

PONENCIA SOBRE PUBLICIDAD ACTIVA (ARTÍCULOS 5 A 11 DE LA LEY DE TRANSPARENCIA)

1. PROPUESTAS APROBADAS POR EL SUBGRUPO

A continuación se recoge el resumen de las propuestas formuladas en la Ponencia sobre las obligaciones de publicidad activa, en la redacción resultante de los acuerdos alcanzados en las sesiones de trabajo del Subgrupo, que se someten a aprobación definitiva.

1.1 Título preliminar

Incorporación en el Título preliminar (sobre principios generales de la norma) de la referencia a que la finalidad de la publicidad activa es (i) dar a conocer la información pública de relevancia que garantice la transparencia de la actividad relacionada con el funcionamiento de la actuación pública, (ii) garantizar que los ciudadanos conozcan el modo en que se emplean los fondos públicos, y (iii) *“posibilitar la participación informada del público en materias de interés general”*.

1.2 Modificaciones al artículo 5, “Principios generales”

- a. Adaptación del título, para rubricarlo *“Publicidad activa”*.
- b. Introducción del concepto de *“Publicidad activa”* conforme a la definición propuesta por el CTBG (Criterio 2/2019): *“obligación de los sujetos que determina la Ley de publicar, de forma proactiva y en las condiciones establecidas, los datos o informaciones que sean relevantes para garantizar la transparencia de su actividad y, en todo caso, los designados expresamente en la norma, con vistas a posibilitar el ejercicio por la ciudadanía de su derecho a la participación y al control de los asuntos públicos”*.
- c. Incorporación en el apartado 1 de la referencia a que la periodicidad de la actualización de la información deberá ser aquella que permita garantizar la eficacia de la publicidad, de acuerdo con lo que establezca la normativa para cada tipología de información y, subsidiariamente, trimestralmente. Asimismo, incorporación en este apartado de un criterio de actuación diligente en la eliminación de información derogada, superada o desactualizada, que deberá ser identificada en caso de que se mantenga disponible. Convendría aclarar que esta posible supresión no privará a la información pública de dicha condición, por lo que no impedirá el ejercicio del derecho de acceso respecto de la misma.
- d. Previsión de que, en el caso de los municipios menores de 5.000 habitantes y asimilados, el plazo de actualización de la información será semestral, salvo que por la naturaleza de la información fuera procedente un plazo superior.

- e. Modificación del apartado 3, para suprimir el término “*especialmente*” para hacer referencia a la aplicación del límite establecido en el artículo 15 de la LT.
- f. Modificación del apartado 4, para sustituir la referencia a las “*obligaciones de transparencia*” por “*obligaciones de publicidad activa*”.
- g. Modificación del apartado 4, para recoger que la publicación de la información deberá realizarse, en todo caso, en la página web, con independencia de que se puedan incorporar vínculos o enlaces entre las distintas fuentes de información.
- h. Modificación del apartado 4, para recoger que la información será publicada “*en formatos reutilizables, siempre que estén disponibles*” y que dichos formatos reutilizables habrán de emplearse en todo caso, salvo imposibilidad técnica y/o jurídica.
- i. Modificación del apartado 5, para actualizar la declaración en materia de accesibilidad contenida en el mismo y contemplar específicamente la necesidad de arbitrar mecanismos y ajustes que garanticen el pleno acceso a la información por todas las personas en igualdad de condiciones y, en especial, para las personas con discapacidad (sistemas de lectura fácil, texto alternativo para las imágenes, buscadores semánticos, sistemas de ayuda, etc.) y otras personas en situación de vulnerabilidad (brecha digital).
- j. Previsión de la posibilidad de publicar, de forma voluntaria, cualesquiera otras informaciones que se consideren de interés general.
- k. Previsión de la posibilidad de confeccionar catálogos, inventarios de información pública, mapas de contenidos, etc.
- l. Previsión de la obligación de publicar aquella información cuyo acceso se solicite y se haya concedido con mayor frecuencia.
- m. Traslado a este artículo de la regulación contenida en el apartado 3 del artículo 10, sobre la posibilidad de adoptar medidas complementarias y de colaboración entre Administraciones Públicas para el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa.

1.3 Modificaciones al artículo 6, “Información institucional, organizativa y de planificación”

- a. Supresión de la referencia del apartado 1 a su aplicación a “*los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este título*”.
- b. Incorporación en el apartado 1 de la referencia a la publicación de información sobre la sede física de la entidad y, en su caso, sus unidades, horarios de atención al público, teléfonos y dirección de correo electrónico de contacto.

- c. Incorporación, también en el apartado 1, de la referencia a la publicación de la información de contacto de altos cargos, consistente en, al menos, una dirección de correo electrónico.
- d. Supresión de la referencia del apartado 2 a su aplicación a "*las Administraciones Públicas*".
- e. Adición de un nuevo apartado 3, para incluir la publicación (directamente o mediante enlaces, cuando sea necesario) de información sobre procesos selectivos (calendario anual de procesos selectivos, ofertas públicas de empleo y los aspectos esenciales del desarrollo del proceso de provisión de puestos de trabajo), relaciones de puestos de trabajo o instrumentos similares, la identificación e información de contacto de los órganos de representación unitaria y de la representación sindical, información sobre el personal eventual y estadísticas extraídas de los registros de personal, que incluirán la información sobre el porcentaje de personas con discapacidad.

Adicionalmente, se publicará (i) la información sobre el estado de ocupación de los puestos de trabajo, así como si éstos comportan la posibilidad de complementos de dedicación especial y (ii) la identificación de aquellas personas que ocupen puestos de trabajo de especial responsabilidad provistos mediante el procedimiento de libre designación, sin perjuicio todo ello de la aplicación de los límites previstos en la Ley de transparencia.

- f. Adición de un nuevo apartado 4, para incluir la publicación de información sobre las agendas institucionales de los miembros del Gobierno, Secretarios de Estado y del resto de los altos cargos de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal, de Derecho público o privado, vinculadas o dependientes de aquella, así como de los altos cargos o asimilados que tengan tal consideración de acuerdo con la normativa autonómica o local que sea de aplicación, haciendo referencia, en línea con el criterio del CTBG, a los siguientes aspectos:
 - Visitas oficiales realizadas o recibidas en ejercicio de su cargo.
 - Actos institucionales en que participe, tales como celebraciones o conmemoraciones oficiales; apertura o clausura de períodos de actividad o sesiones; campañas de divulgación o suscripción de acuerdos, protocolos o convenios.
 - Eventos, actos, conferencias o foros, públicos o privados, nacionales o internacionales, en los que participe en el ejercicio de su cargo.
 - Recepciones, comidas oficiales y actos sociales y protocolarios de cualquier tipo a los que asista en el ejercicio de su cargo.
 - Comparecencias ante organismos o entidades públicas.
 - Ruedas de prensa y entrevistas concedidas a los medios de comunicación, así como comparecencias que realice ante éstos.

- Reuniones mantenidas en ejercicio de sus funciones públicas con otras personas, físicas o jurídicas ajenas a la Administración Pública o entidad a la que pertenezca, tales como representantes de medios de comunicación, empresas públicas o privadas, organismos administrativos, instituciones, fundaciones, corporaciones, partidos políticos, sindicatos o entidades con o sin ánimo de lucro al objeto de definir o desarrollar las acciones que corresponda realizar en ejercicio de sus funciones, con identificación de las personas con las que se ha mantenido la reunión y la descripción del objeto de la misma.
 - Viajes y desplazamientos oficiales realizados por el responsable público.
- g. Adición de un nuevo apartado 5, para incluir la publicación de la relación de órganos colegiados que integran cada entidad, incluyendo las normas por las que se rigen y la composición actualizada de sus miembros, así como acuerdos adoptados, las competencias y delegaciones de competencias vigentes y los códigos éticos o de buen gobierno aprobados.
- h. Incorporación de un nuevo apartado 7, relativo a la publicación de la relación actualizada de las personas físicas o jurídicas vinculadas a los sujetos comprendidos en el artículo 2.1 de la LT que, de acuerdo con el artículo 4, presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas.
- i. Incorporación de un nuevo apartado 8 para incluir la exigencia para los sujetos obligados de indicar en sus páginas web, en forma clara, con un vínculo en la página principal, las opciones de presentación de solicitudes de acceso a la información pública, asegurando como mínimo la posibilidad de hacerlo de forma presencial, correo postal o por correo electrónico.
- Asimismo, se exigirá que las personas jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas indiquen en sus sitios web a qué organismos públicos deberán dirigirse para solicitar información relacionada con estos servicios o potestades.
- j. Incorporación de un nuevo apartado 9 para incluir la exigencia para los sujetos obligados de indicar en sus sitios web los datos de contacto de la unidad de información.

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

1.5 Modificaciones al artículo 7, “Información de relevancia jurídica”

- a. Modificación del primer párrafo, para hacer referencia introductoria a las obligaciones sin mencionar a las Administraciones Públicas como sujetos obligados.
- b. Modificación del apartado a) para incluir la publicación de criterios interpretativos de actuación o de gestión.

- c. Modificación del apartado a) para incluir la publicación de informes jurídicos, y, en todo caso, los de la Abogacía General del Estado, así como los de los órganos equivalentes de las Comunidades Autónomas y de las entidades locales, cuando se hayan emitido en el ejercicio de su función consultiva y establezcan criterios interpretativos o presenten interés o relevancia generalizados.
- d. Modificación del apartado b) para adelantar el momento de publicación de los proyectos normativos.
- e. Modificación de los apartados b) y c) para contemplar la obligación de publicar las nuevas versiones de textos normativos, con independencia de la inexistencia de un trámite de participación pública. En este sentido, se propone incorporar la publicación de una relación actualizada de las normas que estén en curso de elaboración, indicando su objeto y estado de tramitación, así como la identificación de las personas que participan en los trabajos preparatorios de dichas normas.
- f. Modificación de los apartados b) y/o c) para armonizar las referencias temporales para la publicación de los anteproyectos de ley y proyectos de decretos legislativos y de los proyectos de “*Reglamentos*”.
- g. Modificación del apartado c) para aclarar (i) el momento de publicación de los reglamentos cuando no proceda solicitar dictamen al órgano consultivo; (ii) el inciso sobre la no apertura de audiencia pública.
- h. Sustitución del término “*Reglamento*” del apartado d) por el de “*norma reglamentaria*”, para mayor precisión técnica.
- i. Como alternativa o complemento a las modificaciones de los apartados anteriores, incluir la publicación del expediente de elaboración normativa en su totalidad (“*huella normativa*”), publicando los documentos a medida que se emitan, incluyendo todas las modificaciones que se deriven de reuniones con grupos de interés.
- j. Actualización de la referencia contenida en el artículo 7.d) al Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, para sustituirlo por el Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre.
- k. Sustitución de la referencia a la “*legislación sectorial*” del apartado e), por la de legislación “*específica*”.
- l. Adición de un nuevo apartado f) para incluir las resoluciones dictadas por órganos administrativos que supongan una novedad relevante, establezcan criterios interpretativos o presenten interés o relevancia generalizada.
- m. Adición de un nuevo apartado g) para incluir las alegaciones formuladas en los trámites de participación pública y la respuesta de la Administración correspondiente, en su caso.

- n. Adición de un nuevo apartado h) para incluir una versión consolidada de la normativa vigente, permanentemente actualizada y sin valor oficial.
- o. Adición de un nuevo apartado i) para incluir la información sobre el catálogo o inventario actualizado de los procedimientos administrativos de su competencia, así como, en su caso, los formularios que tengan asociados.
- p. Adición de un nuevo apartado j) para incluir las cartas de servicios aprobadas, los informes sobre el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos, así como la información disponible que permita su valoración. Inclusión de información vinculada al control de la buena gestión de los fondos públicos.

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

- a. Supresión de la referencia en el apartado 1 a los “*sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título*” para hacer mención introductoria a la información que se enumera a continuación.
- b. Modificación del apartado 1.a) para hacer referencia con claridad a los contratos sujetos a la legislación de contratos del sector público y a los contratos sujetos a la legislación patrimonial de las administraciones públicas. Incorporación de un resumen anual de los informes definitivos de la Intervención.
- c. Modificación del apartado 1.f) para suprimir la referencia a “*las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título*” e incluir un segundo párrafo sobre la información agregada en materia de retribución del restante personal.
- d. Modificación del apartado 1.h) para clarificar el término “*reglamento*”. Supresión del apartado 2.
- e. Supresión del apartado 2.
- f. Modificación del apartado 3, que pasa a ser letra j), para añadir la referencia a la participación, directa o indirecta, en sociedades mercantiles.
- g. Incorporación de la obligación de publicar estadísticas detalladas sobre el ejercicio del derecho de acceso incluyendo el número de solicitudes de acceso, porcentaje admitido e inadmitido, síntesis de las solicitudes y respuestas, etc., (lo que también podría regularse en el contexto del Capítulo III).

1.7 Nuevo artículo 8 bis

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

- Las Administraciones Públicas (con la salvedad de lo acordado para municipios menores de 5.000 habitantes y asimilados) deberán publicar íntegramente los contenidos establecidos en los artículos 6, 7 y 8 (incluyendo las propuestas adicionales sugeridas en el apartado anterior de esta Ponencia).
- Publicación obligatoria por los municipios menores de 5.000 habitantes y asimilados de aquella información que ya formara parte de sus obligaciones de publicidad activa conforme a la normativa actualmente vigente.
- Publicación voluntaria por los municipios menores de 5.000 habitantes y asimilados de las nuevas obligaciones de publicidad activa que se introduzcan como consecuencia de la reforma de la LTBG, de forma que las entidades podrán publicar aquella información/documentación que estimen de interés para los vecinos o que haya sido demandada reiteradamente (entendiendo como tal aquella que haya sido solicitada en tres ocasiones).
- Previsión de la posibilidad de establecimiento en la normativa autonómica de un mecanismo de justificación previa ante la Administración a la que se atribuyan las funciones de control o sanción en materia de transparencia para los supuestos en los que estos municipios apreciaran la imposibilidad de cumplir totalmente con sus obligaciones de publicidad activa (por circunstancias como el personal, los medios tecnológicos disponibles u otras similares).
- Las entidades citadas en el artículo 2, apartado e)¹, deberán publicar la información que esté a su disposición de la establecida en los artículos 6.1, 6.6 y 8, apartados a), b) y c), cuando se trate de contratos sujetos a la legislación de contratos del sector público celebrados con una Administración Pública, convenios suscritos con una Administración Pública y subvenciones percibidas de una Administración Pública. Las Corporaciones de Derecho Público representativas de intereses económicos y profesionales deberán publicar, además, la información establecida en el artículo 8, apartados d), e) y f).
- Las entidades citadas en el artículo 2, apartados g), h) e i) deberán publicar la información que esté a su disposición de la establecida en los artículos 6.1, 6.6 y 8.1, apartados a), b), c), d), e), f) e i).
- Las entidades citadas en el artículo 3.b) deberán publicar la información que esté a su disposición de la establecida en los artículos 6.1 y 8.1, apartados a), b) y c) cuando se trate de contratos sujetos a la Ley de contratos celebrados con una Administración Pública, convenios suscritos con una Administración Pública y subvenciones percibidas de una Administración Pública. Los sujetos citados en el artículo 3.a) deberán publicar, además, la información establecida en el artículo 8.1, apartados d), e) y f), todo ello en

¹ El alcance concreto de estas obligaciones respecto de las entidades incluidas en la letra f) del artículo 2 quedó excluido del debate del Subgrupo.

línea con las propuestas de la ponencia sobre el ámbito subjetivo de la norma.

1.8 Modificaciones al artículo 10

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

1.9 Modificaciones al artículo 11

Se propone suprimir la referencia al Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, para evitar incluir en la Ley remisiones a una norma reglamentaria concreta.

1.10 Nuevas disposiciones transitorias

Incorporación de disposiciones transitorias sobre la publicidad de información relacionada con la gestión de los fondos Next Generation - UE de conformidad con la normativa que los regula: bases de datos de los beneficiarios de las ayudas, de contratistas y subcontratistas que hayan devengado compensaciones económicas desde 2020 por actuaciones desarrolladas en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, declaraciones de gestión, informes de gestión, etc.

1.11 Nuevas disposiciones adicionales

- a. Incorporación de una nueva Disposición adicional que establezca el deber de las Administraciones Públicas de dotar a los órganos y unidades correspondientes de los recursos personales y materiales suficientes para garantizar el cumplimiento efectivo de las obligaciones de publicidad activa.
- b. Incorporación de una nueva Disposición adicional sobre la posibilidad de recabar de las Diputaciones Provinciales (artículo 36 de la Ley 7/1985) y, en su caso, de las Comunidades Autónomas, conforme se previera en su normativa propia, el apoyo y asistencia necesarios específicamente para el cumplimiento de las obligaciones en materia de transparencia, todo ello al objeto de que puedan dar cumplimiento a todas sus obligaciones en materia de publicidad activa.

VOTO PARTICULAR CARMEN ARIAS APARICIO

VOTO PARTICULAR SOBRE LAS OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA DE LOS MUNICIPIOS CON MENOS DE 5.000 HABITANTES.

Textos de referencia incluidos como propuesta en la ponencia:

“Cabría incluir en un nuevo artículo un régimen de aplicación de las obligaciones de publicidad activa con el siguiente contenido:

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

- Los municipios menores de 5.000 habitantes y entidades del Sector Público asimiladas deberán publicar la información contenida en los artículos 6.1, 7.c) y e), 8.1.a), b), c), d), e), f) y h) y 8.3. Se propone con ello mantener la obligación de publicar aquella información que puede considerarse más esencial y de la que disponen en todo caso las entidades (contratos, relación de convenios, subvenciones, etc.) y se excluye, en cambio, solamente aquella que puede representar un mayor volumen o complejidad desde esta perspectiva (planes y programas anuales, directrices e instrucciones, memorias, información estadística, etc.).

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

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

21

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

Voto particular:

La perspectiva: el objetivo de la reforma de la LTAIBG, de acuerdo con lo previsto en el IV plan de gobierno abierto 2020-2024, es reforzar el derecho de los ciudadanos a la transparencia en relación con la actividad de los poderes públicos y demás obligados por la Ley. En concreto, el plan se refiere a la necesidad de ampliar las obligaciones de publicidad activa. En definitiva, el objetivo último que se pretende

alcanzar con la reforma de la Ley es reforzar el acceso a la información de la actividad pública incluida en el ámbito de la Ley, sea mediante el ejercicio del derecho de acceso o mediante la publicidad activa. Y **no a limitar** las obligaciones de transparencia de las administraciones y demás sujetos obligados respecto de los ciudadanos, a proponer su minoración o inaplicación. Esta reflexión se refiere a las EELL y el apartado denominado “*graduación de la aplicación de las obligaciones de, publicidad activa*”, que en realidad se traduce, según la propia propuesta en “no publicación” de determinado tipo de información para las entidades locales (municipios) que cuenten con una población inferior a 5.000 habitantes.

Una vez identificadas las debilidades de los obligados por la publicidad activa para cumplir los mandatos que contempla la LTAIBG, las propuestas de modificación **no deberían** de traducirse en que las administraciones públicas, en este caso locales, dejen de dar cuentas de su actuación, sino **en** buscar los mecanismos, la manera, para que la cumplan precisamente desde el posibilismo que ha de inspirar toda norma para garantizar su cumplimiento.

En este caso, ese objetivo podría alcanzarse modulando las obligaciones de publicidad activa para estas administraciones, usando los resortes que prevé el ordenamiento extrapolándolos, con las adaptaciones y especificidades oportunas, al ámbito de la publicidad activa. Entre ellos se propone valorar los siguientes:

- **Modular los tiempos para cumplir la obligación o prever ope legis la ampliación de plazos.** La ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas, cuando regula los plazos para resolver prevé la posibilidad (art 21. 5) de que cuando por las circunstancias (número personas afectadas o número de solicitudes formuladas) pudiera preverse un incumplimiento, tras propuesta razonada se podrán habilitar medios necesarios. En igual sentido puede realizarse una previsión en la LTAIBG que permita a las EELL cumplir su obligación en los plazos que le resulten posibles.
- **Deber asistencia de diputaciones a municipios:** el art 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, se refiere a la asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica especialmente los de menor capacidad económica y de gestión. Las diputaciones provinciales pueden utilizar todas las herramientas puestas a su disposición por el Estado y las comunidades autónomas para atender el objetivo de que los municipios con menos capacidad de gestión puedan cumplir sus obligaciones de publicidad activa.
- **Definir o establecer un criterio limitativo en la LTAIBG** referido a los supuestos en los que dar cumplimiento al deber de publicidad suponga la paralización de la actividad de la administración obligada; a la manera de la causa de inadmisión prevista, para el derecho de acceso a la información, en el

artículo 18.1 e), en los términos en que ha sido definida y acotada por el CTBG en su correspondiente criterio interpretativo.

En todo caso , a modo de conclusión, si la transparencia es un derecho que corresponde a todos los españoles (art 14), siendo un pilar de los sistemas democráticos en cuanto permite a los ciudadanos conocer y controlar el ejercicio de la actividad de los poderes públicos y de las administraciones públicas así como de todos aquellos que participan, de algún modo en el ejercicio de funciones públicas, se acompasa mal que los vecinos de los municipios de menos de 5.000 habitantes vean hurtado, en parte, ese derecho democrático que les ampara y que consagra la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En resumen, la perspectiva debe ser reforzar la transparencia no cercenarla. Se trata de no convertir por norma, ni siquiera en apariencia, a los vecinos de algunos municipios en ciudadanos de peor condición, respecto del derecho /deber de transparencia por el mero hecho de residir en poblaciones con determinado nivel poblacional.