tardío y podría ser conveniente adelantarlos, pues no estaría acompasado con las previsiones al respecto contenidas en la normativa de procedimiento administrativo (la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas – “**Ley 39/2015**”- contempla un trámite de audiencia que, si bien no es obligatorio en todos los casos, se celebra antes de la remisión del texto al órgano consultivo).”*

No me parece procedente: la obligación de publicar el trámite de consulta pública previa y de información y audiencia pública ya está regulado en el Ley 39 y en la Ley

de Gobierno. esa información se publica en los portales institucionales, y así se está haciendo. no es necesario duplicarla en el PT, y ya se enlaza desde dicho PT. luego la información está disponible por publicidad activa en virtud de una norma sectorial.

xvii. *“4.1 Modificaciones al artículo 5, “Principios generales””*

Habría que incluir la previsión de que se publique la información a través de fuentes centralizadas, cuya cumplimentación es obligada por una normativa sectorial, y en este caso no debería ser obligatorio repetir dicha publicación en el apartado de transparencia del sitio web del organismo, sino que sería suficiente con recoger el enlace a la información que le afecte de la fuente centralizada.

xviii. *“m. Previsión de la posibilidad de publicar, de forma voluntaria, cualesquiera otras informaciones que se consideren de interés general.”*

Si es voluntario no hace falta incluirlo en la norma.