



MINISTERIO  
DE LA PRESIDENCIA  
RELACIONES CON LAS CORTES E IGUALDAD

SUBSECRETARÍA

OFICINA DE COORDINACIÓN  
Y CALIDAD NORMATIVA

S/Ref.:

N/Ref.: 23/2018

Informe 26.9 LG

OCCN/RSP/BTN

## INFORME SOBRE EL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE DESARROLLO DE LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

Procedente del Ministerio de Hacienda y Función Pública se recibió, a fin de que se emitiera el Informe previsto en el artículo 26.9 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno y en los artículos 2 y 7 del Real Decreto 1081/2017, de 29 de diciembre, por el que se establece el régimen de funcionamiento de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, el *“Proyecto de Real Decreto por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”*.

El proyecto de real decreto de referencia se ha acompañado de la preceptiva Memoria del análisis de impacto normativo, tal como exige el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, desarrollado por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula dicha memoria, que lleva fecha de 6 de febrero de 2018.

Actualmente, las competencias en esta materia han sido asumidas por el Ministerio de Política Territorial y Función Pública, en virtud de lo dispuesto en el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales.

Examinado el texto del proyecto normativo y su correspondiente Memoria, se emite el siguiente informe:

### 1. ANTECEDENTES, OBJETO, ESTRUCTURA Y CONTENIDO

#### 1.1 Antecedentes

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y

Avda. Puerta de Hierro, s/n  
28071 MADRID  
TEL: 91 335 39 17

CSV : GEN-369b-a295-2385-67a3-ab41-226f-76e8-ba5d

DIRECCIÓN DE VALIDACIÓN : <https://sede.administracion.gob.es/pagSedeFront/servicios/consultaCSV.htm>

FIRMANTE(1) : RAMON SANCHEZ PUENTE | FECHA : 29/10/2018 19:29 | Sin acción específica





establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

Así, dicha ley tiene un triple objetivo: a) incrementar y reforzar la transparencia en la actividad pública –que se articula a través de obligaciones de publicidad activa para todas las Administraciones y entidades públicas–, b) reconocer y garantizar el acceso a la información –regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo– y c) establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos, así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento.

El efectivo cumplimiento de dichas previsiones requiere del correspondiente desarrollo reglamentario, que constituye el objeto del proyecto normativo que se informa.

### 1.2. Objeto

El proyecto tiene por objeto aprobar el *Reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, aclarando así el alcance de las obligaciones sobre transparencia de la actividad pública previstas en la norma y facilitando su cumplimiento.

### 1.3. Estructura y contenido

En la versión del proyecto normativo que se informa, éste consta de un preámbulo, un artículo único, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, una disposición adicional única que contiene una cláusula de no incremento de gasto y una disposición final única referida a su entrada en vigor.

Por su parte, el Reglamento de desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, consta de treinta y nueve artículos, divididos en cuatro capítulos, así como de tres disposiciones adicionales y dos disposiciones transitorias. El contenido del Reglamento se resume a continuación:

- El Capítulo I, titulado “*Disposiciones generales*”, regula el objeto de la norma, en los términos anteriormente descritos, así como el ámbito subjetivo de aplicación.

En concreto, establece que el reglamento se aplicará: a determinados sujetos que tendrán la consideración, a efectos de lo previsto en el mismo, de Administraciones públicas (Administración General del Estado y organismos públicos y entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de la misma; entidades gestoras, servicios comunes y mutuas colaboradoras de la Seguridad Social; y las autoridades administrativas independientes); a las corporaciones de derecho público de ámbito estatal (en lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo); y a las sociedades mercantiles, fundaciones del sector público estatal y asociaciones previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Además, se establece que las disposiciones relativas a la publicidad activa serán de aplicación a las entidades privadas previstas en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y que las personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades





administrativas, así como determinados adjudicatarios de contratos del sector público estarán obligados a suministrar información en los términos previstos en el reglamento.

- El Capítulo II, titulado “*Publicidad activa*”, se divide en cuatro secciones:
  - La primera de ellas regula la forma de publicación de la información sujeta a las obligaciones de transparencia (que se publicará por medios electrónicos en las respectivas sedes electrónicas o páginas web o, cuando proceda, en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado), así como los principios generales y los límites que se aplicarán al cumplimiento de las obligaciones de publicidad.
  - La sección segunda regula las obligaciones de publicidad activa del sector público estatal. Entre otros aspectos, se determina el medio de publicación (que, para la Administración General del Estado, será el Portal de Transparencia), las fuentes de información centralizadas de dicho Portal (que podrán ser, entre otras, la Secretaría General Técnica-Dirección General del Secretariado del Gobierno, la Plataforma de Contratación del Sector Público, la Central de Información Económico-Financiera, la Oficina de Conflictos de Intereses y la Central de Información de Bienes Inventariables del Estado), así como los aspectos relativos a la publicidad y actualización de la información.
  - Por su parte, las secciones tercera y cuarta regulan, respectivamente, las obligaciones de publicidad activa de las corporaciones de derecho público, de las entidades privadas y de otros sujetos obligados, precisando, entre otras cuestiones, la información que con carácter mínimo están obligadas a publicar cada una de ellas.
- El Capítulo III, titulado “*Derecho de acceso a la información pública*”, se divide en cinco secciones en las que se regula el procedimiento para el ejercicio de dicho derecho.
  - La sección primera se refiere a la iniciación del procedimiento, precisando el objeto de la solicitud de acceso a la información pública, el contenido que deberá tener dicha solicitud, los aspectos relativos a su presentación (que se realizará a través de la sede electrónica del Portal de Transparencia; de la sede electrónica, página web o registro específico de los sujetos no incluidos en el ámbito de aplicación de dicho Portal; o en cualquiera de los lugares previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre), así como su posible subsanación.
  - La sección segunda detalla las causas de inadmisión de la solicitud de acceso a la información previstas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre: información que esté en curso de elaboración o de publicación general; información de carácter auxiliar o de apoyo; solicitudes que requieran una acción previa de reelaboración; solicitudes en las que se desconozca el órgano competente; solicitudes manifiestamente repetitivas y solicitudes abusivas no justificadas con la finalidad de la ley.





- En la sección tercera se regulan aspectos relativos a la tramitación y la resolución del procedimiento. Entre otros, se dispone la posibilidad de que puedan presentar alegaciones los terceros a los que pudiera afectar la información solicitada, la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información y las cuestiones relativas al plazo y el órgano competente para dictar la resolución sobre la solicitud de acceso. Asimismo, se especifica que la puesta a disposición de la información se realizará preferentemente por vía electrónica y simultáneamente a la notificación de la resolución estimatoria, siempre que ello sea posible.
- La sección cuarta regula la publicidad tanto de las resoluciones denegatorias (que serán publicadas en la página web institucional del órgano o entidad que la dicte o, en su caso, en el Portal de la Transparencia) como de la información solicitada con más frecuencia (que se publicará en el Portal de la Transparencia en el primer semestre de cada año).
- Por último, la sección quinta está dedicada al régimen de impugnaciones. Las resoluciones en materia de acceso a la información podrán recurrirse, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Entre otros aspectos, en dicha sección se regulan los plazos para la interposición de la reclamación, los aspectos relativos a su tramitación y a la publicidad de las resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (que se publicarán, una vez notificadas a los interesados, en su web institucional, a la que se dará acceso a través del Portal de la Transparencia).
- El Capítulo IV, titulado “*Unidades de información de transparencia*”, regula las unidades de información de transparencia departamentales (que serán competentes en el ámbito de cada departamento ministerial), las unidades de información de transparencia singulares (que podrán crearse en el ámbito de órganos, organismos o entidades con rango mínimo de dirección general cuando así lo exija su nivel de competencia, grado de independencia y volumen de solicitudes de información que reciban) y la unidad de información de transparencia central (definiendo sus funciones en la Administración General del Estado). Asimismo, se regula el mapa de contenidos (definido como la herramienta que permite identificar y facilitar el conocimiento de los contenidos y documentos que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones por parte de la Administración General del Estado), regulando aspectos relativos a su elaboración, actualización y publicación.

La parte final del Reglamento consta de tres disposiciones adicionales y dos disposiciones transitorias con el siguiente contenido:

- La Disposición adicional primera regula la inclusión en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado de información de otros sujetos obligados del sector público, que deberá contar con la autorización previa de la unidad de información de transparencia departamental y de la unidad de información de transparencia central.





- La Disposición adicional segunda se refiere al informe sobre el grado de cumplimiento de planes y programas, en el que se plasmará la evaluación del grado de cumplimiento y resultados de los planes de objetivos.
- La Disposición adicional tercera dispone que las funciones de la Unidad de información de transparencia central serán asumidas por la Dirección General de Gobernanza Pública.
- Finalmente, las disposiciones transitorias primera y segunda establecen, respectivamente, las reglas aplicables a las entidades de derecho público existentes a la entrada en vigor de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, así como la obligación de publicar la información solicitada con mayor frecuencia correspondiente a los años 2014 a 2017.

## 2. ANÁLISIS DEL PROYECTO NORMATIVO

### 2.1 Fundamento jurídico y rango normativo de la propuesta

El proyecto normativo que se informa tiene su fundamento jurídico en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y se dicta en ejecución de la misma. En efecto, el primer párrafo de su disposición final séptima autoriza al Gobierno para que, en el ámbito de sus competencias, dicte cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo establecido en dicha Ley. Se considera, por tanto, que existe habilitación legal suficiente para dictar la disposición proyectada.

Desde el punto de vista formal, con arreglo al artículo 24.1.c) de la Ley del Gobierno, deben adoptar la forma de reales decretos acordados en Consejo de Ministros las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia de éste y las resoluciones que deban adoptar dicha forma jurídica.

Por todo lo anterior, el rango de real decreto que se da al proyecto normativo de referencia es adecuado y suficiente.

### 2.2 Congruencia con el Derecho de la Unión Europea y el ordenamiento jurídico español

#### A) Adecuación al Derecho de la Unión Europea

Ya el Tratado de la Unión Europea introdujo el concepto de apertura en el párrafo segundo de su artículo 1, al disponer que dicho Tratado constituye una nueva etapa en el proceso creador de una unión cada vez más estrecha entre los pueblos de Europa, en la cual las decisiones sean tomadas de la forma más abierta y próxima a los ciudadanos que sea posible.





El Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, consolidó las iniciativas ya adoptadas por las instituciones con vistas a aumentar la transparencia del proceso de toma de decisiones.

Dicho Reglamento (CE) nº 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, tiene por objeto definir los principios, condiciones y límites, por motivos de interés público o privado, por los que se rige el derecho de acceso a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión al que se refiere el artículo 255 del Tratado CE, de modo que se garantice el acceso más amplio posible a los documentos; establecer normas que garanticen el ejercicio más fácil posible de este derecho; y promover buenas prácticas administrativas para el acceso a los documentos.

Posteriormente, en 2011 se constituyó la Alianza para un Gobierno Abierto (Open Government Partnership), que incluye entre sus objetivos el que, de manera sostenida, los gobiernos sean más transparentes, rindan cuentas y mejoren la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos, con el objetivo de mejorar la calidad del gobierno, así como la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos.

### **B) Congruencia con el ordenamiento jurídico español**

El proyecto globalmente es acorde con lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, tanto en lo que se refiere a su fundamentación legal y rango normativo, según se ha razonado previamente, como en cuanto a su contenido material.

Asimismo, es coherente con el III Plan de Acción de Gobierno Abierto, que compromete al Gobierno a desarrollar 20 medidas en transparencia y participación en el periodo 2017-2019, y que incluye en su compromiso 3.5 el desarrollo reglamentario de la Ley de Transparencia. En concreto, el referido Plan, al definir el objetivo principal de dicho compromiso hace referencia al *“desarrollo de la Ley 19/2013, de 9 de noviembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno contando con la participación de los agentes interesados durante el periodo de consulta pública y el trámite de audiencia”*, precisando que *“el Reglamento de la Ley de transparencia pretende desarrollar algunas de las disposiciones de la Ley de forma que permita acotar conceptos, precisar determinadas disposiciones e incrementar la seguridad jurídica”*, así como que *“el reglamento viene a cubrir la necesidad de fijar criterios más acorde a la realidad tanto en publicidad activa como para el ejercicio del derecho de acceso”*.

Por otro lado, debe señalarse que el proyecto figura en el Plan Anual Normativo 2018, habiéndose adquirido el compromiso de que sea objeto de evaluación ex post o por los resultados de su aplicación, dada su incidencia relevante sobre los derechos y libertades constitucionales.

## **2.3 Entrada en vigor y derogación normativa**

### **A) Entrada en vigor**

La disposición final única del proyecto establece que la norma entrará en vigor, con carácter general, el 1 de julio de 2018, si bien se dispone que las previsiones contenidas en el







artículo 39 sobre elaboración de mapas de contenidos entrarán en vigor a los doce meses de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”.

Dicha previsión es acorde, con carácter general, con la regla establecida en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, según la cual *“las disposiciones de entrada en vigor de las leyes o reglamentos, cuya aprobación o propuesta corresponda al Gobierno o a sus miembros, y que impongan nuevas obligaciones a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación”*. En efecto, el proyecto se encuadra en el ámbito de aplicación de dicha regla.

No obstante, dado que la fecha en que la norma podrá probarse, en su caso, será posterior al 1 de julio de 2018, debería modificarse la fecha prevista de entrada en vigor. En este sentido, la fecha más próxima posible, conforme a lo dispuesto en el citado artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, sería el 2 de enero de 2019.

Por otro lado, se considera innecesaria la salvedad prevista para la entrada en vigor de lo dispuesto en el artículo 39 a la vista del contenido de dicho artículo. Además, si finalmente se mantuviese dicha salvedad, debería justificarse en la Memoria que acompaña al proyecto, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 23 de la Ley del Gobierno, el motivo por el que se exceptiona de la regla prevista en el mismo ese contenido del proyecto.

### **B) Derogación normativa**

El proyecto no contiene disposición derogatoria. Esto, incluso en el caso de que fuese lo adecuado, debería motivarse en la Memoria que acompaña al proyecto, pues se trata de una cuestión con evidente trascendencia para la seguridad jurídica.

### **2.4 Adecuación al orden constitucional de distribución de competencias en la materia**

Tanto el proyecto normativo objeto de informe como la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, traen causa de lo dispuesto en el artículo 105 de la Constitución, en el que se establece que la ley regulará, entre otros aspectos, *“el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”*.

Por otra parte, la disposición final octava de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, dispone que la misma se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1.<sup>a</sup>, 149.1.13.<sup>a</sup> y 149.1.18.<sup>a</sup> de la Constitución, exceptuando expresamente determinados contenidos.

El proyecto de referencia, sin embargo, no cuenta con una disposición final en la que se indique el título competencial en virtud del cual se dicta, si bien la Memoria que lo acompaña señala que *“el real decreto circunscribe su ámbito de aplicación a la Administración General del Estado y organismos vinculados o dependientes. Se respeta*





*en este sentido el orden constitucional de distribución de competencias". Con esta afirmación parece aludirse al hecho de que se trata de una norma organizativa que, como tal, está dispensada de la necesidad de incluir una disposición final que recoja el título competencial que ampara la regulación proyectada, ya que la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo señala al respecto que "no será necesario identificar los títulos competenciales específicos de aplicación respecto de (...) normas que regulen exclusivamente cuestiones puramente organizativas de la Administración General del Estado".*

No obstante, suscita dudas que esta afirmación sea coherente con el contenido del proyecto. En efecto, el artículo 3, titulado "Aplicación a otros sujetos obligados", establece que "las disposiciones del capítulo II de este reglamento serán de aplicación, en los términos previstos en el mismo, a las entidades privadas a las que se refiere el artículo 3 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre". Por su parte, el citado artículo 3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, también titulado "Otros sujetos obligados", dispone lo siguiente: "Las disposiciones del capítulo II de este título serán también aplicables a: a) Los partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales. b) Las entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros."

A la vista de los citados preceptos, no parece posible concluir que la totalidad del real decreto circunscriba su ámbito de aplicación a la Administración General del Estado y organismos vinculados o dependientes.

A ello habría que añadir el hecho de que, según se indica en la Memoria, durante el trámite de consulta pública previa (y parece deducirse que también al hilo de consultas internas evacuadas durante la tramitación del proyecto) se han recibido observaciones relativas a la conveniencia de otorgar carácter básico a determinados artículos del proyecto. Para valorar esa posibilidad se señala en la Memoria que se consultará a la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales.

Dado que se va a consultar a dicha Dirección General en relación con la posibilidad de otorgar carácter básico a determinados contenidos del proyecto, podría resultar oportuno que se le consultase también sobre la adecuación del proyecto al orden constitucional de distribución de competencias y, en concreto, sobre la necesidad, en su caso, de incorporar una disposición final que indique el título competencial en virtud del cual se dicta la norma.

## 2.5 Conformidad con los principios de buena regulación

De acuerdo con el artículo 129.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en la exposición de motivos o en el preámbulo, según se trate, respectivamente, de anteproyectos de ley o de proyectos de reglamento, quedará suficientemente justificada su adecuación a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.







El proyecto que se informa contiene en su preámbulo la oportuna justificación de la adecuación de la norma a los principios de buena regulación, en concreto, a los principios de necesidad, eficacia, eficiencia, proporcionalidad, seguridad jurídica y transparencia.

## 2.6 Tramitación

Además de este informe de la Oficina de Coordinación y Calidad Normativa, que se emite de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 26.9 de la Ley del Gobierno, el proyecto debería ser objeto, al menos, de los siguientes trámites:

Primero: consulta pública, conforme a lo previsto en el artículo 133.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y el artículo 26.2 de la Ley del Gobierno, que se debe sustanciar a través del portal web del departamento competente, con carácter previo a la elaboración del texto, y en la que se debe recabar la opinión de los sujetos potencialmente afectados por la futura norma y de las organizaciones más representativas. Según se indica en la Memoria, este trámite ya se sustanció entre el 14 y el 30 de julio y entre el 1 y el 15 de septiembre de 2017, recibándose un total de 41 aportaciones cuyo texto íntegro se encuentra publicado en el Portal de la Transparencia.

Segundo: trámite de información pública, conforme a lo previsto en el artículo 133.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, y al artículo 26.6 de la Ley del Gobierno, dado que la norma afecta a los derechos e intereses legítimos de las personas, y que deberá realizarse a través del portal web del departamento competente. Este trámite es conforme con lo previsto en el artículo 26.6 de la citada Ley del Gobierno, que prevé que, adicionalmente al trámite de información pública, podrá darse audiencia, otorgando un plazo de 15 días hábiles (que podrá reducirse hasta un mínimo de 7 días hábiles en los supuestos contemplados en el citado artículo 26.6), para conocer de forma directa la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto.

Tercero: el proyecto será sometido, según se indica en la Memoria, a consideración de otros departamentos y órganos, como la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Interesa resaltar que el Anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno lo informaron las Secretarías Generales Técnicas de los Ministerios de Hacienda y Administraciones Públicas; Economía y Competitividad; Educación, Cultura y Deporte; Presidencia; e Interior. Cabría, por tanto, valorar la posibilidad de recabar los informes de todas o algunas de las secretarías generales técnicas de los citados ministerios en la tramitación del proyecto objeto de informe.

Cuarto: De acuerdo con el artículo 26.5, párrafo cuarto, de la Ley del Gobierno, informe de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, en tanto que departamento proponente.





El previsto informe de la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales (artículo 26.5, párrafo sexto, de la Ley del Gobierno) puede ser emitido adicionalmente al anterior.

Quinto: el contenido del proyecto deberá someterse al dictamen del Consejo de Estado, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 22.3 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado.

Finalmente, sería conveniente que, aún en el supuesto de que no se decidiese otorgar carácter básico a parte del contenido del proyecto, se consultase a las Comunidades Autónomas, así como a las Ciudades de Ceuta y Melilla y a las Corporaciones Locales (artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de régimen jurídico del sector público), dado que el proyecto incorpora contenidos muy novedosos y establece obligaciones que deberían ser conocidas por todas las Administraciones territoriales, de modo que pueda servir, en su caso, para que la regulación que éstas aprueben sobre la materia resulte lo más homogénea posible. Asimismo, debería dejarse constancia expresa del cumplimiento de este trámite de consulta en el preámbulo de la norma proyectada (Regla núm. 13 de las Directrices de técnica normativa, aprobadas por Acuerdo del Consejo de Ministros de 22 de julio de 2005).

## 2.7 Calidad técnica

Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2.3 A) de este informe en relación con la entrada en vigor de la norma, de conformidad con las referidas Directrices de técnica normativa (en adelante DTN), se proponen las siguientes modificaciones para la mejora del texto:

1. En relación con el artículo 2, titulado "*Ámbito subjetivo de aplicación*", se señala lo siguiente:
  - En primer lugar, el título de dicho artículo podría inducir a confusión, dado que el ámbito de aplicación del reglamento no viene definido únicamente en el artículo 2, sino también en el 3, "*Aplicación a otros sujetos obligados*" y el 4, "*Aplicación a personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas*". En consecuencia, se considera que el proyecto mejoraría en coherencia y sistemática si los artículos 2, 3 y 4 se agruparan en una sección que se titulase "*Ámbito subjetivo de aplicación*".
  - Por otro lado, también mejoraría el proyecto en coherencia y sistemática si se reordenasen bien los distintos apartados de los artículos 2 a 4 (titulados, respectivamente: ámbito subjetivo de aplicación; aplicación a otros sujetos obligados; y aplicación a personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas) o bien las distintas secciones en que se divide el Capítulo II (en las que se regulan las obligaciones de publicidad activa de los distintos sujetos obligados), de modo que se hicieran coincidir los primeros con las segundas. Se facilitaría de este modo notablemente la comprensión del texto.
  - Asimismo, debería explicarse detalladamente en la Memoria cómo la tipología de sujetos establecida en el Capítulo I, "*Disposiciones generales*", coincide con la prevista tanto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la





información pública y buen gobierno, como en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, dado que, de no ser así, el proyecto contravendría lo dispuesto en las leyes en ese aspecto.

A modo de ejemplo, en este sentido debería explicarse que la referencia a “*las mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales colaboradoras de la Seguridad Social*” contenida en el artículo 2.1 b) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ha sido sustituida en el proyecto por la correspondiente referencia a “*las mutuas colaboradoras con la Seguridad Social*” (artículo 2.1 b)) debido al cambio de denominación que introdujo al respecto la Ley 35/2014, de 26 de diciembre, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social en relación con el régimen jurídico de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, cuya disposición adicional primera dispuso que “*todas las referencias a las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social realizadas en las normas legales y reglamentarias, se entenderán hechas a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social*”.

- Además, debería también explicarse en la Memoria cómo encaja en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el supuesto previsto en el artículo 2.3 c) del proyecto. Según este apartado, las disposiciones del reglamento se aplicarán a “*c. Las asociaciones constituidas por los organismos y entidades previstos en los apartados anteriores de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2.1 i) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*”. Sin embargo, el citado artículo 2.1 i) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, tiene un contenido más amplio, dado que se refiere a “*i) Las asociaciones constituidas por las Administraciones, organismos y entidades previstos en este artículo. Se incluyen los órganos de cooperación previstos en el artículo 5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en la medida en que, por su peculiar naturaleza y por carecer de una estructura administrativa propia, le resulten aplicables las disposiciones de este título. En estos casos, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente Ley será llevado [en lugar de “serán llevadas”] a cabo por la Administración que ostente la Secretaría del órgano de cooperación.*”

Por otro lado, tampoco queda claro cuáles son las obligaciones de publicidad activa de dichas asociaciones. En efecto, dentro la sección 2ª del Capítulo II, referida a las obligaciones de publicidad activa del sector público estatal, el artículo 7 se refiere en su párrafo primero a “*las Administraciones Públicas a las que se refiere el artículo 2.1*”, mientras que su párrafo segundo delimita las obligaciones de información de “*las sociedades mercantiles y las fundaciones a las que se refieren el artículo 2.3*”, determinación en la que no están incluidas las asociaciones a las que se refiere el artículo 2.3 c) del proyecto.

- Debería también revisarse con carácter general el proyecto a fin de asegurar que los distintos grados de exigencia del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en el mismo coinciden con las establecidas en la Ley que desarrolla.





Así, por ejemplo, el artículo 7.1 del proyecto establece que *“las Administraciones Públicas a las que se refiere el artículo 2.1 publicarán la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y el control de la actividad pública y, como mínimo, la información prevista en los artículos 6, 7 y 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”*.

Por su parte, los artículos 6 y 8 de la Ley, referidos respectivamente a la *“Información institucional, organizativa y de planificación”* y a la *“Información económica, presupuestaria y estadística”* establecen obligaciones de publicidad activa a *“los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este título”* (es decir, a todos los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre), mientras que el artículo 7 de la citada Ley establece obligaciones de publicidad activa únicamente para las Administraciones Públicas (definidas, a efectos de dicha Ley, en su artículo 2.2).

Por lo tanto, sólo en la medida en que la definición de Administración Pública contenida en el Reglamento coincida con la prevista en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, coincidirán las exigencias de publicidad activa contenidas en el Reglamento con las previstas en la Ley que desarrolla. De ahí que resulte fundamental, dadas las repercusiones que esta cuestión tiene, explicar detalladamente en la Memoria, tal y como se señaló anteriormente en este mismo apartado del informe, cómo la tipología de sujetos establecida en el Capítulo I, *“Disposiciones generales”*, coincide con la prevista tanto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

- Finalmente, deben revisarse las referencias a las *“Administraciones Públicas”* contenidas en el proyecto para sustituirlas, en los casos en que así proceda, por referencias a la Administración General del Estado.

## 2. El artículo 3 establece lo siguiente:

*“Las disposiciones del capítulo II de este reglamento serán de aplicación, en los términos previstos en el mismo, a las entidades privadas a las que se refiere el artículo 3 de la ley 19/2013 de 9 de diciembre”*.

Por otra parte, la Memoria al describir su contenido señala que dicho artículo *“prevé (...) la aplicación del capítulo II del reglamento, sobre publicidad activa a las entidades incluidas en el artículo 3 de la ley (: ) partidos políticos, sindicatos (,) organizaciones empresariales y otras entidades privadas. Se ha optado por hacer una referencia genérica al artículo 3 de la ley en previsión de que el elenco de sujetos incluidos se amplíe a raíz de la tramitación de la proposición de ley en tramitación parlamentaria. En ese caso este artículo del reglamento no precisaría de modificación”*.

Más adelante, al regular el proyecto en la sección cuarta de su capítulo II las obligaciones de publicidad activa de las entidades privadas y de otros sujetos obligados, establece en su artículo 12.2 que *“a efectos de este reglamento, tendrán*





*la consideración de entidades privadas las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica beneficiarias de ayudas o subvenciones públicas, contempladas en el artículo 11.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que no formen parte del sector público.”*

Sin embargo, debe tomarse en consideración que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ya delimita en su artículo 3 b) las entidades privadas a las que se aplicarán las obligaciones de publicidad activa. En concreto, dicho artículo establece lo siguiente:

*“Artículo 3. Otros sujetos obligados.*

*Las disposiciones del capítulo II de este título serán también aplicables a:*

*a) Los partidos políticos, organizaciones sindicales y organizaciones empresariales.*

*b) Las entidades privadas que perciban durante el período de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros.”*

3. El artículo 4 se refiere a la aplicación del reglamento a las personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas.

En relación con los sujetos a los que deben suministrar la información, se llama la atención sobre el hecho de que se cita exclusivamente *“al organismo o entidad de los mencionados en el artículo 2 de este reglamento al que se encuentren vinculadas”*, con lo que parece excluirse a la Administración General del Estado, contemplada en el artículo 2.1 a) del proyecto. En este aspecto concreto, se recuerda que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece en su artículo 4 que *“las personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a la que se encuentren vinculadas [previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquéllos de las obligaciones previstas en este título] (...)”*.

4. El artículo 5, titulado *“Forma de publicación y principios generales”*, regula, como su propio título indica, tanto el modo en que se publicará la información sujeta a las obligaciones de transparencia (que se realizará por medios electrónicos en las correspondientes sedes electrónicas o páginas web, o, cuando proceda, en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado) como los principios generales a los que atenderá dicha información.







Dado que el citado artículo 5 regula dos cuestiones diferentes (la forma de publicación, por un lado, y los principios generales, por otro) cabría valorar la posibilidad de dividir su contenido en dos artículos, de acuerdo con lo previsto en la Regla núm. 26 DTN, conforme a la cual *“los criterios orientadores básicos en la redacción de un artículo son: cada artículo, un tema; cada párrafo, un enunciado; cada enunciado, una idea”*.

5. El artículo 8, *“Medio de publicación”*, tras establecer en su apartado 1 que los sujetos de la Administración General del Estado a los que se refiere el artículo 2.1 a) facilitarán el acceso a la información que les concierna en el Portal de la Transparencia, precisa en su apartado 3 que el resto de sujetos incluidos en el artículo 2.1 podrá publicar información en dicho Portal de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional primera. Por su parte, la disposición adicional primera contempla la posibilidad de que no solo los sujetos del artículo 2.1, sino también los incluidos en el 2.3 (sociedades mercantiles, fundaciones del sector público estatal y determinadas asociaciones) puedan publicar información en el Portal de la Transparencia. Sería conveniente, en aras de una mayor claridad y seguridad jurídica, que en el artículo 8.3 se citase también expresamente a los sujetos del artículo 2.3 al remitirse a lo dispuesto en la disposición adicional primera.
6. En relación con el artículo 9, titulado *“Fuentes de información centralizadas”*, debería considerarse, en primer lugar, si el modo en que se prevé que dichas fuentes aporten información al Portal de la Transparencia resulta el más eficaz. Cabría valorar, en este sentido, la posibilidad de que el Portal de la Transparencia pueda nutrirse periódicamente de los datos que le suministran las distintas fuentes, sin necesidad de imponer a éstas la obligación de remitir dicha información reiteradamente en distintos momentos. Asimismo, podría valorarse la posibilidad de homogeneizar las características de los datos que las distintas unidades deban remitir, de modo que pudieran servir también para otras utilidades.

Por otro lado, llama la atención el distinto grado de vinculación que el artículo 9 establece para las diferentes fuentes de información centralizada a la hora de suministrar información al Portal de la Transparencia. Así, por ejemplo, su apartado 1 establece con carácter potestativo que *“la información sobre anteproyectos de ley y proyectos de real decreto legislativo y real decreto, podrá suministrarse al Portal de la Transparencia de forma centralizada por parte de la Secretaria General Técnica Dirección General del Secretariado del Gobierno del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones territoriales (...)”*, mientras que su apartado 4 dispone taxativamente que *“La información sobre los convenios suscritos, así como la de las encomiendas de gestión y encargos a medios propios y servicios técnicos que se firmen será suministrada al Portal de la Transparencia desde las bases de datos correspondientes”*.

Asimismo, el artículo 9 en su apartado 2 establece que *“La información sobre los contratos de los órganos de contratación pertenecientes a la Administración General del Estado se enviará de oficio desde la Plataforma de Contratación del*







*Sector Público al Portal de la Transparencia. El envío al Portal de la Transparencia desde la Plataforma de Contratación del Sector Público de la información sobre los contratos se realizará a petición del responsable de la entidad interesada a la Dirección General del Patrimonio del Estado.”. Además, en este caso, de la lectura del precepto no se deduce con nitidez si el envío de la referida información se realizará de oficio o a petición del responsable de la entidad interesada, por lo que debería aclararse este aspecto.*

7. El artículo 10 se titula “*Actualización y publicidad de la información*”. Se sugiere la posibilidad de cambiar dicho título por el de “*Publicidad de la información y actualización*”, por seguir la secuencia lógica de los hechos, dado que la información primero se publicará y sólo después podrá actualizarse. Por ese mismo motivo, cabría valorar incluir en primer lugar los apartados relativos a la publicación de los distintos tipos de información y después la relativa a su actualización.

Por otra parte, el apartado 4 establece reglas para la publicación de los proyectos normativos en los siguientes términos:

*“4. La publicación de los anteproyectos de ley y proyectos de reales decretos legislativos y proyectos de reales decretos y de órdenes ministeriales que tengan carácter reglamentario y sus correspondientes memorias de análisis del impacto normativo, se realizará al menos en los siguientes plazos:*

- a. *En todos los casos, la publicación se producirá al menos en el momento en el que se inicie el trámite de audiencia o información pública, previsto en el artículo 26.6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.*
- b. *En su defecto, deberán publicarse una vez hayan sido remitidos a los órganos consultivos para dictamen.*
- c. *En ausencia de solicitud de dictamen y de trámite de audiencia e información pública, los anteproyectos de ley, se publicarán una vez sea aprobado el proyecto y remitido el expediente a las Cortes Generales para el inicio de su tramitación parlamentaria.*
- d. *En ausencia de dictamen y de trámite de audiencia e información pública los reglamentos se publicarán una vez se otorgue la aprobación previa prevista en el art 26.5 de la Ley del Gobierno salvo cuando concurran razones graves de interés público o de urgencia que justifiquen su publicación directamente en el Boletín Oficial del Estado y que quedarán debidamente explicitadas en la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.*
- e. *En todos los casos se tendrán en cuenta las circunstancias previstas en el artículo 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, a efectos de determinar la procedencia o no de la publicación. (...)*”





En relación con esta previsión, se formulan las siguientes consideraciones:

- Los plazos para la publicación de los proyectos normativos previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, son los siguientes:

*“Artículo 7. Información de relevancia jurídica.*

*Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán:*

*a) Las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.*

*b) Los Anteproyectos de Ley y los proyectos de Decretos Legislativos cuya iniciativa les corresponda, cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes. En el caso en que no sea preceptivo ningún dictamen la publicación se realizará en el momento de su aprobación.*

*c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.*

*d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo regulada por el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio.*

*e) Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un período de información pública durante su tramitación.”*

Se observa que la redacción del proyecto en este punto no se ajusta a la literalidad de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Debería, por tanto, revisarse ese aspecto del proyecto a fin de garantizar su adecuación a la Ley que desarrolla. Además, debería ofrecerse al tramitador una redacción del artículo 10.4 absolutamente clara, de modo que se facilite su labor. A tal fin, deberían revisarse también tanto los aspectos gramaticales como la terminología empleada (así, por ejemplo, no queda claro que dicho apartado establezca plazos, como indica en su primer párrafo) en aras de una mayor seguridad jurídica.

- El párrafo d), al establecer que *“en ausencia de dictamen y de trámite de audiencia e información pública los reglamentos se publicarán una vez se otorgue la aprobación previa (...)”*, debería referirse no a los reglamentos sino a las “propuestas normativas”, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26.5, párrafo quinto, de la Ley del Gobierno, que así lo establece en coherencia con el hecho de que el artículo 26 regule el procedimiento de elaboración de normas con rango de Ley y reglamentos.

8. En el artículo 15.1, al regular el objeto de la solicitud de acceso a la información pública, se establece que *“se considera que una información ha sido elaborada o adquirida en el ejercicio de las funciones de un órgano o entidad cuando sea*





*consecuencia del desarrollo de las competencias que tiene atribuidas*". Se sugiere la conveniencia de sustituir la expresión "órgano o entidad" por la de "*alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de aplicación de este reglamento*" (de forma análoga a la fórmula utilizada en la Ley) con el fin de garantizar que las reglas contenidas en el capítulo III se aplicarán a todos ellos.

9. El artículo 16, relativo a la presentación de la solicitud de acceso a la información pública, establece en su apartado 1b) que éstas podrán presentarse "*en cualquiera de los lugares previstos en el artículo 16.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre*". Sería conveniente que dicho apartado citara expresamente esos lugares, en aras de una mayor claridad y seguridad jurídica.
10. El artículo 28.2 establece que "*el plazo para dictar resolución podrá ampliarse por otro mes cuando el volumen o la complejidad de la información que se solicita lo requieran (...)*". Debería sustituirse el término "*dictar*" por "*dictar y notificar*", ya que el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que prevé la posibilidad de ampliar el plazo un mes en dichos supuestos, se refiere al plazo de notificación.
11. La sección 4ª del Capítulo III se titula "*Publicidad de las resoluciones*". Sin embargo, si bien el artículo 30 (uno de los que comprende dicha sección) se refiere a la publicidad de las resoluciones denegatorias, el artículo 31 se titula "*Publicidad de la información solicitada con más frecuencia*". Tanto del título de dicho artículo como de su contenido se deduce que la información a la que hace referencia no tiene por qué estar necesariamente contenida en resoluciones. De ser así, se sugiere cambiar el título actual de la sección 4ª por el de "Publicidad", con el fin de otorgar mayor claridad y sistemática a la norma.
12. El artículo 32, que regula el régimen de impugnaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, sería conveniente que precisara el día a partir del cual comienza el cómputo del plazo para la interposición de la reclamación contra las resoluciones expresas. Si bien dicho plazo está ya establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (cuyo artículo 24.2 dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado) se considera oportuno que el reglamento también lo recoja, de acuerdo con la Ley, en aras de una mayor seguridad jurídica.
13. El artículo 37 prevé la posibilidad de que se creen unidades de información de transparencia singulares "*previa autorización de las unidades de información de transparencia departamentales de la unidad de información de transparencia central*". Parece que falta en el inciso final transcrito una conjunción copulativa o disyuntiva que permita conocer si la previa autorización a la que alude debe prestarse conjuntamente por las unidades de información de transparencia departamentales y la unidad de información de transparencia central o, por el contrario, basta con que la autorización la otorgue una de dichas unidades.





14. La disposición adicional primera establece en su apartado 1 lo siguiente:

*“1.Los sujetos del artículo 2.1 y 2.3 que vayan a publicar información en el Portal de la Transparencia o formalizar el acceso a la información pública a través del mismo, deberán contar con la autorización previa de la unidad de información de transparencia departamental y de la unidad de información de transparencia central, siempre que la solicitud de adhesión se justifique en términos de eficiencia conforme al artículo 7 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.”*

Se considera que la solicitud de las dos autorizaciones previstas (la de la unidad de información de transparencia departamental y la de unidad de información de transparencia central) es una nueva carga, en este caso para los servicios administrativos, por la que debería justificarse su necesidad adecuadamente en la Memoria. Y, en el caso de que se considerase imprescindible mantenerlas para determinados supuestos, debería modificarse la redacción a fin de limitar al máximo los sujetos a los que se aplicaría dicha exigencia.

15. La disposición transitoria segunda del reglamento establece que *“en el plazo de doce meses desde la entrada en vigor de este reglamento se publicará la información prevista en el artículo 31, correspondiente a los años 2014 a 2017”*.

Dicho mandato debería estar contenido en una disposición adicional, no transitoria, ya que, conforme a lo dispuesto en la Regla núm. 39.c) DTN, las disposiciones adicionales deberán regular *“c) los mandatos y autorizaciones no dirigidos a la producción de normas jurídicas (...)”*.

En consecuencia, la actual disposición transitoria segunda del reglamento debería pasar a ser su disposición adicional cuarta, y la disposición transitoria primera debería pasar a denominarse única.

16. Deberían revisarse las citas de normas contenidas en el proyecto, a fin de adecuarlas a lo dispuesto en la Regla núm. 80 DTN, conforme a la cual la primera cita, tanto en la parte expositiva como en la parte dispositiva, deberá realizarse completa, y podrá abreviarse en las demás ocasiones señalando únicamente tipo, número y año, en su caso, y fecha. Por otro lado, deberían revisarse igualmente los signos de puntuación del proyecto normativo, en especial los puntos finales de muchos de sus párrafos (como, por ejemplo, los de los apartados 3 y 4 del artículo 12).

17. Asimismo, deberían actualizarse las citas de los distintos ministerios contenidas en el proyecto, adaptándolas a lo dispuesto en el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales. A modo de ejemplo, debe sustituirse la cita contenida en la disposición adicional tercera del Real Decreto 769/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica





básica del Ministerio de Hacienda y Función Pública, por la del Real Decreto 863/2018, de 13 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Política Territorial y Función Pública, actualmente vigente.

18. Finalmente, debería revisarse la redacción del proyecto a fin de corregir los signos de puntuación, el empleo de mayúsculas, así como determinados aspectos gramaticales y de redacción que facilitarían su comprensión.

### 3. ANÁLISIS DE LA MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

El proyecto se acompaña de la preceptiva Memoria del análisis de impacto normativo, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 26.3 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En relación con dicha Memoria, se formulan las siguientes consideraciones:

#### 3.1 Estructura y contenido general

La Memoria que acompaña al proyecto se adapta, en líneas generales, a lo dispuesto tanto en la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, antes citada, como en el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo.

No obstante, se sugieren las siguientes modificaciones a fin de clarificar la estructura de la Memoria y enriquecer su contenido:

- El apartado II de la Memoria, que lleva por título "*Contenido, análisis jurídico*", se divide a su vez en dos subapartados en los que se describen cada una de estas cuestiones. Sin embargo, los aspectos relativos a la tramitación se resumen en el apartado V, "*Descripción de la tramitación*", en el que se señalan tanto los trámites ya realizados como los que están pendientes de realizar. Se recomienda incluir los aspectos relativos a la tramitación del proyecto como un nuevo subapartado del apartado II, en aras de una mayor claridad y sistemática de la Memoria.

Asimismo, se debería valorar la conveniencia de dedicar apartados diferenciados: por un lado, al análisis del impacto por razón de género y, por otro, al análisis de impacto en la infancia y la adolescencia, dado que cada uno de ellos tiene autonomía propia.

De este modo, la estructura de la memoria pasaría a ser la siguiente:

- I. Oportunidad de la propuesta.
  1. Motivación.
  2. Objetivos.
  3. Adecuación a los principios de buena regulación.
  4. Alternativas.





5. Inclusión en el Plan anual normativo.
- II. Contenido, análisis jurídico y tramitación.
  1. Contenido.
  2. Análisis jurídico.
  3. Tramitación.
    - 3.1 Descripción de los trámites realizados.
    - 3.2 Trámites pendientes.
- III. Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias.
- IV. Análisis de impactos.
  1. Impacto económico.
  2. Impacto presupuestario.
  3. Análisis de las cargas administrativas.
  4. Impacto por razón de género.
  5. Impacto en la infancia y la adolescencia.
- V. Evaluación ex post.

- Se recomienda revisar la cita de artículos contenidos en la Memoria para adecuarlas al contenido actual del proyecto normativo. Así, a modo de ejemplo, en el apartado 2.4 de la Memoria, “*Vigencia de la norma y entrada en vigor*”, donde dice artículo 44 debe decir artículo 39; por otro lado, en el apartado referido al análisis de cargas administrativas, donde dice artículo 16 debe decir artículo 14.
- Asimismo, deben adaptar las citas de ministerios a lo dispuesto en el Real Decreto 355/2018, de 6 de junio, por el que se reestructuran los departamentos ministeriales y sus normas de desarrollo en el ámbito organizativo.
- Por último, sería conveniente revisar la corrección de la memoria respecto al cumplimiento de las reglas gramaticales y ortográficas.

### 3.2 Contenido y análisis jurídico

El subapartado relativo a la vigencia de la norma y su entrada en vigor deberá tener en cuenta la observación formulada en el apartado 2.3 A) de este informe. Así, si finalmente se mantuviese la salvedad prevista para la entrada en vigor de lo dispuesto en el artículo 39, debería justificarse en este apartado de la Memoria, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 23 de la Ley del Gobierno, el motivo por el que se exceptiona de la regla prevista en el mismo ese contenido concreto del proyecto.

### 3.3 Adecuación de la norma al orden de distribución de competencias

El apartado de la Memoria relativo a la adecuación de la propuesta normativa al orden de distribución de competencias indica exclusivamente que “*El real decreto circunscribe su ámbito de aplicación a la Administración General del Estado y organismos vinculados o dependientes. Se respeta en este sentido el orden constitucional de distribución de competencias*”.







Sin embargo, según se indica en la Memoria (como ya se señaló en el apartado 2.4 del presente informe), está previsto formular una consulta a la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales acerca de la posibilidad de otorgar carácter básico a determinados artículos del real decreto así como, de aceptarse la sugerencia formulada en dicho apartado, sobre la necesidad, en su caso, de incluir una disposición final que indique el título competencial en virtud del cual se dicta la norma.

Una vez evacuada dicha consulta, deberá actualizarse la Memoria incorporando a la misma las conclusiones del mencionado informe, así como las modificaciones que, en su caso, se introduzcan en el proyecto como consecuencia del mismo.

Por otro lado, como ya se indicó en el apartado 2.6 de este informe, sería conveniente que, aún en el supuesto de que no se decidiese otorgar carácter básico a parte del contenido del proyecto, se consultase a las Comunidades Autónomas, así como a las Ciudades de Ceuta y Melilla y a las Corporaciones Locales (artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público), dado el contenido del proyecto.

En ese caso, deberá incluirse en este apartado de la Memoria un análisis sobre la participación autonómica y local en la elaboración del proyecto normativo. En este sentido, la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del análisis normativo indica que *“especialmente, se harán constar en la memoria cuantas observaciones de carácter competencial se hayan suscitado por las C.C.A.A., así como la forma en que dichas observaciones se hayan tomado en consideración en el texto finalmente propuesto. Igualmente, si se hubiera dado participación a las Corporaciones Locales, se harán constar cuantas observaciones de naturaleza competencial se hayan suscitado respecto de la incidencia del proyecto en la autonomía local, así como la forma en que dichas observaciones se hayan tomado en consideración en el texto finalmente propuesto”*.

### 3.4 Descripción de la tramitación

La Memoria, en su apartado V, *“Descripción de la tramitación”*, enumera los trámites previstos en relación con la norma proyectada, diferenciando los ya sustanciados de los aún pendientes. Además, contiene una descripción de las principales aportaciones recibidas en los trámites ya evacuados.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 2.3 del Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, deberá incluirse, en especial, *“la referencia a las consultas realizadas en el trámite de audiencia, en particular a las Comunidades Autónomas, y otros informes o dictámenes exigidos por el ordenamiento jurídico evacuados durante la tramitación, con objeto de que quede reflejado el modo en que las observaciones contenidas en estos, así como el resultado del trámite de audiencia, hayan sido tenidas en consideración por el órgano proponente de la norma”*.

Debe, por tanto, completarse la descripción de la tramitación al tiempo que ésta se vaya desarrollando, de acuerdo con el principio de que la Memoria es un documento vivo.

### 3.5 Impacto por razón de género

Se aconseja incluir en este apartado la mención a que el impacto por razón de género se analiza en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de





marzo, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y en el artículo 26.3.f) de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

EL DIRECTOR DE LA OFICINA DE COORDINACIÓN  
Y CALIDAD NORMATIVA

Ramón Sánchez Puente

SR. SECRETARIO GENERAL TÉCNICO DEL MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL  
Y FUNCIÓN PÚBLICA

