



NOTA INFORMATIVA DE LA REUNIÓN DEL SUBGRUPO DE TRABAJO DE LA REFORMA DE LA LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO DEL FORO DE GOBIERNO ABIERTO.

Miércoles, 14 de diciembre de 2022

A las 9:00 horas se reúne, en formato híbrido, el subgrupo de trabajo de la reforma de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno del Foro de Gobierno Abierto, con el siguiente orden del día:

1. Aprobación del acta de la reunión del día 30 de noviembre de 2022.
2. Aprobación del documento definitivo de la ponencia “Publicidad activa” (actuales artículos 5 a 11 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).
3. Aprobación del documento definitivo de la ponencia “Derecho de acceso: aspectos sustantivos” (actuales artículos 12 a 16 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).
4. Presentación de los comentarios a la ponencia “Derecho de acceso: procedimiento de ejercicio” (actuales artículos 17 a 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).
5. Presentación de los comentarios a la ponencia “Órganos de garantía” (actuales artículos 23 y 24, Título III y Disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) y, en su caso, régimen sancionador (sin equivalencias en la Ley actual).

Asisten a la sesión los miembros del subgrupo de trabajo y los invitados que figuran relacionados en el anexo I de esta acta. Con carácter previo a esta sesión se ha hecho llegar a todos los miembros del subgrupo el borrador del acta de la reunión del día 30 de noviembre, los documentos definitivos de las ponencias sobre “Publicidad activa”, la ponencia sobre “Órganos de garantía y, en su caso, régimen sancionador” así como el documento de integración de comentarios a esta ponencia.

Abre la sesión el Coordinador del subgrupo de trabajo dando la bienvenida a los asistentes.

Asiste a la reunión la Secretaria de Estado de Función Pública, Lidia Sanchez Milán, que saluda a los asistentes agradeciendo la dedicación de los integrantes del subgrupo de trabajo y reconociendo su labor para hacer posible este proceso de transformación. En este sistema integral que se está actuando para llevar a cabo el proceso de transformación, todo lo que tiene que ver con el gobierno abierto, la transparencia y la rendición de cuentas constituye un elemento transversal en las Administraciones Públicas. Dentro de ese proceso de transformación forma parte la nueva ley de transparencia que hace que nos adecuemos y adelantemos a los escenarios que se están produciendo, a un acercamiento cada vez más estrecho con nuestro entorno. Esta Ley parte de un paquete de reformas entre las que se encuentran la Ley de evaluación de política públicas, la de los grupos de interés y el anteproyecto de Ley de Función Pública, entre otras. Y el elemento clave en

todos estos procesos de reforma que se están abordando es el diálogo social con la finalidad es que los servicios que prestamos sean los mejores.

La Secretaria de Estado abandona la reunión y toma la palabra el coordinador del subgrupo de trabajo.

El coordinador explica la dinámica de la reunión dado que el orden del día es muy extenso y la duración de la reunión irá más allá de las dos horas habituales de las reuniones ordinarias telemáticas. Agradece a la directora general de Gobernanza Pública la confianza depositada en él para la coordinación de este subgrupo de trabajo y al resto de los miembros del subgrupo su participación, así como al equipo de la secretaría del subgrupo y a los asistentes que han seguido las sesiones.

A continuación, se pasa al desarrollo del orden del día.

1. Aprobación del acta de la reunión del día 30 de noviembre de 2022.

El borrador del acta se ha enviado a los integrantes del subgrupo y se han incorporado las observaciones formuladas por éstos. Estando todos de acuerdo con el contenido, **se aprueba por asentimiento**.

A continuación, se pasa al segundo punto del orden del día.

2. Aprobación del documento definitivo de la ponencia “Publicidad activa” (actuales artículos 5 a 11 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).

Tras la aportación por parte de los ponentes de una nueva versión del texto en el que se han incluido algunas cuestiones que la ponencia del ejercicio del derecho de acceso había propuesto y que se acordó que tenía mejor encaje en la ponencia de publicidad activa, además de la incorporación del voto particular efectuado por uno de los integrantes del subgrupo, **se aprueba el texto por asentimiento** al estar todos los integrantes del subgrupo de acuerdo.

A continuación, se pasa al tercer punto del orden del día.

3. Aprobación del documento definitivo de la ponencia “Derecho de acceso: aspectos sustantivos” (actuales artículos 12 a 16 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).

Por no haberse podido enviar a los integrantes del subgrupo el documento definitivo de esta ponencia, se pospone su aprobación para la siguiente reunión.

A continuación, se pasa al cuarto punto del orden del día. Uno de los integrantes del subgrupo, Miguel Loya, abandona la reunión delegando su voto en Clara Mapelli.

4. Presentación de los comentarios a la ponencia “Derecho de acceso: procedimiento de ejercicio” (actuales artículos 17 a 22 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno).

El coordinador indica que quedaron pendientes dos cuestiones tratadas en la sesión anterior a las que no se llegó a un acuerdo y se pospusieron para esta reunión.

“La primera de ellas es la cuestión sobre la causa de inadmisión relativa a la información elaborada pero pendiente de publicación.”

Al no haber intervenciones por el resto de los integrantes del subgrupo, el coordinador propone su eliminación o una solución intermedia excluyendo entre las causas de inadmisión de las solicitudes las relativas a la información de obligatoria publicación cuya fecha de publicación ya pasó, por existir una sentencia de la Audiencia Nacional de 26 de febrero de 2018 que así lo establece.

Estando todos los miembros de acuerdo en esta solución intermedia, **se aprueba la propuesta por asentimiento.**

“La segunda sobre las relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”

Sobre esta propuesta el coordinador indica que quedó pendiente una redacción que pudiera acotar esta causa de inadmisión. Recuerda que hay alguna sentencia del Tribunal Supremo como la del 3 de marzo de 2020 en la que se diferencia entre un tratamiento básico de información y un tratamiento complejo y sólo el segundo sería motivo de causa de inadmisión. Hace referencia a la Ley de transparencia catalana y propone utilizar la referencia a una tarea “compleja” de elaboración o de reelaboración que permite un arco de aplicación más amplio que la expresión “tratamiento informatizado de fácil uso”.

La directora general de Gobernanza Pública toma la palabra para agradecer al coordinador del subgrupo su labor en el subgrupo por ser una tarea extraordinariamente compleja y a todos los vocales del mismo por el rigor y la calidad de las intervenciones y distintos puntos de vista aportados. También agradece la labor del equipo de la secretaría del subgrupo cuyos integrantes forman parte de la Subdirección General de la Inspección de Servicios de la AGE. Sobre el punto tratado por el coordinador, continúa haciendo referencia a la Ley catalana para indicar que la información se puede dar de una forma desglosada, aunque sin incluir la referencia de la ley catalana a la necesidad de previa audiencia al solicitante.

Otro integrante del subgrupo se une a las palabras de agradecimiento ya mencionadas. Con respecto a este apartado de reelaboración considera que la más adecuada es la de la Ley catalana en la que se establezca la posibilidad de facilitar la información tal y como se encuentre sin necesidad de realizar un nuevo documento.

El coordinador señala que hay consenso en la propuesta de reproducir el texto de la Ley catalana, salvo el inciso de la audiencia al solicitante.

Una de las ponentes propone introducir la previsión como se ha sugerido, y no el texto articulado catalán, puesto que con carácter general en las ponencias del grupo de trabajo no se proponen textos concretos.

El coordinador indica que esa es la idea.

d) “Las dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente”.

La ponente de esta propuesta se suma a los agradecimientos efectuados anteriormente y con respecto a esta propuesta señala que ha omitido la segunda parte de esta causa de inadmisión prevista en el actual apartado 2 del artículo 18 de la ley de transparencia, porque considera que existe una contradicción, ya que no se puede inadmitir cuando se desconoce cuál es el órgano

competente para a continuación obligar a que en esos casos en la resolución se indique cuál es, a su juicio, el órgano competente. Se trata de salvar esta incoherencia.

Otro integrante del subgrupo hace referencia a que en la ponencia se hace referencia a una propuesta relativa a establecer unos que a su parecer son plazos muy cortos (2 días hábiles) que tienen que ver con el examen de la solicitud dirigida a un órgano competente cuyo destinatario se desconoce. Si se pretende poner un plazo habrá que poner uno que sea cumplible.

El coordinador indica que la propuesta sobre el plazo se debatió en la sesión anterior y el acuerdo fue no fijar plazo.

Otro integrante del subgrupo comenta que la actual redacción de los artículos 18.1.d) y 18.2 sugiere una contradicción del legislador, pero en la práctica, aunque a las Administraciones Públicas les resulta costoso aplicarlo no deja de tener un beneficio en la medida en que se puede no saber quién tiene la información, pero, por el tipo de información que se pide, se puede intuir quién puede tenerla. Aunque entiende que la redacción no es la más adecuada, no le parece mal la ahora vigente.

Otro integrante del subgrupo considera necesario incorporar la propuesta de la ponente porque es una incoherencia que se contiene en la Ley actual y en el ámbito de la AGE es bastante frecuente. A veces se solicita información y no se consigue averiguar quién es el órgano competente para tramitar la solicitud desde el punto de vista de la competencia material, por lo que le parece necesario que se contemple esta causa de inadmisión. Le parece interesante que se explore la posibilidad de indicar al solicitante cuál pudiera ser el órgano competente cuando no se tenga la certeza, no la remisión directa de la solicitud, dado que a veces se supone un órgano competente y éste rechaza asumir la tramitación de la solicitud. Supuesto que en su opinión se da muchas veces en la práctica y no está contemplado en la Ley actual.

Otro integrante del subgrupo se adhiere a las manifestaciones de agradecimiento anteriores. Respecto del punto tratado, está de acuerdo en que esta previsión ahora incluida como apartado 2 del artículo 18 de la ley debería estar vinculada al propio apartado 18.1.d), y no estar en un apartado aparte, ya que en su opinión fuerza una interpretación diferente. También indica que se podría incorporar una redacción en el que se cambie la palabra “deberá” por “podrá” o en su caso decir “deberá, si lo conoce”, esto es, sí hay una obligación sea en el caso de que lo conozca y, si no, establecer una posibilidad.

La co-ponente está de acuerdo con la propuesta de la ponente ya que en el caso de que se conozca el órgano se deberá remitir directamente la solicitud en virtud de lo previsto en el art. 19.1 de la ley y, en caso contrario, inadmitir la solicitud.

Otro de los integrantes del subgrupo se suma a los agradecimientos ya que la ley de transparencia es un instrumento de mucha utilidad para los ciudadanos. Con respecto a la propuesta concreta de este apartado apunta que el ciudadano se encontraría en una situación de indefensión con este motivo de inadmisión, porque no conocen cómo acceder a la administración, a los temas administrativos ni a quién se deben dirigir. La administración debe ayudar al ciudadano a llegar al órgano competente y el término “deberá” deja con una mayor indefensión al ciudadano, por tanto, entiende que se debería conducir al ciudadano cuando éste no sepa a qué órgano se debe dirigir. Y opina también que debería ser en un articulado concreto.

La ponente señala que el Consejo de Estado ya lo comentó cuando analizó las causas de inadmisión que el ciudadano no tiene que conocer la complejidad de la organización administrativa y no se le debe hacer padecer esta complejidad por desconocimiento. Aquí se habla de los supuestos en los

que la Administración no acceda a esta solicitud de información realizada por el solicitante de una manera justificada y proporcionada, por eso la propuesta se plantea en los términos que no se puede dar aquello que no se tiene y no se sabe quién lo tiene. Apunta que hay que distinguir dos cuestiones sustantivamente distintas: una cosa es la causa de inadmisión que se prevería en la Ley cuando de manera justificada y proporcionada no se tramita la solicitud del ciudadano por desconocer al competente para ello, y otra cosa es el deber de asistencia como principio general de actuación que tiene con carácter general la Administración de intentar que los ciudadanos puedan ejercer sus derechos. Cree que esta causa de inadmisión es correcta, y además se podría contemplar una previsión general de asistencia para el ejercicio del derecho de acceso, pero que no estaría contemplada dentro de la propia causa de inadmisión.

Otro integrante del subgrupo comenta que esta causa de inadmisión no exige una labor previa de comprobación ni averiguación por la administración. Sobre la propuesta de uno de los integrantes del subgrupo de incluir el inciso "si lo conoce", estaríamos entonces ante el supuesto previsto en el artículo 19.1 de la ley, porque si se sabe quién tiene la información se debe remitir la solicitud al mismo, no se inadmite. Por tanto, no queda más remedio que incluir una causa de inadmisión como la ya vigente.

El coordinador comenta que por las intervenciones parece que todos están de acuerdo en que es una causa de inadmisión. La cuestión es si se va a dar al solicitante algún tipo de información adicional. Como está vinculada al art. 19.1 actual se podría aprovechar y mantener la obligación de remisión o llevarla directamente a la causa de inadmisión. Es decir, cuando no se tenga la información se inadmite y si se sabe quién la tiene, se informa de ello al solicitante para que éste la presente al competente.

Un integrante del subgrupo comenta que en el ámbito de la AGE se hace la labor de indagación para conocer quién puede ser el órgano competente y aun así en muchas ocasiones es imposible encontrarlo, y en otras ocasiones el propio órgano rechaza su competencia. Por tanto, es muy importante que se mantenga esta causa de inadmisión. Considera más práctico establecer que el órgano que recibe la solicitud y no es competente indique quién pudiera serlo, en su opinión, pero sin obligar a esa remisión directa, porque de este modo no se prejuzga la competencia y no se condiciona la posición del órgano que pudiera ser competente sobre el contenido de la solicitud. Es decir, se informa al solicitante pero se respecta la autonomía y decisión del otro órgano.

La co-ponente indica que hay propuesta una reforma del art. 19, por lo que esta causa de inadmisión no entraría dentro del art. 19.1. Esta causa de inadmisión está basada en el desconocimiento de quién tiene la información, no de si es competente o no, por lo que esta causa de inadmisión es muy limitada.

Otro integrante del subgrupo apunta focalizar los debates en los temas esenciales para poder avanzar.

El coordinador plantea tratar como una única causa de inadmisión el supuesto del art. 19.1 en el sentido que siempre que la solicitud se presente ante un órgano que no tenga la información se inadmita y ese mismo órgano tenga la obligación de informar al solicitante de quién puede ser el que posee la información.

La ponente señala que en el caso de la AGE se inadmite por esta causa el 21,75% y eso no quiere decir que luego el ciudadano no termine accediendo a la información. En el caso que ha comentado el coordinador la ponente prefiere no extender la causa de inadmisión y dejarla como está por su propia naturaleza restrictiva.

Otro integrante del subgrupo está de acuerdo con la propuesta de la ponente. El tema de la competencia no es tan sencillo de delimitar y si se va a sugerir quien puede ser el competente a través de una causa de inadmisión puede no ser correcto y se puede desorientar al ciudadano.

El coordinador propone pasar a votación de dos opciones:

- 1- Asumir la propuesta de la ponente, eliminando el apartado 2 del art. 18.
- 2- Mantener este apartado tal y como se encuentra actualmente en la ley.

Se pasa a votación con 10 a favor de la primera propuesta y 2 votos a favor de la segunda propuesta, quedando aprobada la primera de ellas.

e) “Las que sean manifiestamente repetitivas, de acuerdo con la definición que de repetitiva realice la ley o, en su caso, el reglamento de desarrollo.”

Toma la palabra la co-ponente para preguntar qué se considera manifiestamente repetitivo, a lo que el coordinador le contesta que hay un acervo en la doctrina de los tribunales y de los órganos de garantía. No ve necesidad de ir más allá.

La ponente indica sobre este asunto que hay un criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal (CTBG), el 3/2016, de 14 de julio de 2016, y también los órganos de control de las Comunidades Autónomas (CCAA) han sentado doctrina sobre lo que se considera repetitivo. Por lo que este concepto jurídico indeterminado que incorpora la Ley está perfectamente delimitado y precisado desde el año 2013 por la doctrina y la jurisprudencia.

La co-ponente señala que, en la práctica al presentar dos solicitudes del mismo tenor en el plazo de 2 meses, se han inadmitido por ser repetitivas y considera que si en ese intervalo no se ha resuelto no se debería considerar inadmisión por esta causa.

El coordinador propone pasar a votación de dos opciones:

- 1.- Mantener la redacción actual.
- 2.- Realizar una redacción más detallada.

La ponente insiste en que es una previsión que debe contener la futura norma. El detalle de la redacción debe dejarse al legislador junto con más información que pueda recabar. Su propuesta es que aparezca esta previsión en la futura norma.

El coordinador pregunta a la co-ponente si mantiene su propuesta de redacción más detallada tal y como figura en la página 24 del documento de las propuestas de la ponencia, a lo que contesta que sí mantiene la propuesta.

Se pasa a votación de las dos opciones con un resultado de 8 votos a favor de mantener la redacción actual y 4 votos a favor de realizar una redacción más detallada. Se aprueba la primera opción.

f) “Las que tengan un carácter abusivo, de acuerdo con la definición que de abusivo realice la ley o el reglamento.”

La ponente comenta que ha tomado en consideración el criterio interpretativo desarrollado por el CTBG. Al ser una ley básica es mejor no ser limitativos en los términos. La doctrina y la práctica van modificando y precisando los conceptos jurídicos indeterminados. Este término debe ser definido

en su momento por el instrumento jurídico que se determine por el legislador. La co-ponente no está de acuerdo con esta causa de inadmisión. El Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a documentos públicos (convenio de Tromsø) habla de causas manifiestamente repetitivas o cuando haya la intención de colapsar el sistema con las solicitudes de acceso a la información, situaciones que ya están previstas en las actuales causas de inadmisión. Si entiende que pueda haber solicitudes de acceso con lenguaje abusivo, y esa es su propuesta que tiene, tal y como lo hace la legislación mejicana, que establece que cuando se ofende a una persona o institución con palabras groseras se podrá inadmitir la solicitud. Por tanto, no apoyan esta causa de inadmisión.

El coordinador aclara que la causa que propone de lenguaje ofensivo es alternativa a la de solicitudes abusivas.

Otro integrante del subgrupo pregunta si lo que se pretende es hacer una definición general y que sea el desarrollo de la norma la que concrete estos conceptos.

La ponente indica que lo que se pretende es que la norma contemple la previsión entre las causas de inadmisión de aquellas que se consideren abusivas de acuerdo con la definición de abusivo que se realice en la norma oportuna, en una Ley o en su caso el Reglamento, conforme a la jurisprudencia, a los criterios del CTBG o comisionados de Comunidades Autónomas, etc.

La co-ponente entiende que esta causa es increíblemente amplia mientras no se defina, y alerta sobre el riesgo de dejar su definición al desarrollo del Reglamento considerando que es probable que no llegue hasta al menos dentro de 10 años después de que se promulgue la reforma de la Ley. El coordinador indica que hay dos propuestas:

- 1.- Que se mantenga la actual causa de inadmisión por tratarse de solicitudes abusivas, dejando su concreción a desarrollos normativos posteriores o a criterio de los órganos de garantía.
- 2.- Que se hable expresamente de solicitudes con lenguaje ofensivo como sustitutivo de esa causa de inadmisión.

Se pasa a votación resultando 8 votos a favor de la primera propuesta y 4 votos a favor de la segunda propuesta, quedando aprobada la primera propuesta.

Artículo 19 “Tramitación”

Propuesta 3 y 4 de la ponencia

Se propone sustituir el artículo 19 por los siguientes cinco artículos:

“a) Artículo XX. Derechos o intereses de terceros

Cuando la información solicitada pudiera dañar derechos o intereses de terceros, y tras la aplicación de la ponderación de interés público o privado superior, se determine que prevalece el interés público se concederá el acceso a la información y se notificará a los terceros de esta circunstancia.

Si tras la aplicación de la ponderación mencionada anteriormente existieren dudas sobre el posible daño que pudiera ocurrir, se concederá a los terceros un plazo de diez días hábiles para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. Se tomarán en consideración dichas alegaciones, aunque la decisión final sobre entregar o no la información, de forma total o parcial, será tomada por el sujeto obligado, sin que esté vinculado, en su caso, a la oposición del tercero afectado. Esta misma disposición se aplicará cuando se trate de información elaborada por terceros pero que obren en manos del sujeto obligado.

El solicitante deberá ser informado de la notificación a terceros, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo de diez días para su presentación.

Una vez el órgano haya notificado a terceros su derecho a presentar alegaciones, transcurrido el plazo señalado sin que se hubieran presentado, el procedimiento continuará su curso.

Si ha existido oposición de tercero y aun así se decide conceder el acceso a la información, el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo para reclamar o recurrir sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información.”

Uno de los integrantes del subgrupo comenta que tal como está la redacción de los dos primeros párrafos de la propuesta parecería que la audiencia a terceros solo hay que realizarla en el supuesto del párrafo 2, si tras la aplicación de la ponderación mencionada existiera dudas sobre el posible daño, pero no en el supuesto del párrafo 1. Cree que esto es inconstitucional. Esta audiencia a los terceros afectados hay que garantizarla siempre.

Otro integrante del subgrupo indica que el trámite de alegaciones se efectúa para tener más elementos de juicio para efectuar la ponderación. Indica que no hablaría de intereses públicos o privados “superiores”, el resultado de la ponderación determinará el resultado del interés que debe prevalecer.

El coordinador comenta que lo que no procede es hablar de la ponderación antes de las alegaciones. La ponderación viene después de las alegaciones. Lo que procede es dar audiencia a los terceros. Lo demás del texto es admisible, pero hay que cambiar la redacción de los dos primeros párrafos para no incurrir en una posible causa de inconstitucionalidad.

La ponente indica que se puede cambiar la redacción del artículo para que ocurran las alegaciones en primer término y luego se haga la ponderación.

Con esta precisión, estando todos los integrantes del subgrupo de acuerdo, se aprueba la propuesta por asentimiento.

“b) Artículo XX. Aclaración sobre la información solicitada

Cuando una solicitud no identifique de forma suficientemente clara la información requerida, se pedirá al solicitante, en un plazo no mayor a cinco días desde la presentación de la solicitud, que aclare su solicitud. Se ofrecerá al solicitante la ayuda necesaria para esta aclaración, explicando precisamente cómo puede hacer uso de esa asistencia.

El solicitante tendrá un plazo de diez días hábiles para presentar las aclaraciones correspondientes. Si transcurrido el plazo no se recibe la aclaración, se notificará al solicitante sobre la imposibilidad de tramitar su solicitud explicando las razones de esta decisión.

El solicitante en ningún caso perderá su derecho a presentar posteriormente una nueva solicitud. Podrá inadmitirse la solicitud si, una vez requeridas aclaraciones, sigue siendo demasiada imprecisa para determinar cuál es la información solicitada.”

El coordinador lee la propuesta y comenta que el término “precisamente” habría que eliminarlo, y el párrafo penúltimo sobre la posibilidad de presentar una nueva solicitud lo llevaría al final del artículo, porque se aplica a todos los supuestos previstos en el mismo.

Una integrante del subgrupo comenta que no ve el valor añadido de esta propuesta en relación con la redacción vigente, porque introduciría elementos de mayor confusión. La actual se integra perfectamente en las previsiones del procedimiento administrativo común.

Otro integrante del subgrupo también comenta que la redacción es algo más confusa, tiende a ser más de reglamento que de ley básica y no añade mejoras en el ejercicio de los derechos del administrado.

La ponente indica que como se estaba proponiendo una nueva redacción del artículo 19 se intenta incorporar los elementos que ya estaban en el art. 19 y agregarlos aquí. Por este motivo se repiten ciertas partes, pero únicamente con la intención de no dejarlo antrás a la hora de redactar un nuevo artículo.

El coordinador señala que lo que es novedoso son los dos últimos párrafos.

Otro integrante del subgrupo señala que la no subsanación de la solicitud lleva al archivo de la misma, no a su inadmisión. La previsión que en su opinión añade valor en el sentido de perfilar lo que debe ser un trámite de subsanaciones, es la segunda frase del primer párrafo: “Se ofrecerá al solicitante la ayuda necesaria para esta aclaración, explicando precisamente cómo puede hacer uso de esa asistencia”. O nos anticipamos al inicio del procedimiento y se da una asistencia que permita formular la solicitud correctamente o hay que hacerlo en un trámite de subsanaciones. Esa intención del trámite es la que aporta un poco de valor a la propuesta de la ponencia, el resto considera que se debería dejar como está actualmente en la ley.

La co-ponente comenta que ha realizado una propuesta particular sobre este punto. El actual art. 19 en lo que se refiere a la tramitación de un procedimiento es más sistemático y claro que lo que se está proponiendo ahora.

Otro integrante del subgrupo comenta que el trámite de subsanación funciona bien, se recoge con carácter general en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, y no ofrece dudas en su aplicación. Si el solicitante no aporta la subsanación requerida o si la información que aporta no es suficiente se le tiene por desistido previa resolución según la ley de Procedimiento Administrativo. Es mejor mantener la redacción actual. Por otra parte, el hecho de que se le tenga por desistido porque no ha subsanado no impide que pueda presentar nueva solicitud. Finalmente está en desacuerdo en recortar los plazos para pedir la aclaración a 5 días, porque es totalmente insuficiente para la Administración.

Otro integrante del subgrupo indica la posibilidad de incluir en la redacción actual del 19.2 una referencia expresa a la asistencia que puede recibir el solicitante, que estará regulada en otro artículo, para no alterar un artículo que en principio no plantea dificultades. Hacer un recordatorio de prestar esa asistencia.

El coordinador propone una redacción en los siguientes términos: *“Cuando la solicitud no identifique de forma suficientemente la información, y sin perjuicio del deber de asistencia que todo momento deberá cumplir el sujeto obligado...”*

Estando todos los integrantes del subgrupo de acuerdo, se aprueba por asentimiento.

“c) Artículo XX. Deber de asistencia

Los responsables de las Unidades de Información o aquellos que designen los sujetos obligados deberán prestar la debida asistencia al solicitante para solventar las dudas que se presenten ante una consulta previa y/o en las fases de tramitación de la solicitud. Este deber incluye la asistencia a personas con discapacidad de acuerdo con sus necesidades específicas, así como a otras situaciones de vulnerabilidad, entre ellas las derivadas por la brecha digital.”

Uno de los integrantes del subgrupo no ve qué aporta este apartado, ya que hay un principio general de obligación de la Administración de prestar asistencia a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos, incluyendo también la atención a las personas con discapacidad, y no es partidario de incluir en leyes específicas asistencias específicas de este tipo, esto en ocasiones podría generar incoherencias en el propio sistema de derechos.

Otro integrante se suma a la intervención anterior apoyando la misma.

Se pasa a votación de esta propuesta resultando 8 votos a favor y 4 votos en contra, por lo que se aprueba la propuesta de la ponencia.

“d) Artículo XX. Notificación

En cualquiera de los supuestos anteriores, sobre tramitación y/o resolución, los solicitantes deberán recibir una notificación con un número de referencia, fecha de registro, plazo para responder y, además, incluya las garantías que tiene el solicitante, especialmente sobre cómo ejercer su derecho a reclamar ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, órganos autonómicos similares y los tribunales competentes, y los plazos para hacerlo.”

El coordinador comenta que no ve qué añade al contenido de la notificación del art. 40.2 ley 39/2015, de 1 de octubre, sobre la notificación, que entiende que es más claro. Se remitiría a lo que indica la Ley de procedimiento.

Uno de los integrantes del subgrupo pregunta si se está hablando de la notificación de inicio de tramitación, a lo que la ponente contesta que es ante cualquier notificación. El mismo integrante del subgrupo apunta que si es un trámite de subsanación parece que no tiene sentido indicarle su derecho a reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. La ponente comenta que ha considerado que al redactar un nuevo artículo era necesario redactar un nuevo plazo.

La ponente retira la propuesta.

“e) Artículo XX. Gratuidad del acceso

El acceso a la información será gratuito. Todo acceso a información que ya exista en formato digital nunca conllevará coste alguno. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable. Sin embargo, el acceso a la información no tendrá ningún coste cuando implique la entrega de no más de cincuenta (50) copias simples. Los responsables de la entrega de la información podrán exceptuar el pago de reproducción y envío atendiendo a la capacidad económica del solicitante conforme al artículo 8 de la ley mencionada anteriormente”

Uno de los integrantes del subgrupo señala que no ve el valor añadido con respecto a la redacción actual, es imposible establecer estos criterios como la capacidad económica del solicitante al ser muy compleja una averiguación de estas características. Cualquier modificación con respecto a la Ley actual debe venir soportada en la experiencia en la mejora.

Otro integrante del subgrupo apunta que con lo ya previsto en el artículo 22.4 de la ley de transparencia vigente es suficiente, y la propuesta le plantea dudas sobre las 50 copias, si es de una misma información o de informaciones diferentes que se solicitan durante un año, etc.

Otro de los integrantes del subgrupo comenta que en el conjunto de las Administraciones Públicas se dan copias de la información al solicitante sin contar el número de páginas de que se trate. Otra

cosa distinta son las solicitudes abusivas o profesionales que piden mucha documentación. No se ha hablado a lo largo de los debates de los solicitantes profesionales y de los abusivos que dirigen la misma solicitud de información a todas las Administraciones, sean o no competentes. No ve que añadida nada a la actual redacción. Con carácter general las Administraciones Públicas son generosas en la configuración de la gratuidad de acceso a este derecho. Piensa que incluso esta redacción de la ponencia perjudica al solicitante.

La co-ponente entiende que podría suponer un posible empeoramiento porque la Ley de Procedimiento Administrativo en el art. 53 contempla expresamente el derecho de los interesados a obtener copias de los documentos contenidos en los procedimientos sin ningún tipo de condicionamiento, por tanto considera que es mejor la previsión de gratuidad ya vigente que incluir acotaciones en esta Ley. Cree que con incluir el carácter gratuito como principio general es suficiente.

Otro integrante del subgrupo indica que una cosa es que el ejercicio del derecho de acceso sea gratuito y otra cosa es que la obtención de copia en el formato que sea suponga una tasa. Algunos ayuntamientos han fijado tasas por el ejercicio del derecho de acceso, lo que debería totalmente prohibirse. El imponer una tasa por la expedición de copias queda a criterio de cada Administración Pública. Tal como está actualmente en la Ley le parece correcto, ya que casi nunca se aplican tasas. Otro integrante del subgrupo está de acuerdo en indicar el carácter gratuito sin entrar en más detalle.

Otro integrante del subgrupo propone dejarlo como está y si se quiere precisar hacer una referencia al ejercicio del derecho de acceso. En todas las ponencias se está realizando una apelación a los pequeños municipios y a la necesidad de realizar mejoras sobre la dotación de medios materiales y personales. Entra dentro del ejercicio de autogobierno de las Administraciones Públicas.

Otro de los integrantes del subgrupo comenta en línea con lo anterior que una cosa es el acceso gratuito a la información y otra cosa es asumir el coste de hacer copias y del personal que realiza estas copias. La Administración no puede estar pendiente de tener personas atendiendo a cuestiones de este tipo. Si alguien quiere copias en papel debería pagarlas, no es una buena opción incluirlo dentro de la norma. Hay que tener en cuenta la cantidad de recursos que esto puede suponer para las Administraciones.

El coordinador recuerda que el ámbito subjetivo de la Ley es muy amplio y afecta a precios públicos y precios privados, y las tasas o precios públicos están sujetos al coste real de realizar las copias, pero los precios privados no. Por ello, incluir la referencia a que en ningún caso tenga un efecto disuasorio no le parece mal con carácter general.

Otro integrante del subgrupo comenta que dejaría la previsión de la ley como está. Con la inclusión del "carácter disuasorio" de las tasas se introduce un término que luego hay que precisar y no lo ve práctico.

La ponente aclara que se ha puesto lo del tope porque se hace en otras leyes nacionales e internacionales, y porque muchas personas que intentan acceder a la información no manejan la tecnología y por eso piden una copia de la información, aunque ésta se encuentre ya publicada en alguna página web.

Otra integrante del subgrupo señala que no hay que perder de vista la noción de información pública y la finalidad de la Ley. La información pública se habrá generado en el órgano con los sistemas tecnológicos existentes y un determinado formato. Si se está hablando de que el solicitante quiere recibir la información en otros formatos, esto es otra cuestión. El órgano público

debe conceder la información en el mismo formato en el que se ha generado, y en la mayor parte de las ocasiones el acceso ya se produce remitiendo una copia, por tanto el interesado ya tiene una copia. En otras ocasiones hay que dar acceso presencial por el volumen de la información u otros motivos. Por tanto, si al solicitante ya se le está facilitando una copia la parece ineficiente, desde el punto de vista de la Administración, plantear umbrales gratuitos de 50 copias. No entiende esta propuesta.

El coordinador comenta que hay varias propuestas:

1. Mantener la actual redacción del artículo 22.4.
2. La propuesta de la ponente.
3. Mantener la actual redacción actual del artículo 22.4, con el añadido de que en ningún caso las contraprestaciones económicas que se pidan por la expedición de copias o trasposición de la información en formato diferente tengan un efecto disuasorio en el ejercicio del derecho.

Se pasa a votar la primera propuesta con un resultado de 11 votos a favor, por lo que no es necesario votar la segunda propuesta.

Se pasa a votar la tercera propuesta con un resultado de 6 votos a favor y 6 votos en contra, por lo que no prospera la propuesta.

Propuesta particular de un miembro del subgrupo:

“Sería necesario incluir también en este art. 19, que se podrán inadmitir las solicitudes por carencia de legitimación del solicitante (por ejemplo, para cubrir los supuestos en que no se acredite la representación, de acuerdo con el art. 5.3 LPACAP).”

La proponente indica que el sentido de esta previsión es aclarar que también podrán inadmitirse a trámite sin entrar a consideraciones sobre el fondo de la solicitud las solicitudes por el motivo de la carencia de representación del solicitante, ya que según la Ley de Procedimiento Administrativo es necesario en determinados supuestos acreditar la representación. En el supuesto de una solicitud en la que no se acreditase inicialmente la representación, se instruyese el trámite de subsanación para pedir la acreditación de la representación y todavía no se subsanase ésta, se debería inadmitir la solicitud.

El coordinador apunta que la cuestión de fondo es si se va a requerir la acreditación de la representación para la solicitud de acceso y entiende que no es necesario.

Se pasa a votación con un resultado de 3 votos a favor y 7 votos en contra, por lo que no se aprueba la propuesta.

Propuesta particular de un miembro del subgrupo:

“Recogiendo una de las propuestas que se suscitaron en el contexto del debate sobre la cuarta ponencia, se podría incorporar un punto en el artículo 19, para recoger aquellos supuestos en que una determinada información pública ya no existiese, a fecha de presentación de la solicitud.”

Como esto se ha recogido en las causas de inadmisión, no procede el debate.

Propuesta particular de un miembro del subgrupo:

“Retomando la propuesta que había planteado en el marco de la cuarta ponencia, sugeriría incorporar en la Ley una habilitación legal, para que el órgano gestor pueda recabar de las Administraciones Públicas competentes los datos de identidad y del domicilio de los terceros que puedan verse afectados, para poder practicar el trámite de alegaciones. La previsión contemplada en el art. 41.4 LPACAP para que las Administraciones Públicas puedan recabar el domicilio del interesado a partir de los datos del Padrón Municipal, ampara exclusivamente a los procedimientos iniciados de oficio.

Incorporar una habilitación legal expresa, para que los órganos competentes para resolver la solicitud puedan recabar de las Administraciones Públicas los datos identificativos y del domicilio de las personas físicas y jurídicas que puedan resultar afectadas, al objeto de poder llevar a cabo el trámite de alegaciones establecido en el art. 19.3, que requiere de notificación.”

La proponente indica que en ocasiones en los órganos públicos no se dispone de la información de contacto de notificación actualizada de los terceros a los que hay que dirigirse para el trámite de alegaciones, y la previsión de la ley de procedimiento para consultar la base de datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) es para procedimientos iniciados de oficio, que no es el caso de las solicitudes de acceso a la información pública.

Un integrante del subgrupo señala que le parece bastante prudente introducir esta habilitación para evitar los problemas que se generan día a día.

Se pasa a votar la propuesta con un resultado de 12 votos a favor, por lo que se aprueba la propuesta.

Propuesta particular de un miembro del subgrupo:

“Se consideraría de utilidad clarificar, en la medida de lo posible:

a) el procedimiento de análisis preliminar de la solicitud, que se sigue para la determinación del órgano que pueda considerarse competente para conocer la solicitud.

... podría valorarse la inclusión de un mecanismo de distribución centralizada en cada Administración, a fin de solventar de manera ágil las diferencias de criterio entre los órganos potencialmente afectados”

El coordinador comenta que es más una cuestión organizativa correspondiente a una ley básica. Uno de los integrantes del subgrupo apunta que esta propuesta da solución a una problemática que se suscita cuando se solicita información generada en el ejercicio de competencias en las que actúan diferentes Administraciones Públicas. Pone el caso de una licencia municipal en un municipio costero. En este caso es necesario buscar un mecanismo de coordinación entre las distintas Administraciones Públicas que actúan durante la tramitación de dicha licencia.

El coordinador señala que parece que la propuesta se enfoca a la inclusión de un mecanismo centralizado en cada Administración, no de coordinación entre administraciones.

Otro integrante del subgrupo no ve cuál puede ser el reflejo de esta previsión más allá de incluir un principio de coordinación interna entre Administraciones Públicas. No sabe la traslación práctica que puede tener esta propuesta en una norma de rango legal, más allá de la referencia al principio, con el que está de acuerdo.

Otro integrante del subgrupo señala que esta cuestión está conectada al debate sobre cómputo de plazos. Es difícil determinar la competencia del órgano cuando ésta está repartida entre distintas

Administraciones, y en la ley no hay solución a este supuesto, que entiende necesario regular, aunque fuera en la Ley a través de una disposición adicional. La propuesta se refiere a un análisis preliminar que permite establecer una regla especial en cuanto al cómputo del plazo en estos supuestos.

La proponente lo circunscribe a cada Administración para no provocar mayores problemas y dentro de una misma organización podría otorgarse una función de coordinación vinculante a algún órgano para los casos en los que no hay acuerdo entre las unidades sobre quién pudiera ser el competente para tramitar la solicitud.

El coordinador apunta que una ley básica no puede hacer injerencias en temas organizativos. Propone incluir la preocupación para que se traslade al equipo redactor del anteproyecto, pero sin propuesta legislativa concreta.

Propuesta particular de un miembro del subgrupo:

“Se consideraría de utilidad clarificar, en la medida de lo posible:

b) la regla de actuación en caso de que, en el contexto de ese análisis preliminar, se estimase que la competencia para conocer de la solicitud correspondería a otra Administración distinta de la receptora inicial, o a un sujeto no integrante de la Administración

... se propone que la Ley establezca que la Administración receptora comunicará sin dilación al solicitante, cuál es el sujeto de los contemplados en el art. 2.1 que considera competente, así como la dirección en la que podría presentar la solicitud de acceso.”

El coordinador indica que este tema ya está tratado y se pasa al siguiente.

Propuesta de la ponencia:

“Se propone mantener el actual artículo 19, relativo a la tramitación, en sus términos.”

La ponente indica que mantiene esta propuesta con las mejoras que se han ido planteando a lo largo de la sesión.

El coordinador pregunta si se mantiene el actual apartado 4 del artículo 19, que es el que regula la llamada “regla de autor”, a lo que la ponente le contesta que se mantenga si la co-ponente no ha realizado propuesta alternativa.

La co-ponente indica que su propuesta consiste en aclarar que en aquellos casos en que la información no haya sido elaborada íntegramente por el órgano al cual se ha dirigido la solicitud, pero se encuentre en su poder se le informará de esta circunstancia al solicitante, sin embargo, la decisión sobre el acceso recaerá en el órgano que tiene la información (y no en el órgano que la generó, como está previsto en el art. 19.4 de la ley vigente).

El coordinador indica que hay dos propuestas:

1. mantener la redacción actual.
2. la realizada por la co-ponente.

Uno de los integrantes del subgrupo indica que si se mantiene la redacción actual cambiaría alguna expresión como “para que decida” por “para que resuelva”. Ya que es esta expresión la que en la práctica ha generado más controversia.

El coordinador indica que hay dos opciones, o resuelve el que generó la información o resuelve el que la posee. Propone mantener el artículo actual con algunas precisiones. Una de ellas es aclarar que cuando dice “por otro” hace referencia siempre a un sujeto obligado, y otra de ellas es cambiar “decidir” por “resolver”. Propone además suprimir la expresión “parte principal”, es decir, mantener simplemente la redacción siguiente: cuando la información “haya sido elaborada por otro sujeto obligado, se le remitirá la solicitud para que éste resuelva sobre el acceso...”.

Uno de los integrantes del subgrupo apunta que el problema es cuando se pide la copia de un expediente que se integra a base de documentos emitidos por varios sujetos obligados. En este caso las opciones serían o bien generar varias solicitudes con varias resoluciones distintas, o bien el que resuelve es al que se le ha dirigido la solicitud.

El coordinador indica que debería resolver el que ha elaborado la información. Por ello simplificaría la redacción.

La ponente señala que, a modo de ejemplo, en el caso de un expediente normativo en el que hay un departamento proponente dueño del proyecto, aunque luego se generen durante su tramitación multitud de informes de otros departamentos, si el “dueño” del expediente es un determinado ministerio y a otro ministerio se le ha solicitado el informe, quien debe decir sobre la información es el que ha elaborado por completo el expediente o la parte principal del mismo. Tiene dudas que desde el punto de vista práctico no tenga relevancia de cara a facilitar el acceso. Otro de los integrantes del subgrupo señala que en el ámbito de la AGE este tipo de expedientes normativos son muy frecuentes, y lo que se hace en la práctica es asignar el expediente al ministerio proponente y los documentos generados externos se pide la conformidad al ministerio en cuestión en base al artículo 19.4.

El coordinador pregunta si todos los integrantes del subgrupo están de acuerdo con esta propuesta: *“Cuando la información objeto de la solicitud haya sido elaborada o generada por otro sujeto obligado se le remitirá la solicitud para que resuelva sobre el acceso.”*

Estando todos los integrantes del subgrupo de acuerdo se aprueba por asentimiento.

Artículo 20 “Resolución”

Propuesta 5

“Artículo XX. Resolución

- 1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros, cuando se haya realizado el trámite de alegaciones, lo antes que posible y no excederá del plazo máximo de 15 días hábiles desde el día siguiente de la presentación de la solicitud por parte del solicitante.”***

El coordinador señala que hay dos cuestiones, el plazo y el cómputo de la fecha inicial.

Con respecto al plazo máximo, la propuesta es de 15 días hábiles.

Uno de los integrantes del subgrupo está en desacuerdo. La práctica pone de manifiesto la dificultad de cumplir ya en el plazo de 1 mes previsto actualmente en la ley. El Consejo de Estado en su dictamen sobre la aprobación de la ley vigente ya dijo que un mes para resolver este tipo de solicitudes era escaso, hay que ser realista con la regulación. Y más con algunos supuestos complicados que se dan en la práctica.

Otro integrante del subgrupo suscribe la intervención anterior.

Otro integrante del subgrupo está en desacuerdo con la propuesta ya que no es realista. La ponente aclara que el plazo propuesto está basado en el promedio de los países firmantes del convenio de Tromso.

Otro integrante del subgrupo apunta a que los recursos humanos y materiales de los que pueden disponer otras instituciones internacionales no son equiparables con los que puedan existir en nuestro país. La propuesta de un plazo de resolución de 15 días sería llevar al incumplimiento abundante, y no se puede poner en riesgo a los órganos a ese incumplimiento.

El coordinador apunta que le parece que se podría bajar el plazo actualmente previsto en la ley, pero que no hay que olvidar que es una ley básica y como quiera que las Comunidades Autónomas pueden reducir el plazo en sus propias leyes, le parece bien mantener el plazo actual.

Se vota la propuesta de mantener el plazo actual resultando 11 votos a favor y un voto en contra.

Con respecto al cómputo de la fecha inicial, cuya propuesta es que sea el día siguiente al de la presentación de la solicitud por parte del solicitante, uno de los integrantes del subgrupo señala que lo razonable es establecer el cómputo de manera similar a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, conforme a la propuesta de la ponencia, ya que la Ley de transparencia es anterior a esta Ley. Es un cambio importante y un elemento de presión añadido a las Unidades de Información de Transparencia, pero no encuentra argumentos de fondo para justificar una especialidad en el cómputo del plazo como la ahora vigente en la ley de transparencia respecto a la Ley de Procedimiento Administrativo. Hay que ser consciente del avance, pero también del esfuerzo que va a suponer para las unidades tramitadoras.

Otro integrante del subgrupo está de acuerdo con la intervención anterior.

Otro integrante del subgrupo entiende los razonamientos anteriores, pero existiendo las dificultades que existen en el análisis previo para la determinación de cuál puede ser el órgano competente y el tiempo que se tarda en las indagaciones, en la práctica no se va a poder cumplir el plazo y va a generar un mayor volumen de inadmisiones por no disponer el órgano receptor de la solicitud de la información.

La primera interviniente añade que es fundamental que en la Administración General del Estado se vaya hacia un catálogo, basado en las funciones comunes y específicas sobre la base de las series documentales, lo que facilitaría a los centros directivos conocer quién es el competente para resolver. No ve la justificación para apartar esta propuesta de la Ley 39/2015.

La interviniente que ha manifestado su oposición quiere que quede constancia de la existencia de esta dificultad para el cumplimiento de los plazos, que va a subsistir.

Por tanto, la propuesta quedaría “desde que la solicitud tiene entrada en el registro del sujeto obligado, no del órgano que tiene la competencia”.

La propuesta se aprueba por asentimiento.

2. “Este plazo podrá ampliarse por otros 15 días hábiles en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita lo hagan absolutamente necesario y previa notificación al solicitante.”

Se sustituye 15 días por 1 mes

3. “La resolución donde se notifique el acceso parcial o total de la información deberá estar acompañada de la información solicitada.”

La ponente comenta que la propuesta se realiza porque en la práctica en la resolución se indica que la información se entregará en un plazo de 10 días.

Uno de los integrantes del subgrupo entiende que este plazo de 10 días es el que figura en el artículo 22.1 de la Ley.

El coordinador aclara que el plazo del mes no es necesariamente el plazo de entrega de la solicitud sino el plazo de resolución y notificación. Pero la formalización del acceso puede tener lugar hasta un plazo no superior a 10 días. Lo que propone la ponente es que la entrega tenga lugar en el plazo de 1 mes.

Un de los integrantes del subgrupo opina que se podría eliminar, porque se necesitan más tiempo para la resolución de una solicitud porque ésta tenga cierta complejidad, la Ley ya contempla la figura de la ampliación de plazo, por tanto, disponer de 10 días para materializar la entrega no añade mucho.

El coordinador indica que hay dos propuestas:

1. Mantener la redacción actual del artículo 22.1.
2. La propuesta de la ponente.

Se pasa a votación la primera propuesta resultando 3 votos a favor. Se pasa a votación la segunda propuesta resultando 8 votos a favor y 1 abstención, por lo que se aprueba la segunda propuesta.

4. “Cuando la información haya sido publicada en una página web y el solicitante ha solicitado la entrega en formato electrónico, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella, mencionando de forma precisa la dirección web (URL) en donde está contenida toda la información solicitada. Se establecerán mecanismos que garanticen el acceso a esta información en aquellos casos relacionados con personas en situaciones de vulnerabilidad, incluidas personas con discapacidad o afectadas por la brecha digital.”

Uno de los integrantes del subgrupo propone suprimir de la propuesta de la ponencia la frase “el solicitante ha solicitado la entrega en formato electrónico”.

La ponente aclara que la idea es que en la resolución se indique la url concreta para que el solicitante pueda acceder directamente a la información.

El coordinador señala que esta regla incentiva que se publique la información de manera proactiva y hay que hacerlo de manera generalizada.

Otro integrante del subgrupo propone cambiar la redacción para que sea la dirección exacta donde se encuentra la información.

Otro integrante del subgrupo comenta con respecto a la intervención anterior, también debiera recogerse la posibilidad, que ha sido respaldada por el CTBG, que consiste en indicar la web donde están alojados los contenidos, señalando claramente la ruta de navegación que hay que seguir para

acceder a los contenidos solicitados. Esta opción es especialmente útil para los casos en que se soliciten muchos contenidos en la misma solicitud.

La ponente dice que la idea es indicar la url específica donde se encuentre el documento, pero si no se está de acuerdo con poner una página y luego indicaciones de cómo llegar a la información, le parece que es suficiente.

El coordinador comenta que quizás faltaría introducir alguna precisión del tipo “con la precisión que sea necesaria” indicar al solicitante como puede acceder a ella.

Un integrante del subgrupo apunta al hilo de la intervención de la última integrante del subgrupo que ha intervenido que es mucho más fácil la redacción actual y le parece muy buena. Lo actual ordinariamente es que se facilite la dirección y luego las indicaciones básicas para buscar la información.

Otro integrante del subgrupo se suma a la intervención anterior porque la redacción actual es lo suficiente eficaz como para dar el resultado pretendido. Introducir otro tipo de matizaciones no contribuye a la mejora, si es que hay problemas en la aplicación.

Otro integrante del subgrupo señala que se podrían incluir unas indicaciones para buscar la información y su acceso directo, no solo el motor de búsqueda.

Otro integrante del subgrupo se plantea si se debe especificar tanto en la ley básica, que luego tiene que ser desarrollada, y es misión de los poderes públicos competentes el hacer el detalle en el desarrollo. No sería partidario de incluirlo en la ley básica.

El coordinador indica que hay dos opciones:

1. Dejar el artículo 22.3 con la misma redacción.
2. Incorporar alguna precisión adicional.

Cada una de las propuestas resulta con 6 votos a favor por lo que no prospera ninguna.

Uno de los integrantes del subgrupo, partiendo de la redacción actual propone incluir “con las indicaciones precisas para el acceso a la información solicitada”. La redacción actual genera conflictos y los comisionados se pronuncian sobre este tema.

Otro de los integrantes del subgrupo realiza una contrapropuesta con la redacción “**cómo puede acceder de manera precisa a ella**”.

Se aprueba la redacción de la segunda propuesta por asentimiento.

5. ***“En aquellos casos en los que el volumen de la información solicitada sea muy elevado y la aplicación de límites tomará más tiempo del estipulado en este artículo, podrá acordarse junto con el solicitante la entrega fraccionada de la información en un plazo no mayor a 60 días hábiles. El incumplimiento de este plazo podrá ser objeto de reclamación ante el órgano garante correspondiente y los tribunales.”***

Uno de los integrantes del subgrupo señala que para supuestos excepcionales como los indicados en la propuesta de la ponencia podría preverse una ampliación del plazo de mayor duración. No ve la aplicación práctica a la propuesta basada en una entrega fraccionada de la información pública. El coordinador, de acuerdo con la intervención anterior, señala que coincide con el supuesto de ampliación del plazo.

La ponente aclara que el lenguaje lo ha tomado de las instituciones europeas. Si la información que se va a entregar es muy voluminosa, se resuelve y se fracciona la entrega de la información. El coordinador piensa que es dar un paso atrás respecto a la regulación actual y no es partidario de recogerlo.

Otro integrante del subgrupo señala que con la regulación actual se dispone ya de un plazo de 2 meses para resolver (1 mes más otro mes en caso de ampliación de plazo). No es una diferencia importante entre el plazo que da la ampliación y el de 60 días incluido en la propuesta de la ponencia.

El coordinador invita a la ponente a retirar la propuesta, la cual acepta y la retira.

6. ***“Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero.”***

Esta previsión se contempla en la actual Ley.

7. ***“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido estimada.”***

La co-ponente señala con respecto a este punto que ha realizada una propuesta particular para mantener el silencio desestimatorio, fundado en una sentencia del Tribunal Constitucional, ya que puede haber en colisión otros derechos presentes en el procedimiento como el derecho al honor, a la intimidad, a la protección de datos de carácter personal, con la consideración de derechos fundamentales, y le parece altamente peligroso incluir con carácter sistemático el silencio administrativo positivo en este caso.

Otro de los integrantes del subgrupo, de acuerdo con la intervención anterior, comenta que este tema ya está expresado en el dictamen del Consejo de Estado cuando se abordó el anteproyecto de Ley. Los derechos pueden resultar vulnerados directamente como consecuencia del silencio estimatorio. No es un valor absoluto la transparencia.

La ponente señala que la Ley medioambiental admite el silencio positivo y tiene las mismas excepciones que la Ley de transparencia. El coordinador le responde que la ley medioambiental no dice nada sobre el silencio.

Otro integrante del subgrupo señala que el ciudadano no va a estar más amparado por el sentido del silencio positivo.

Se pasa a votación la propuesta de mantener el silencio desestimatorio resultando 10 votos a favor.

Se pasa a votación la propuesta de la ponencia sobre el silencio estimatorio resultado 2 votos a favor.

Se aprueba la propuesta de mantener el silencio desestimatorio.

8. ***“Las resoluciones dictadas en materia de acceso a la información pública son recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición previa de la reclamación potestativa ante el órgano de control que corresponda.”***

No hay novedad respecto a la regulación actual.

Artículo 21 “Unidades de Información”

Propuesta 6

Artículo XX. Unidades de información

1. ***“Los sujetos obligados en materia de acceso a la información establecerán sistemas para integrar la gestión de solicitudes de información de los ciudadanos en el funcionamiento de su organización interna.”***

Estando todos los miembros de acuerdo, se aprueba por asentimiento.

2. ***“En el ámbito de la Administración General del Estado, y de sus organismos y entidades vinculadas o dependientes, existirán unidades especializadas, las cuales recibirán formación continua y asesoramiento – Unidades de Información – y que tendrán las siguientes funciones:***
 - a. ***Recabar y difundir la información a la que se refiere el capítulo II del título I de esta Ley.***
 - b. ***Recibir y tramitar a las solicitudes de acceso a la información.***
 - c. ***Realizar los trámites internos necesarios para dar acceso a la información solicitada.***
 - d. ***Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información.***
 - e. ***Llevar un registro público de las solicitudes de acceso a la información. Este registro deberá publicar todas las solicitudes presentadas, así como las resoluciones estimadas y denegatorias, acompañada de los plazos en los cuales se ha procesado cada solicitud. Los datos del solicitante de acceso no serán públicos. Este registro deberá actualizarse mensualmente.***
 - f. ***Asegurar la disponibilidad en la respectiva página web o sede electrónica de la información cuyo acceso se solicita con más frecuencia. Si la información suministrada en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública fuera relevante y su divulgación resultase de interés general, se publicará sin necesidad de que se haya solicitado frecuentemente. Se considerará frecuente aquella información que haya sido requerida en más de tres solicitudes de acceso.***
 - g. ***Mantener actualizado un mapa de contenidos en el que queden identificados los distintos tipos de información que obre en poder del órgano que hayan establecido este mapa.***
 - h. ***Todas aquellas funciones que sean necesarias para asegurar una correcta aplicación de las disposiciones de esta Ley.***
 - i. ***Se deberá garantizar la dotación de personal y medios a la UIT para el cumplimiento de estas funciones. Los responsables de las UIT estarán protegidos contra ceses injustificados por el cumplimiento de sus obligaciones.”***

Uno de los integrantes del subgrupo está en contra de introducir con ese grado de detalle el establecimiento de funciones de estas unidades. Propone mantener la redacción actual.

Otro integrante del subgrupo insiste en que deben de dotarse de los medios adecuados.

Otro integrante del subgrupo está de acuerdo con la intervención anterior y el apartado i) sobre dotación de personal y medios a las UIT debería ser un apartado distinto porque no es una función más de las unidades. Además, propone sustituir el término “ciudadanos” por “personas”.

El coordinador indica que hay un consenso en que se incluya una previsión en una disposición adicional para instar a la Administración General del Estado a que dote de medios y recursos suficientes a las UIT.

En relación a las funciones de las UIT el coordinador señala que hay dos opciones, dejar las que actualmente recoge la Ley o introducir las nuevas propuestas.

Uno de los integrantes del subgrupo, en relación con la protección para los integrantes de las UIT prevista en la letra i) de la ponencia, cree que se podría realizar alguna mención para proteger a este personal (como, por ejemplo, que ocupen los puestos de trabajo a través de un concurso específico y no mediante libre designación).

Otro de los integrantes del subgrupo señala que no es la ley de transparencia el lugar para establecerlo, pero se podría indicar en la parte expositiva una indicación al respecto. La falta de medios es generalizada en todas las administraciones y establecer sistemas específicos genera problemas para la cobertura de puestos. De acuerdo con la indicación, pero siempre que esté en la parte expositiva o en los materiales que acompañan la preparación de la Ley y no en el texto articulado.

La ponente propone someter a votación las letras e) y f) (el resto ya están contenidas en la Ley).

Uno de los integrantes del subgrupo respecto a los dos párrafos (letras e y f de la propuesta de la ponencia) es más partidario de mantener la redacción actual de la ley. En el marco de la ponencia de publicidad activa ya se habló del interés de ampliar la publicación de la información de las resoluciones, incluyendo la información estadística de todas aquellas solicitudes que se hubieran tramitado (no solo de la denegatorias). Sin embargo, en esta propuesta se da un paso más y se habla de la obligación de publicar las de concesión, lo que supondría una carga de trabajo adicional; en cuanto a los plazos “en los que se ha procesado cada solicitud”, el término “procesado” no se sabe a qué hace referencia; respecto de la actualización mensual del registro, se están acotando hitos temporales que cree que habría que pensarlo con más detenimiento, la obligación de registro ya está en el articulado de la ley, y en resumen, intentaría avanzar en publicidad activa y no acotar el detalle de este tipo de registro. En cuanto al contenido de la letra f) está en desacuerdo en precisar que se considerará información frecuente la requerida más de tres veces. Para tener un criterio sólido habría que tener, en el caso de la AGE, el criterio de la UIT central, y en otras administraciones, el de los órganos equivalentes, para ver cuales son las informaciones más demandadas.

Otro integrante del subgrupo está de acuerdo con la intervención anterior e indica que están publicadas en el Portal de la Transparencia las resoluciones denegatorias y hay un compromiso en el IV Plan sobre la publicación también de las resoluciones estimatorias. Hay que dejar un espacio a los planes estratégicos de transparencia, a una voluntad de mejora continua. Cree que es preferible hacer una apelación, como se contiene en la Ley del Principado de Asturias, a la necesidad de elaborar planes estratégicos, es decir, a que haya una voluntad de mejora. Considera que es una forma más efectiva. En cuanto a las solicitudes de información de mayor frecuencia, la dificultad es la definición de la mayor frecuencia. No cree que se deba abordar en el articulado de la ley ni el número ni el espacio temporal de las solicitudes para que se consideren “frecuentes”, y dejando siempre algún espacio a la autoorganización y a la planificación estratégica.

Otro integrante del subgrupo señala que estas cuestiones se han tratado ya en la ponencia de publicidad activa y no ve motivo para abordarlas de nuevo en este apartado.

Otro integrante del subgrupo considera que se trata de una ley básica y hay que dejar espacio a las Comunidades Autónomas para que puedan regular y mejorar, y para que los planes puedan

funcionar. Si se agotan todas las posibilidades en el contenido en una norma de carácter básico, se niega la posibilidad de mejora.

Se pasa a la votación de las propuestas contenidas en las letras e) y f), no habiendo ningún voto a favor. La ponente retira la propuesta e), no quedando tampoco aprobada la propuesta f).

Artículo 22 “Formalización del acceso”

Propuesta 7

“Artículo XX. Formalización del acceso.

1. El acceso a la información se realizará por la vía señalada expresamente por el solicitante. En aquellos casos donde no haya sido señalado se hará por la misma vía por la que fue realizada la solicitud.”

Estando todos los miembros de acuerdo, se aprueba por asentimiento

2. “Cuando se concede el acceso a información contenida en un documento físico, el solicitante tiene el derecho a elegir si examina el original o una copia, o si recibe una copia en cualquier forma disponible o en el formato que elija, a menos que esa vía no sea posible por motivos de preservación del documento.”

Un integrante del subgrupo comenta que la expresión “si recibe una copia en cualquier formato disponible o en el formato que elija” es confusa, cree que está más clara en el texto actual de la Ley.

Otra integrante del subgrupo comenta que en la ponencia 2 se abordó la necesidad de examinar conjuntamente el régimen de acceso a los archivos en materia de transparencia, ya que hay que resolver algunos desajustes entre ambas legislaciones. Para dar el acceso al original para cotejar con el mismo la copia recibida, con arreglo al principio de veracidad, no le parece que la redacción permita resolver algo que ya está establecido en las previsiones actuales. Además, habría que determinar cuándo se da este acceso, las citas, el examen de originales, a efectos de cotejo. No ve viable la propuesta de este apartado y no está a favor.

Otro integrante del subgrupo señala que el párrafo plantea desconfianza hacia la Administración española. El derecho de acceso a copias y registro originales tiene una regulación específica y con unas condiciones específicas sobre acceso y archivo. No está de acuerdo con la propuesta.

Otro integrante del subgrupo plantea si sería suficiente incluir como una modalidad de acceso la presencial. Actualmente no está previsto en la Ley y no se puede imponer como modalidad de acceso. Como un formato más no le parece incorrecto, otra cosa es que el propio documento solo permita el acceso presencial. Quizás habría que hacer una previsión como una modalidad nueva cuando el documento se encuentre en un estado tal que no permita otro tipo de formato.

El coordinador recuerda lo previsto en la Ley Andaluza, indicando que la información solicitada se entregará a la persona solicitante en el formato y forma por ella elegidos, salvo que pueda ocasionar la pérdida o deterioro del soporte original, o no exista equipo técnico disponible para hacer la copia en ese formato, pueda afectar al derecho de propiedad intelectual o exista una forma o formato más sencilla y económica para el erario público.

Otro integrante del subgrupo apunta que el documento público solicitado habrá sido producido en un formato de acuerdo con los sistemas de gestión documental y las tecnologías disponibles en cada organización, y por lo tanto hay que evitar todo tipo de expresiones que permitan exigir

peticiones en formatos a demanda del solicitante. Ya que en el caso, estaría hablando de otra cosa y no del acceso a la información pública demandado por el solicitante. Con respecto al tema de los archivos, y al contraste entre originales y copias que se mencionaba en la ponencia, la noción de documento público ya conlleva la característica de que sea un documento original, porque forma parte del concepto regulado del Patrimonio Documental español. Otra cuestión aparte, es que no se pueda dar acceso directamente a ese documento original obrante en un archivo, porque puede contener datos de carácter personal. Por tanto, no es favorable a la propuesta porque aporta mayor confusión, que en los términos en los que está redactada la actual Ley. La ponente aclara que el texto del artículo es fiel reflejo del convenio de Tromsø y estaría de acuerdo en el texto señalada por el coordinador.

El coordinador pregunta a la ponencia cuál es su propuesta final, lo que le contesta que es la redacción de la actual Ley de transparencia de Andalucía.

Uno de los integrantes del subgrupo que ya ha manifestado su posición insiste en que la información pública se entregará en el formato en el que se haya sido producido.

Otro integrante del subgrupo echa en falta en esta propuesta una referencia a los datos personales para incluir alguna cautela específica.

La propuesta reformulada se aprueba por mayoría, con el rechazo de uno de los miembros del subgrupo

3. *“Si la información publicada no se encuentra en el formato requerido por el solicitante, la resolución deberá incluir la información en el formato en que existe y la notificación al solicitante sobre esta circunstancia.”*

Esta propuesta se encuentra incluida en la anterior.

4. *“La información creada por los organismos públicos no estará sujeta a derechos de autor, por ende, estará bajo una licencia abierta y se divulgará sin condiciones de reutilización.”*

Uno de los integrantes del subgrupo está en contra de la propuesta, ya que España tiene firmados convenios internacionales en materia de propiedad intelectual.

La ponente aclara que el objeto de la propuesta es que la información producida o en manos de las Administraciones Públicas es de todos y no debería estar condicionada a derechos de autor, porque esa información se ha hecho bajo la base de una política pública. No se habla de compartir secretos comerciales, industriales, sino de documentos que ha elaborado la Administración para los administrados.

Otro integrante del subgrupo señala que actualmente este tema se encuentra en los tribunales (asunto de la aplicación del Bono Social del Gobierno, Bosco), y la Abogacía del Estado está sosteniendo que la Administración es titular de derechos de propiedad intelectual. No está del todo de acuerdo con la propuesta. Estaría de acuerdo en una propuesta en virtud del marco jurídico existente en cada momento. Cree que la propuesta necesita de algún matiz.

Otro integrante del subgrupo está de acuerdo en que esta propuesta requeriría de un grupo de trabajo específico parecido al que está debatiendo en la UE el reglamento de la inteligencia artificial. Esto suscita la cuestión de la propiedad de los códigos fuente, que son con arreglo al Convenio de Berna programas de ordenador. La Administración no siempre es titular de las licencias

de estos programas, sino que en ocasiones las licencias obran en poder de terceros. Cuestión distinta es que en los casos de decisiones administrativas automatizadas los ciudadanos tengan derecho a conocer cómo se adoptan tales decisiones. Otro integrante del subgrupo indica que hay información que se genera dentro de las Administraciones Públicas que sí está sujeta a derechos de autor o propiedad intelectual, como las investigaciones, licencias... Incluso no estando sujeta a derechos de autor no necesariamente está en licencia abierta, que es un modelo específico de traslado a la sociedad de esa información. Es un tema de mucho más calado de lo que parece.

Otro integrante del subgrupo indica que se podría plantear una referencia a que las Administraciones animarán a que la información que obre en su poder se universalizará o pueda ser utilizada por todas las personas.

La ponente indica que podría modificar el texto eliminando la referencia a “el derecho de autor” pero mantendría las licencias abiertas.

Se pasa a votar la propuesta de la ponente resultando 1 voto a favor, 9 votos en contra y dos abstenciones, por lo que no se aprueba la propuesta.

5. *“La información creada por terceros y divulgada en virtud de esta ley no estará sujeta a restricciones sobre su reutilización ni su difusión.”*

Uno de los integrantes del subgrupo apunta que hoy por hoy no hay duda sobre esta previsión. Otro integrante del subgrupo comenta que tal y como está redactada le parece que es incongruente con el actual artículo 15.5 y que no se debe añadir más confusión.

Se pasa a votación resultando 3 votos a favor y 9 votos en contra, por lo que no se aprueba la propuesta.

Propuesta 8

“Modificar el artículo 13 para incluir una mención a que no se considerará información pública aquella que tenga carácter auxiliar o de apoyo.”

Se retira.

Propuesta 9

“Introducir, en el reglamento de desarrollo, en el artículo correspondiente a las definiciones, a partir de los criterios interpretativos del CTBG y de la jurisprudencia, las de:

- ***Información de carácter auxiliar o de apoyo.***
- ***Solicitudes manifiestamente poco razonables. “***

La ponente aclara que en el momento de elaborar la propuesta final era coherente con la propuesta del artículo 18 por eso sigue vigente.

La co-ponente señala que las definiciones deben estar en la Ley, no en el reglamento, y recuerda que la ponencia 1 quedó en desarrollar las definiciones.

Uno de los responsables de la ponencia 1 confirma que esa fue una de las conclusiones de este mandato a los ponentes, pero se acordó en el seno del subgrupo que no se iba a redactar un texto normativo y que se iba a dejar en manos del redactor de la Ley. Lo lógico es que el redactor de la Ley después de poner todo el texto en orden haga un artículo de definiciones. Si no, la única manera

de hacerlo es con un texto más o menos articulado que junte todos los debates y acuerdos del subgrupo, y se hagan esas definiciones. Si no es así, es difícil.

La co-ponente señala que hay que tener elementos claros de lo que se va a recomendar. Quizás no una definición concreta pero sí un elemento claro.

El responsable de la ponencia 1 señala que, si todos se ponen de acuerdo en los elementos que necesitan de una definición legal, se hace un mandato al redactor final indicando los elementos que se deben identificar.

La co-ponente señala que, si ésta va a ser la recomendación al redactor de la ley, considera que las definiciones deben ir en todo caso dentro de la ley y no dentro del reglamento.

Una de las integrantes del subgrupo considera que bastaría con el mandato que tiene el subgrupo de elaborar las bases y que se recoja que en la norma con rango de Ley se incorporará un artículo con definiciones.

El coordinador da por finalizada las propuestas de la ponencia.

A continuación, se pasa al quinto punto del orden del día.

5. Presentación de los comentarios a la ponencia “Órganos de garantía” (actuales artículos 23 y 24, Título III y Disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) y, en su caso, régimen sancionador (sin equivalencias en la Ley actual)

Propuesta

“Artículo A. Legalidad y concurrencia de infracciones.

1. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley se sancionará conforme a lo previsto en este título, sin perjuicio de aquellas otras responsabilidades que, en su caso, pudieran concurrir.”

Uno de los ponentes toma la palabra para comentar la conveniencia de que exista un régimen sancionador en la nueva Ley de transparencia con objeto de cumplir con las obligaciones que se vienen demandando en diversos informes sobre esta materia a nivel internacional por dos motivos la falta de independencia del órgano que sanciona y la ausencia de un régimen sancionador en la actual Ley.

Uno de los integrantes del subgrupo apunta que este régimen se aplica a la Administración General del Estado, pero no a las CCAA. Lo primero porque el régimen sancionador y la determinación de las infracciones es potestad de autoorganización de las Comunidades Autónomas, y lo segundo porque a los elementos de protección del derecho de acceso a la información en las CCAA no le aplica, siendo de aplicación exclusiva al CTBG estatal. Sobre el CTBG le llama la atención la configuración de los miembros de este órgano en la propuesta de los ponentes. Considera que ni siguiera las infracciones muy graves serían objeto de legislación básica.

El coordinador apunta que hay dos opciones:

1. Si el régimen sancionador es básico.
2. Si el régimen sancionador se aplica sólo a la AGE.

Desde el punto de la vista del coordinador, es posible que una ley básica incluya un régimen sancionador aplicable también a las CCAA.

Uno de los ponentes apunta que hay muchas normas que establecen carácter básico en lo que se refiere al régimen sancionador en nuestro país y la Ley de transparencia, en materia de buen gobierno, es una de ellas. En las leyes autonómicas, incluso las infracciones muy graves, se ven tipificadas de forma distinta. Que esto exista en esta materia tan importante donde el impulso debe venir en primer lugar del Estado es una disfunción. En definitiva, la posibilidad existe y es constitucional, otra cosa es que el Estado decida o no establecer una regulación de determinados aspectos del régimen sancionador con carácter básico para todas las administraciones públicas en nuestro país.

Una integrante del subgrupo señala que está de acuerdo con lo indicado con respecto al margen de autonomía que ha de residir en manos de los legisladores autonómicos. Si estuviéramos en el año 2013 no existiría ningún obstáculo jurídico en que el legislador básico hubiera establecido un régimen sancionador, pero han transcurrido 10 años y se ha producido el ejercicio de esta potestad por parte de las administraciones autonómicas que disponen ya de un régimen sancionador completo. Por tanto, sugiere como primera posición que el régimen sancionador se circunscribiera al ámbito de la AGE y establecer un planteamiento similar al de la comisión de expertos en la redacción del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP, en el que la regulación sancionadora que contiene es de aplicación únicamente a empleados públicos de la AGE). En la AGE claramente tiene que haber régimen sancionador, pero como competencia básica la limitaría en su caso a la tipificación de las infracciones muy graves.

Otro integrante del subgrupo señala que la falta en el año 2013 de un régimen sancionador es algo que se debería haber corregido en aquel momento, pero no ve por qué no se puede corregir ahora. Ve posible que el Estado pueda legislar y las CCAA adaptarse, y que haya un régimen propio en cada CCAA no es la manera más adecuada de seguir avanzando a nivel nacional en materia de transparencia.

Uno de los ponentes señala que se está justificando no poder hacer algo que es constitucional. Justificar en el ejercicio tardío una responsabilidad de no poder hacerlo ahora no es razonable, salvo que alguien nos diga que no podemos hacerlo. Al menos estudiarlo. Por otro lado, ¿qué pasa con las CCAA que en su Ley no tienen régimen sancionador? ¿El Estado tiene que asumir que en esas CCAA se decida no reprochar ninguna conducta de incumplimiento cuando los deberes son expresos que existen en la normativa? ¿Que dependiendo donde esté, estos incumplimientos van a quedar sin castigo? ¿Regula el Estado para unas CCAA sí y para otras no? Además, a día de hoy no conoce ningún expediente sancionador en esta materia, pese a estar previsto ya en algunas CCAA. Hay que pensar que en determinados ámbitos si el Estado no ejerce determinada competencia va a haber incumplimientos que van a quedar sin sanción.

Otra integrante del subgrupo apunta que no es tanto un problema de constitucionalidad ni legalidad. Es una cuestión de oportunidad legislativa y ver cómo se puede conseguir el mejor desarrollo normativo sin generar otros problemas adicionales. A lo mejor se podría acudir a alguna fórmula o recomendación de aplicación subsidiaria para aquellas comunidades que no tuvieran una regulación específica, pero esto no se ve bien en las CCAA porque las competencias de las CCAA es su base de poder y se considera intromisión la mera recomendación. Hay que tenerlo en cuenta. Coincide con el ponente sobre la renuncia del Estado a legislar en la materia con carácter básico, pero no hay que verlo así sino como posibilidad de aportar, quizás alguna recomendación. No cree que estemos en disposición de imponer ahora una línea legislativa a las CCAA, incluso a aquellas que no disponen de régimen sancionador.

El coordinador señala que es más difícil que el régimen sancionador sea de aplicación supletoria que si dicho régimen es básico. Sobre la posibilidad de seguir el ejemplo del EBEP como ha apuntado uno de los integrantes del subgrupo indica que la autocontención en el régimen disciplinario del EBEP tiene un sentido porque estamos hablando de empleados públicos que están sujetos a una especial relación de sujeción con la Administración, pero aquí hay sujetos que son privados que no están sometidos a esa relación (los solicitantes de acceso a la información pública). Por tanto, hay tres opciones:

1. Que el régimen sancionador sea básico.
2. Que el régimen sancionador sea aplicable solo a la AGE.
3. Que una parte del régimen sancionador tenga carácter básico y otra sólo aplicable sólo a la AGE. En concreto la tipificación de infracciones y sanciones muy graves podrían ser de carácter básico, y la regulación pormenorizada - aspectos sustantivos y procedimentales- solo aplicable a la AGE.

Se pasa a votar la primera opción con un resultado de 5 votos a favor; se para a votar la segunda opción un resultado de 3 votos a favor; **se pasa a votar la tercera opción, resultando aprobada dicha tercera opción por consenso.**

Propuesta

“2. El régimen sancionador regulado en este título no se aplicará cuando los hechos puedan ser constitutivos de infracción penal y tampoco, si de acuerdo con la ley, pueda ser aplicable otro régimen de responsabilidad administrativa o ante cualquier jurisdicción, siempre que se dé identidad de sujeto, hechos y fundamento.”

Uno de los integrantes del subgrupo propone cambiar la expresión “otro régimen de responsabilidad administrativa o ante cualquier jurisdicción” por “otro régimen de responsabilidad administrativa o jurisdiccional”

El coordinador no está de acuerdo con la redacción actual en el caso de que se trate de dos infracciones administrativas, pues prevalecería el otro régimen en vez de el de esta Ley de transparencia. En estos casos suele haber una precisión de que “siempre que la sanción no sea menos grave que la que procedería en aplicación de esta Ley”. Propone incluir esta matización.

Uno de los ponentes apunta el caso de que se solape con la responsabilidad disciplinaria, donde los fundamentos jurídicos protegidos son distintos y no se da la triple identidad de elementos que hace que no se pueda aplicar una doble sanción. En este sentido, quizás habría que hacer una referencia expresa al régimen disciplinario respecto a cualquier otro régimen administrativo.

El coordinador señala que si es régimen disciplinario en sentido estricto no hay *non bis in idem*. El ponente indica que entonces habría que cambiar el término “responsabilidad administrativa”, porque la responsabilidad disciplinaria es un tipo de responsabilidad administrativa.

El coordinador propone cambiarlo a responsabilidad sancionadora y comenta que es posible una sanción general y una disciplinaria. Redactarlo para que no quede desplazada la ley de transparencia al menos que la otra normativa establezca una sanción más grave.

El ponente apunta que tendría que redactarlo.

Propuesta

“Artículo B. Prescripción.

Las infracciones y sanciones reguladas en la presente ley prescribirán a los 3 años, 2 años y 1 año, según sean calificadas como muy graves, graves o leves, respectivamente, sin perjuicio de los plazos que resulten de aplicación a las faltas y sanciones de carácter disciplinario de conformidad con la normativa que resulte de aplicación.”

El coordinador no está de acuerdo con la propuesta, porque son los plazos de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que se aplican supletoriamente si no se dice nada. Los plazos de las leyes específicas son más prolongados y la propia Ley vigente establece plazos más amplios para las faltas muy graves y graves.

La ponencia está de acuerdo en aplicar los plazos de prescripción que la propia Ley 19/2013 establece para la infracciones y sanciones en materia de buen gobierno.

Propuesta

“Artículo C. Sujetos responsables.

Son responsables de las infracciones tipificadas en este título:

- a) Los altos cargos y máximos responsables o asimilados con obligaciones en las materias reguladas en esta ley que pertenezcan a los sujetos del artículo 2 y el personal a su servicio, a quienes sea imputable una acción u omisión tipificada como infracción.***
- b) Los sujetos contemplados en los artículos 3 y 4, a quienes sea imputable una acción u omisión tipificada como infracción.”***

Uno de los integrantes del subgrupo comenta que está en desacuerdo porque considerando que el EBEP se aplica al personal funcionario y laboral no encuentra justificación para establecer una distinción en la figura de los máximos responsables que figura en la propuesta cuando no tienen que ser altos cargos ni personal eventual, y el personal funcionario y laboral deben regirse por ese régimen sancionador.

Otro integrante del subgrupo plantea que para el personal que no tiene la condición de alto cargo que sea de conformidad con las normas que se aplican a los empleados públicos, y para los altos cargos de acuerdo con la normativa que en cada una de las Administraciones regule su régimen jurídico. Respetar un mínimo de competencia y autoorganización de las Administraciones. Se debería hacer una distinción entre personal sujeto a libre nombramiento, altos cargos y personal eventual, y el sometido a otro régimen (funcionarial y laboral). Y pregunta qué pasa con los responsables de las entidades privadas, cómo se identifican a estos responsables.

Uno de los ponentes comenta que cuando la Ley habla de alto cargo no identifica quién será en cada una de las Administraciones, por lo que cada Administración debe identificarlo. Alto Cargo y máximo responsable es una mención genérica que luego tiene su concreción en cada Administración Pública. La propuesta no coarta dentro de cada Administración Pública quién va a ser el responsable de cumplir la obligación y en su caso de la infracción. Así, entiende que la propuesta es respetuosa sobre la capacidad de decisión dentro del ámbito normativo autonómico. Se está diciendo que los incumplimientos que se lleven a cabo por parte del personal al servicio de la Administración Pública se regirán por el régimen disciplinario, esto es, lo único que se hace en la propuesta es indicar que pueden ser responsables de un incumplimiento, pero no el régimen jurídico a aplicar. Con respecto a los sujetos privados, serán las entidades privadas las que decidan quién es el responsable dentro de su organigrama de cumplir con el suministro de información. La

redacción es suficientemente amplia para poder concretar quién es el responsable dentro de su organización.

El coordinador no entiende el debate sobre los máximos responsables de la propuesta.

Otro integrante del subgrupo pregunta si aporta mucho poner altos cargos y máximos responsables ¿No son todos máximos responsables? También buscaría una alternativa sobre la palabra “pertenezcan”.

El coordinador comenta que el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley es muy amplio y recuerda que afecta a las corporaciones de derechos público y las personas que ocupan cargos de gobierno en estas corporaciones no son altos cargos, de ahí la denominación de máximos responsables. Propone poner “altos cargos y máximos responsables”.

Estando todos los miembros de acuerdo, se aprueba por asentimiento.

A continuación, se pasa al debate de las infracciones:

Propuesta

Infracciones muy graves:

1ª) El incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas o de suministro de información pública en virtud de resolución firme en más de tres ocasiones en un periodo de tres años.

2ª) La manipulación de información relevante.

3ª) El condicionamiento del acceso a la información al pago de una contraprestación en los supuestos de acceso gratuito.

4ª) El incumplimiento en más de dos ocasiones de las resoluciones firmes dictadas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente que resuelvan reclamaciones en materia de acceso a la información pública.

5ª) La comisión de una infracción grave cuando se haya sancionado por resolución firme otra de la misma naturaleza en el término de dos años.”

Un integrante del subgrupo comenta que como las infracciones muy graves van a tener carácter básico se debería fijar una posición sobre aquellas que tienen un mayor desvalor. Entiende que el ámbito propio de las infracciones muy graves consiste en no conceder el acceso o incumplir las obligaciones de publicidad activa cuando haya mediado un requerimiento y el incumplimiento sea reiterado. Se podría limitar a este tipo de conducta y luego entrar a definir el resto de las conductas únicamente para el régimen sancionador de la AGE (infracciones graves y leves). Y señala que en la redacción del articulado hay cierta heterogeneidad.

Otro integrante del subgrupo está de acuerdo con la intervención anterior. Se deberían fijar los grandes frentes que ha de establecer la norma. A modo de ejemplo, con tres incumplimientos de la obligación de publicar los contratos, que es el mismo incumplimiento repetido tres veces, al establecer un periodo temporal de tres años hace que una infracción por pequeña que sea, cometida en un año, sea una infracción muy grave. El tema de la tipificación debería ser más fino.

La ponencia comenta que estos tipos están extraídos de normativas de Comunidades Autónomas. La creación de tipos en base a la reincidencia o reiteración ya existe en cualquier régimen sancionador. Respecto a lo apuntado en la intervención anterior, le parece que tres incumplimientos es suficientemente grave para que pueda tener un toque de atención. Además,

ello conllevaría tres resoluciones sancionadoras firmes en ese plazo de tiempo. Respecto a lo apuntado sobre la posible refundición de algunos tipos, no tienen inconveniente. Entiende que es más claro el enunciado de los tipos de forma diferenciada, pero si hay que hacerlo de forma conjunta, está de acuerdo. Y sobre la tipificación de la gravedad, también están abiertos a cualquier propuesta, pero piensan que los tipos incluidos en su propuesta son lo suficientemente graves para que permanezcan en la norma.

El coordinador señala que existe consenso en que las infracciones tipificadas en el apartado 1, 4 y 5 de la propuesta deben ser muy graves.

Se pasan a discutir los apartados 2 y 3 más una propuesta adicional sobre destrucción de la información.

“2ª) La manipulación de información relevante.”

Uno de los integrantes del subgrupo apunta que todo lo que suponga manipulación de una realidad debería considerarse así, como infracción muy grave.

Otro integrante del subgrupo indica que le surge la duda sobre la perspectiva del *non bis in idem*, pues le parece que estas conductas tienen también relevancia penal.

Estando todos los miembros de acuerdo, se aprueba por asentimiento.

“3ª) El condicionamiento del acceso a la información al pago de una contraprestación en los supuestos de acceso gratuito.”

Un miembro del subgrupo recuerda que las exacciones ilegales se encuentran ya tipificadas como delito en el Código Penal.

Estando todos los miembros de acuerdo, se aprueba por asentimiento.

Propuesta adicional

“Destrucción de la información”

Uno de los integrantes del subgrupo indica que hay destrucción de documentos que es perfectamente legal y válida, que son los expurgos.

La proponente aclara que al incluir la destrucción de información como infracción muy grave no se refiere a la destrucción que se puede hacer legalmente.

El coordinador propone que la redacción sea **“la eliminación o sustracción de información pública al margen de los procedimientos previstos en la legislación de patrimonio documental y archivos”, y tipificarla como infracción grave en vez de muy grave.**

Uno de los integrantes del subgrupo indica que hay un tipo previsto en el Código Penal.

Otro integrante del subgrupo comenta que no es la mejor técnica la de incluir en la ley infracciones que ya están reguladas por el Código Penal.

El coordinador señala que el tipo delictivo se refiere al documento y aquí se habla de información.

Se aprueba la propuesta por asentimiento.

Se vuele a la infracción 4ª (incumplimiento de las resoluciones de los órganos de control).

Uno de los integrantes del subgrupo pregunta el plazo de la infracción 4ª, a lo que la ponencia le contesta que cree que son dos años, por lo **que se incluye en el texto la matización de los dos años.** A continuación, se pasa al análisis de las infracciones graves.

Propuesta

“Infracciones graves:

- 1ª) El incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas o de suministro de información pública en virtud de resolución firme en más de dos ocasiones en un periodo de dos años.***
- 2ª) El incumplimiento en más de una ocasión de las resoluciones firmes dictadas por Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente que resuelvan reclamaciones en materia de acceso a la información pública.***
- 3ª) El incumplimiento reiterado en más de dos ocasiones en un periodo de un año de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública.***
- 4ª) La denegación del derecho de acceso a la información pública de forma arbitraria por carecer la resolución de motivación.***
- 5ª) La materialización del acceso a la información pública de forma incompleta con respecto a lo estimado.***
- 6ª) El suministro deliberadamente de información en un formato o unas condiciones que impidan o dificulten manifiestamente su comprensión existiendo otros formatos disponibles.***
- 7ª) El incumplimiento del deber de publicar las resoluciones denegatorias de acceso y de inadmisión cuando sea obligatorio.***
- 8ª) La incomparecencia en los trámites de mediación una vez que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente haya acordado su inicio.***
- 9ª) La falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente, previo requerimiento sin ser atendido.***
- 10ª) El retraso en facilitar la información solicitada por plazo superior a dos meses a contar desde la finalización del plazo dado por Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente en la resolución estimatoria que haya dictado.***
- 11ª) La comisión de una infracción leve cuando se haya sancionado por resolución firme otra de la misma naturaleza en el término de dos años.”***

Uno de los integrantes del subgrupo comenta que en la **infracción número 2** habría que indicar un plazo.

Otro integrante del subgrupo está de acuerdo con la intervención anterior porque la número 3 fija un plazo.

La ponencia está de acuerdo en que dicho plazo sea de 2 años.

Se aprueba la propuesta por asentimiento.

Sobre la infracción número 4, uno de los integrantes del subgrupo no está de acuerdo con la referencia a “arbitraria”.

El coordinador propone sustituirlo por “omisión total o absoluta de la motivación”.

Uno de los integrantes del subgrupo comenta que la ausencia de motivación no lo convierte en arbitraria automáticamente, la ausencia total o absoluta de la motivación tiene su régimen en la Ley de procedimiento administrativo, por lo que no cree que deba pasar al régimen sancionador, es una causa de anulabilidad subsanable. Hay que centrarse en conductas de mayor desvalor, no de falta de motivación. Propone eliminar la infracción 4 entera.

El ponente indica que el sentido de la propuesta es cuando no tenga motivación alguna, es decir, que no haya fundamento posible. Se trata de evitar conductas constantes arbitrarias.

Otro integrante del subgrupo indica que unir arbitrario a motivación parece que no encaja. Si se decide mantener esta parte propone una redacción en la que se incluyan **“la denegación reiterada y arbitraria”**, como dos requisitos.

Otro integrante del subgrupo comenta que desde su experiencia el supuesto de carencia absoluta de motivación no es frecuente, por lo que no ve claro introducirlo como tipo infractor.

La ponencia admite la sugerencia de redacción propuesta. **Estando todos los miembros de acuerdo se aprueba por asentimiento la propuesta que hace referencia a una denegación reiterada y arbitraria de la información.**

Respecto de **las infracciones 5ª y 6ª**, uno de los integrantes del subgrupo propone **pasarlas de graves a leves**. Los ponentes están de acuerdo.

La ponencia indica que propone una nueva redacción para la infracción 6ª **“el suministro deliberado de información en un formato, existiendo otros disponibles, o en unas condiciones determinadas, con el propósito de dificultar su comprensión”**

La misma integrante del subgrupo se reitera en que no le parece que sea una infracción grave y todo lo que sea una cuestión relativa al formato de la información debería ser en su caso una infracción leve, ya que son elementos procedimentales.

Otra integrante del subgrupo indica que lo importante es incidir en el propósito puesto en la manipulación de la información, es decir, en la mala fe con el propósito de dificultar la comprensión, pero no le parece correcta la mención a “otros formatos disponibles”, ya que se abre el campo y pueda ser interpretado a todos los formatos del mercado. Hay que incidir en la mala fe al manipular la información para dificultar su comprensión. No le parece mal mantenerla como infracción grave. La ponencia indica que la **infracción 5ª se pasa a las leves y la infracción 6ª se le añade “con la intención de” y se elimina el inciso final “~~existiendo otros formatos disponibles~~”**

Estando todos los miembros de acuerdo, se aprueba por asentimiento.

Respecto de **la infracción 7ª** uno de los integrantes del subgrupo indica que habría que incluir **“en más de dos ocasiones al año”**, y lo mismo en la **infracción 10ª**, y dejar una ocasión para las infracciones leves. Es decir, que se incluya la reiteración y el criterio temporal.

Uno de los integrantes del subgrupo comenta que hay que tener en cuenta que las resoluciones hay que anonimizarlas antes de su publicación, y eso es complicado llevarlo a la práctica. La

ponencia le contesta que lo único que hay que anonimizar es el nombre del solicitante, por lo que no ve el esfuerzo. Sí está de acuerdo con el término reiterado, pero no limitándolo a un plazo concreto de tiempo.

Otro integrante del subgrupo comenta que es mejor tener una norma como leve y otra como grave y para eso hay que acotar a la grave, más de dos veces en un año, y a la leve, en un único caso.

El coordinador apunta que la propuesta es modular la propuesta en el sentido de que **para la leve sea suficiente un único incumplimiento y para la grave un incumplimiento reiterado en un plazo de dos años.**

Estando todos los integrantes del subgrupo de acuerdo, se aprueba por asentimiento.

Un integrante del subgrupo apunta para el caso de la infracción 7ª lo tiene que examinar con posterioridad por si formula un voto particular.

Otro integrante del subgrupo comenta sobre la infracción 10ª la posibilidad de acortar el plazo de 2 meses a 1 mes.

Otro integrante del subgrupo no está de acuerdo con la reducción del plazo y le parece más realista mantener el plazo de la propuesta.

El coordinador señala que hay dos propuestas. Se pasa a votación de **mantener el plazo de 2 meses, resultado 11 votos a favor y 1 voto en contra, por lo que se aprueba esta propuesta.**

Propuesta

a) ***“Infracciones leves:***

1ª) El incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas cuando no constituya infracción grave o muy grave, entre otras, la obligación de actualizar la información en los plazos establecidos.

2ª) El incumplimiento de la obligación de resolver en plazo la solicitud de acceso a la información pública, siempre que no constituya otra infracción más grave.

3ª) El incumplimiento en una ocasión de las resoluciones firmes dictadas por Consejo de Transparencia y Buen Gobierno u órgano autonómico equivalente que resuelvan reclamaciones en materia de acceso a la información pública.”

Uno de los integrantes del subgrupo indica que en la redacción de la infracción 3ª no está del todo de acuerdo y echa en falta una referencia en todas las infracciones a la imposibilidad del cumplimiento en caso de fuerza mayor.

El coordinador comenta que desde un punto de vista de técnica normativa la referencia a “entre otras”, no es muy procedente. La tipicidad tiene una técnica mucho más exigente.

Otro integrante del subgrupo indica que en la infracción 2ª añadiría “el incumplimiento injustificado”.

Otro integrante del subgrupo apunta que le surge la duda sobre la obligación de actualizar la información en los plazos establecidos. Tendría que repasar las obligaciones que se han fijado en materia de actualización de publicación de la información en la ponencia sobre publicidad activa. No es partidaria de incluir esta referencia, porque va a situar a las Administraciones Públicas en el terreno de la infracción leve por más esfuerzo que se haga.

El coordinador apunta si la propuesta es eliminar de la infracción 1ª la referencia a *“entre otras, la obligación de actualizar la información en los plazos establecidos”*.

La ponencia comenta que no tiene inconveniente en suprimir esta referencia. No obstante, le parece difícil no sancionar el incumplimiento de una obligación establecida en la norma. Centraría la propuesta en la regulación del inicio del procedimiento sancionador y no tocaría el tipo.

El integrante del subgrupo comenta que por el motivo apuntado en la tipificación los Consejos y los Órganos de garantía tengan elementos de cualificación en el propio tipo. Una referencia al carácter injustificado permitiría atender en mejor medida esos dos elementos.

Otro integrante del subgrupo comenta que hay que delimitar, en la parte de sanción, la parte que pueda existir de mala intención y del margen que pueda existir de la carga de trabajo del personal y la prioridad dentro de la propia estructura organizativa.

Llegado a este punto, el coordinador pasa la palabra a la directora general de Gobernanza Pública para que comente la programación de los trabajos que faltan, la cual señala que el grupo puede seguir reuniéndose online o incluso realizar votaciones por correo electrónico para finalizar los trabajos. El coordinador propone una reunión para el 27 de diciembre a las 9:00 h. Agradece la asistencia a los miembros del subgrupo y a los invitados y cierra la sesión a las 15:20 H.