



# Informe práctico sobre la nueva “Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno” y sus implicaciones para los ayuntamientos

Diciembre 2013

## INTRODUCCIÓN

### A

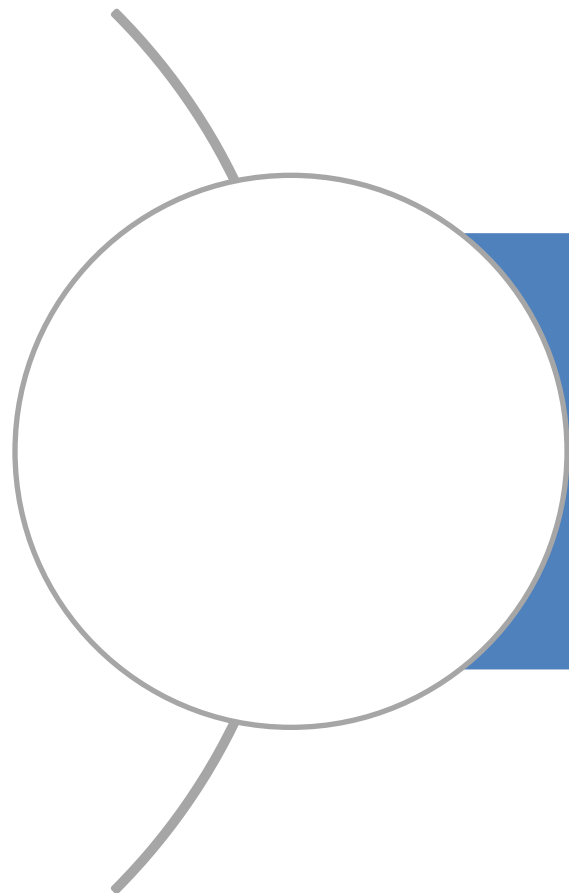
## PUBLICIDAD ACTIVA

1. Información institucional, organizativa y de planificación
2. Información de relevancia jurídica
3. Información económica, presupuestaria y estadística
4. Portal de la Transparencia

### B

## DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

1. Derecho de acceso a la información pública
2. Límites de acceso a la información pública
3. Ejercicio del derecho de acceso a la información pública
4. Reclamaciones en materia de acceso a la información pública



# INTRODUCCIÓN

La Ley de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno ha sido **aprobada por el Congreso de los Diputados el 28 de noviembre de 2013**, tras cerca de 14 meses de tramitación.

Establece una serie de principios éticos generales y también de obligaciones concretas para las administraciones públicas, que deben informar a la ciudadanía sobre sus actividades y, concretamente, en qué se gastan el dinero público. En otras palabras, **pretende incrementar la transparencia de la Administración y reforzar la responsabilidad de las personas gobernantes** mediante el derecho de acceso a la información pública de todas las personas y mediante la obligación por parte de las instituciones públicas de ofrecer la información de forma proactiva.

La Ley se divide en tres títulos: **Título I - Transparencia de la Actividad Pública, Título II - Buen Gobierno y Título III - Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.**

La parte correspondiente al Código de Buen Gobierno entrará en vigor en el momento de la publicación de la Ley en el BOE (prevista para la primera semana de diciembre de 2013), mientras que la parte de Transparencia e Información dispondrá de un año de carencia desde su publicación oficial, en lo afecta a la Administración General del Estado y las entidades privadas. **Las comunidades autónomas y los ayuntamientos tendrán dos años para comenzar a aplicar la Ley**, es decir, **hasta diciembre de 2015**. Con ello se pretende dar margen para que las comunidades autónomas que lo deseen puedan aprobar su propia legislación en esta materia.

Esta Ley **obliga a los poderes del Estado, Casa Real incluida, y al conjunto de las Administraciones Públicas**. También a los **partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales**, al **Banco de España**, las **mutuas laborales** y la **Iglesia**. La Transparencia y el Acceso a la información pública afectan a todas las Administraciones Públicas; **Congreso, Senado** y órganos como el **Tribunal Constitucional**, el **CGPJ**, el **Consejo de Estado** (y órganos autonómicos equivalentes), el **Defensor del Pueblo**, el **Tribunal de Cuentas** y **Corporaciones de Derecho Público** en sus actividades sujetas a Derecho administrativo; **organismos autónomos; entidades de Derecho Público** (incluidas las Universidades Públicas) y **Sociedades mercantiles con participación pública mayoritaria; fundaciones** del sector público. Se incluyen también personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, **colegios profesionales** y **entidades privadas que reciban más de 100.000 euros anuales de dinero público o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimos 5.000 euros.**

## Publicidad activa

La parte más importante e innovadora de la Ley es el capítulo dedicado a la Publicidad Activa, puesto que ello implica **poner a disposición en Internet información pública sin que nadie lo solicite**. Además, la Ley establece las **categorías de información** que debe ser publicada: información institucional, organizativa y de planificación; información de relevancia jurídica; e información económica, presupuestaria y estadística.

A pesar del gran alcance del contenido de este capítulo, hay que matizar que **las leyes de transparencia autonómicas pueden ampliar el alcance de la Ley de Transparencia estatal**, ya que ésta establece el carácter básico de sus disposiciones principales. También los indicadores seguidos por Transparencia Internacional en la elaboración de su Ranking de Transparencia Municipal tienen un alcance mayor.

## Derecho de acceso a la información pública

El capítulo del Derecho de acceso a la información pública establece el régimen general del derecho de acceso, el procedimiento y modalidades del derecho de acceso y las impugnaciones (sustituyendo los recursos administrativos por una reclamación ante una autoridad independiente de control, aunque en todo caso cabe la posibilidad de interponer un recurso contencioso-administrativo).

El principio general que rige el capítulo del derecho de acceso a la información pública es que **cualquier persona puede solicitar información pública**. Sin embargo, se establecen una serie de límites a este derecho cuando la solicitud de información entre en conflicto con otros intereses protegidos, como por ejemplo si colisiona con la protección de datos personales. Los límites establecidos resultan un tanto genéricos y numerosos (seguridad nacional, defensa, seguridad pública, ...), por lo que es previsible que, al igual de lo que ha sucedido en otros países que cuentan con leyes de transparencia, sea la doctrina la que vaya perfilando estos límites.

La Administración no está obligada a dar respuesta a las solicitudes de información de la ciudadanía, porque rige el silencio administrativo negativo, que supone que si transcurridos tres meses desde la realización de la petición no se recibe ninguna respuesta, no recibirá la información requerida.

La Ley contempla la creación de un órgano independiente de control, que en el ámbito estatal es el Consejo de Transparencia, ante el cual se puede interponer la reclamación por la falta de acceso a la información. Sin embargo, en el caso de las comunidades autónomas y de las administraciones locales, serán éstas las que establezcan cuál es el órgano independiente.

Como conclusión, destacar que las comunidades autónomas han quedado al margen del proceso de elaboración de la Ley, pero sí están llamadas a desarrollarla y aplicarla en lo relativo a las siguientes cuestiones: el Portal de Transparencia, las unidades de información y el órgano independiente ante el que interponer las reclamaciones.

Hasta la fecha, Galicia, Baleares, Navarra y Extremadura son las únicas comunidades autónomas que disponen de leyes de transparencia. En Euskadi y Catalunya se prevé que se retomen las iniciativas existentes con anterioridad a la aprobación de la Ley estatal.



A

PUBLICIDAD ACTIVA

## A.1. Información institucional, organizativa y de planificación

- Artículo 6.1 ⇒ Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este Título publicarán información relativa a las **funciones** que desarrollan, la **normativa** que les sea de aplicación así como a su **estructura organizativa**. A estos efectos incluirán un **organigrama actualizado** que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y su trayectoria profesional.

### Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:

- Información sobre la organización y el personal municipal:
  - Composición del Pleno.
  - Grupos políticos.
  - Junta de Gobierno.
  - Funciones de las áreas y servicios municipales.
  - Relación de Puestos de Trabajo (RPT) o Plantillas de personal de los organismos descentralizados, de los entes instrumentales y de las sociedades municipales.
- Información sobre los cargos electos y personal de confianza:
  - Organigrama municipal y de las entidades municipales.
  - Listado de cargos electos y personal de confianza municipal y de las entidades municipales.
  - Fichas de cargos electos y del personal de confianza municipal y de las entidades municipales.
  - Datos de contacto de los cargos electos.
  - Curriculum vitae de los cargos electos y del personal de confianza.



- Artículo 6.2 ⇒ Las Administraciones Públicas publicarán los **planes y programas anuales y plurianuales** en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su **grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica junto los indicadores de medida y valoración**, en la forma en que se determine por cada Administración competente.

### Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:

- Información sobre la planificación municipal:
  - Plan de Legislatura.
  - Plan Estratégico Municipal.
  - Planes y programas municipales sectoriales.
  - Informes de seguimiento de los planes y programas municipales.

## A.2. Información de relevancia jurídica

- Artículo 7 ⇨ 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.

### Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:

- Información sobre la normativa y acuerdos municipales:
  - Ordenanzas municipales.
  - Ordenanzas fiscales municipales.
  - Reglamentos municipales.
  - Decretos municipales.
  - Estatutos y bandos municipales.
  - Documentos sometidos a período de información pública durante su tramitación (ej. Plan General de Ordenación Urbana).

### A.3. Información económica, presupuestaria y estadística

■ Artículo 8.1 ⇒ Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este Título deberán hacer pública, **como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria** que se indican a continuación:

a) Todos los **contratos**, con indicación del **objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario**, así como las **modificaciones del contrato**. Igualmente serán objeto de publicación las **decisiones de desistimiento y renuncia** de los contratos. La publicación de la información relativa a los **contratos menores** podrá realizarse **trimestralmente**.

Asimismo, se publicarán **datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público**

#### Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:

- Información sobre la contratación municipal:
  - Contratos municipales y su procedimiento de formalización.
  - Modificaciones de los contratos municipales formalizados.
  - Decisiones de desestimiento y renuncia de los contratos.
  - Contratos menores formalizados, al menos de forma agregada (nº de contratos e importe global).
  - Datos estadísticos sobre el número y volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos (abierto, negociado, contratos menores).

■ Artículo 8.1 (*continúa*)

- b) La relación de los **convenios suscritos**, con mención de las **partes firmantes**, su **objeto**, **plazo de duración**, **modificaciones realizadas**, **obligados a la realización de las prestaciones** y, en su caso, las **obligaciones económicas convenidas**. Igualmente, se publicarán las **encomiendas de gestión** que se firmen, con indicación de su **objeto**, **presupuesto**, **duración**, **obligaciones económicas** y las **subcontrataciones** que se realicen con mención de los **adjudicatarios**, **procedimiento seguido** para la adjudicación e **importe** de la misma.
- c) Las **subvenciones y ayudas públicas concedidas** con indicación de **su importe**, **objetivo** o **finalidad** y **beneficiarios**.

**Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:**

- Listado de convenios suscritos e importe.
- Listado de encomiendas de gestión firmadas e importe.
- Listado de ayudas y subvenciones concedidas, incluyendo importe, objetivo y beneficiarios.

■ Artículo 8.1 (*continúa*)

- d) Los **presupuestos**, con descripción de las **principales partidas presupuestarias** e información actualizada y comprensible sobre su **estado de ejecución** y sobre el **cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera** de las Administraciones Públicas.
- e) Las **cuentas anuales** que deban rendirse y los **informes de auditoría** de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.

**Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:**

- Información sobre el presupuesto:
  - Presupuesto municipal aprobado completo.
  - Modificaciones presupuestarias aprobadas.
  - Presupuestos de organismos descentralizados, entes instrumentales y sociedades municipales.
  - Informes de ejecución presupuestaria.
- Información sobre las cuentas anuales:
  - Cuentas anuales municipales.
  - Informes externos de auditoría de las cuentas anuales.

■ Artículo 8.1 (*continúa*)

- f) Las **retribuciones percibidas** anualmente por los **altos cargos y máximos responsables de las entidades** incluidas en el ámbito de la aplicación de este Título. Igualmente, se harán públicas las **indemnizaciones** percibidas, en su caso, **con ocasión del abandono del cargo**.
- g) Las **resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad** que afecten a los **empleados públicos** así como las que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los **altos cargos** de la Administración General del Estado o asimilados según la normativa autonómica o local.
- h) Las **declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales**, en los términos previstos en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local. Cuando el reglamento no fije los términos en que han de hacerse públicas estas declaraciones se aplicará lo dispuesto en la normativa de conflictos de intereses en el ámbito de la Administración General del Estado. En todo caso, se omitirán los datos relativos a la localización concreta de los bienes inmuebles y se garantizará la privacidad y seguridad de sus titulares.

**Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:**

- Información sobre los altos cargos municipales y máximos responsables de las entidades municipales:
  - Retribuciones anuales de los cargos electos y del personal de confianza municipales y de los máximos responsables de las entidades municipales.
  - Indemnizaciones percibidas con ocasión del abandono de los cargos electos y del personal de confianza municipales y de los máximos responsables de las entidades municipales.
  - Resoluciones dictadas por la Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Interés (u órgano análogo) sobre compatibilidad de las actividades y sobre la autorización del ejercicio de actividad por los altos cargos al cese de su actividad pública.
  - Declaración anual de bienes de los cargos electos.

- Artículo 8.1 (*continúa*)
  - i) La **información estadística** necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, en los términos que defina cada administración competente.
- Artículo 8.3 ⇒ Las Administraciones Públicas publicarán la **relación de los bienes inmuebles** que sean de su propiedad o sobre los que ostenten algún **derecho real**.

#### Esto implica para los ayuntamientos la obligación de publicar la siguiente información:

- Información estadística para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos:
  - Memoria de gestión de los distintos servicios municipales.
- Información sobre los bienes inmuebles:
  - Relación de inmuebles (oficinas, locales, etc.) propios o en régimen de alquiler ocupados y/o adscritos al Ayuntamiento y a las entidades municipales.

## A.4. Portal de la Transparencia

- Artículo 10.1 ⇒ ...desarrollará un **Portal de la Transparencia**, ... que **facilitará el acceso de los ciudadanos a toda la información** a la que se refieren los artículos anteriores ...
- Artículo 10.3 ⇒ ... las Entidades que integran la Administración Local **podrán adoptar otras medidas complementarias y de colaboración para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia** recogidas en este capítulo.
- Artículo 11 ⇒ El Portal de la Transparencia contendrá **información publicada de acuerdo con las prescripciones técnicas ... que deberán adecuarse a los siguientes principios:**
  - a) **Accesibilidad:** se proporcionará información estructurada sobre los documentos y recursos de información con vistas a facilitar la identificación y búsqueda de la información.
  - b) **Interoperabilidad:** la información publicada será conforme al Esquema Nacional de Interoperabilidad, aprobado por el Real Decreto 4/2010, de 8 enero, así como a las normas técnicas de interoperabilidad.
  - c) **Reutilización:** se fomentará que la información sea publicada en formatos que permita su reutilización, de acuerdo con lo previsto en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público y en su normativa de desarrollo.

### Esto implica para los ayuntamientos la obligación de generar un Portal de Transparencia Municipal:

- Preparación del Portal de Transparencia Municipal como una sección específica dentro del sitio web municipal.





**B**

**DERECHO DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA**

## B.1. Derecho de acceso a la información pública

- Artículo 12 ⇨ Todas las personas tienen **derecho a acceder a la información pública** ...en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

**Esto implica para los ayuntamientos la obligación de facilitar el acceso a la información:**

- Cualquier persona puede solicitar información.

## B.2. Límites de acceso a la información pública

- Artículo 14.1 ⇒ El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para:
  - a) La seguridad nacional.
  - b) La defensa.
  - c) Las relaciones exteriores.
  - d) La seguridad pública.**
  - e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.**
  - f) La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.**
  - g) Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.**
  - h) Los intereses económicos y comerciales.**
  - i) La política económica y monetaria.
  - j) El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.**
  - k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.**
  - l) La protección del medio ambiente.
  
- Artículo 14.2 ⇒ La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.
  
- Artículo 14.3 ⇒ Las resoluciones que ... se dicten en aplicación de este artículo serán objeto de **publicidad previa disociación de los datos de carácter personal que contuvieran** ... una vez hayan sido notificadas a los interesados.

**Esto implica para los ayuntamientos la obligación de tener en cuenta los límites establecidos por la propia Ley de Transparencia y por otras leyes:**

- Compatibilizar la Ley de Transparencia con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.
- La Ley de Transparencia establece una regulación particularizada de la protección de datos personales en el Artículo 15.

### B.3. Ejercicio del derecho de acceso a la información pública

- Artículo 17.1 ⇒ El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente **solicitud ...al titular del órgano administrativo o entidad** que posea la información. ...
- Artículo 17.2 ⇒ La solicitud podrá presentarse **por cualquier medio que permita** tener constancia de:
  - a) La **identidad** del solicitante.
  - b) La **información** que se solicita.
  - c) Una **dirección de contacto**, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.
  - d) En su caso, la **modalidad** que se prefiera para acceder a la información solicitada.
- Artículo 17.3 ⇒ El solicitante **no está obligado a motivar su solicitud** de acceso a la información. ...
- Artículo 17.4 ⇒ Los solicitantes de información podrán dirigirse a las Administraciones Públicas **en cualquiera de las lenguas cooficiales del Estado** en el territorio en el que radique la Administración en cuestión.
- Artículo 19.2 ⇒ Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante **que la concrete en un plazo de 10 días**, ...
- Artículo 19.3 ⇒ Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, ..., se les concederá un **plazo de 15 días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas**. ...
- Artículo 20.1 ⇒ La **resolución** en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante ... en el **plazo máximo de un mes** desde la recepción de la solicitud ...Este plazo **podrá ampliarse por otro mes** en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.
- Artículo 20.2 ⇒ **Serán motivadas las resoluciones** que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial ... y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero. ...

- Artículo 20.3 ⇒ Cuando la mera indicación de la existencia o no de la información supusiera la vulneración de alguno de los límites al acceso se indicará esta circunstancia al desestimarse la solicitud.
- Artículo 20.4 ⇒ Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa **se entenderá que la solicitud ha sido desestimada**.
- Artículo 20.5 ⇒ Las **resoluciones dictadas** en materia de acceso a la información pública **son recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa**, ...
- Artículo 21.1 ⇒ Las Administraciones Públicas ... **establecerán sistemas para integrar la gestión de solicitudes de información de los ciudadanos en el funcionamiento de su organización interna**.
- Artículo 21.3 ⇒ ... **identificarán claramente el órgano competente** para conocer de las solicitudes de acceso.
- Artículo 22.1 ⇒ El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un **plazo no superior a diez días**.

### Esto implica para los ayuntamientos la obligación establecer un procedimiento para gestionar las solicitudes de información de la ciudadanía:

- Plazo de resolución:
  - Plazo de 1 mes para ofrecer la información requerida (ampliable a otro mes en casos excepcionales).
  - Aplicación del silencio negativo, si no se dicta resolución en el plazo obligatorio, se entiende que no se ofrecerá la información requerida.
- Procedimiento:
  - Definir el procedimiento para la tramitación y resolución de las solicitudes de acceso a la información.
  - Identificar dentro de la organización interna cuál es el órgano competente para gestionar las solicitudes de acceso.

## B.4. Reclamaciones en materia de acceso a la información pública

- Artículo 24.1 ⇒ Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso **podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno**, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso- administrativa.
- Artículo 24.2 ⇒ La reclamación se interpondrá en el **plazo de un mes** a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.
- Artículo 24.4 ⇒ El **plazo máximo para resolver y notificar la resolución será de tres meses**, transcurrido el cual, la reclamación se entenderá desestimada.
- Artículo 24.6 ⇒ La competencia para conocer de dichas reclamaciones corresponderá al **Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico**, de acuerdo con lo establecido en la Disposición adicional cuarta de esta Ley.
- Disposición adicional cuarta ⇒ **La resolución de la reclamación** prevista en el artículo 24 **corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.**

### Esto implica para los ayuntamientos la obligación de acatar la normativa autonómica sobre Transparencia:

- Un órgano independiente determinado por la normativa autonómica será competente para tramitar las reclamaciones en materia de acceso a la información pública de los ayuntamientos y entidades locales.