

Borrador de la Ley:

<http://www.leydetransparencia.gob.es/anteproyecto/index.htm>

Consulta pública:

<http://www.leydetransparencia.gob.es/consulta/index.htm>

TRES PROPUESTAS SURGIDAS EN LA RED (PARA QUE LUEGO DIGAN QUE NO TENEMOS PROPUESTAS)

- PROPUESTA 1 -

Propuestas de Modificación al Anteproyecto de Ley de Transparencia del Gobierno (Marzo 2012)

José Luis Dader
Catedrático de Periodismo
Dpto. Periodismo I
Facultad de Ciencias de la Información. U. Complutense

Rango de la Ley: Plantear esta ley como LEY ORGÁNICA –vinculándola a los derechos fundamentales afectados y en particular al derecho a la información del art. 20 de la Constitución-, para evitar que la LOPD de 1999 siga teniendo un rango superior que limite el tratamiento de equidad en los conflictos que puedan surgir entre ambas leyes.

Definición de “Información pública”, art. 9: Evitar la restricción que el citado artículo plantea al dejar fuera del concepto toda información relativa a sanciones firmes. Con el texto propuesto ni los gobiernos locales tendrían obligación de facilitar la identificación de las sanciones impuestas por incumplimiento de ordenanzas municipales, ni los juzgados las sentencias firmes con identificación de las personas juzgadas, ni el Ministerio de Justicia, por vía indirecta, la identificación de los sujetos beneficiados con la gracia del Indulto, y un largo etc. de resultados sancionadores en materia administrativa, penal, civil, etc., de enorme importancia para hacer pública la responsabilidad administrativa, civil o penal de un gran número de acciones evaluadas por los poderes públicos.

La actual redacción del artículo 9 dice: “Se entiende por información pública la que obre en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este Título y que haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones públicas, siempre y cuando no afecte a la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública o la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.” En su lugar debiera decir: “...y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios **que carezcan aún de carácter firme en su ámbito de resolución (administrativa, civil, penal, etc.)**”.

Límites al derecho de acceso, art. 10.2: Debiera plantearse un criterio de ponderación con los derechos en conflicto expresados en este artículo de manera que no se considere con carácter general la prevalencia de estos otros derechos. En consecuencia el punto 2 del artículo debiera quedar redactado de un modo similar a: “La aplicación de los límites **será establecida en cada caso por el órgano competente para resolver mediante el contraste de mayor beneficio al interés público y será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección**”.

Compaginación con la protección de datos personales, art. 11: La protección de los

datos personales no puede seguir siendo considerada a priori en un rango superior, sin ponderar el interés público superior que pudiera existir en cada caso –y de ahí la necesidad de que esta ley tenga rango de ley orgánica-. Por consiguiente, este artículo debiera ser sustancialmente modificado. Sobre todo en los siguientes aspectos:

Supresión absoluta de la frase del punto 11.1.: “No obstante, se aplicará la normativa de protección de datos personales cuando los datos que contenga la información se refieran únicamente al solicitante.” La referida frase plantea en principio una situación ilógica (una persona solicita datos obrantes sobre él mismo y por eso se le protege de obtenerlos y en consecuencia se le niegan). Pero en la práctica podría ser una fuente de conflictos utilizada de manera preventiva por sujetos que hubieran solicitado datos sobre sí mismos y que, a partir de ese momento, se alegara que ya hubieran quedado “protegidos” contra las peticiones de terceros.

La referencia a “datos especialmente protegidos en los términos de la normativa de protección de datos personales” requiere una reforma del propio artículo 7 de la LOPD, por incluirse dentro de él un espectro de *datos especialmente protegidos* de excesiva amplitud. Como consecuencia de lo anterior se produce en cascada una limitación grave del interés público exigible mediante la Ley de Transparencia. En concreto y manteniendo en dicha definición del art. 7 de la LOPD, los “datos de carácter personal que revelen la ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial o étnico, o vida sexual”, debiera suprimirse de aquél la inclusión de “los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas”. El acceso a estos últimos datos pueden en muchas ocasiones implicar un interés público superior al de su protección por interés particular.

Alternativamente al procedimiento anterior, se podría corregir el problema planteado mediante la modificación del art. 11.4.: En lugar de decir, como recoge el Anteproyecto, “Asimismo, se podrá conceder el acceso a información que contenga datos personales que no tengan la consideración de especialmente protegidos si, previa ponderación suficientemente razonada, el órgano competente para resolver considera que no se perjudica ningún derecho constitucionalmente protegido”, debiera decir:

Se podrá conceder el acceso a la información que contenga datos personales cuando, previa ponderación suficientemente razonada, el órgano competente para resolver considere que debe primar el interés público del ejercicio de la transparencia frente al interés particular de la protección de los datos personales afectados en el caso”. De no hacerse así se seguirá restringiendo gravemente el derecho a la información en un gran número de situaciones en las que los sistemas jurídicos de las democracias avanzadas consideran que, como mínimo, hay que sopesar el interés público frente al interés particular en el conflicto por el acceso o velo sobre unos datos.

Resulta absolutamente inaceptable y debiera suprimirse por completo la redacción del art. 11.5, mientras no se produzca una profunda reforma de la LOPD. En efecto, dicho art. 11.5 propone que: “La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los datos personales obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.”

Dicha redacción conlleva, en virtud de la regulación en la LOPD de lo que se llaman “fuentes de acceso público” “con carácter exclusivo”, que unos datos obtenidos por un solicitante de manera lícita mediante la Ley de Transparencia (por ejemplo, los salarios de un alto cargo o las subvenciones logradas por un empresario), luego no pudieran ser comunicados al resto de la sociedad, mediante su mención en una página web, en un blog o en el foro de una red social, por no gozar del carácter de “fuentes de acceso público” (LOPD, art. 3,j). Tal restricción ha venido siendo utilizada por la Agencia de Protección de Datos para sancionar duramente la difusión de datos que

algunos particulares desearan 'oscurecer' aun cuando estuvieran a la vista individual de cuantos accedieran a determinadas fuentes abiertas pero no consideradas por la LOPD bajo su restrictiva etiqueta de "fuentes de acceso público".

Se da la circunstancia además de que el Tribunal de Justicia Europeo, en sentencia de 24 de noviembre de 2011 (asuntos acumulados C 468/10 y C 469/10) rechaza las exigencias adicionales que la LOPD establece para establecer una lista exclusiva de "fuentes de acceso público" y concluye que **la Directiva Europea de Protección de Datos** a la que ha de atenerse la LOPD **"se opone a que un Estado miembro excluya de forma categórica y generalizada la posibilidad de someter a un tratamiento de datos determinadas categorías de datos personales, sin permitir ponderar los derechos e intereses en conflicto en cada caso concreto."**

Más específicamente, en el considerando nº 49 de la referida sentencia y en la declaración final nº 1 el TJE establece que la citada Directiva **"se opone a una normativa nacional que, para permitir el tratamiento de datos personales necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, exige, en el caso de que no exista consentimiento del interesado, no sólo que se respeten los derechos y libertades fundamentales de éste, sino además que dichos datos figuren en fuentes accesibles al público, excluyendo así de forma categórica y generalizada todo tratamiento de datos que no figuren en tales fuentes."**

En virtud de todo lo anterior resulta que el Estado Español está obligado a modificar en este punto su LOPD, sin haberlo realizado aún, cuando pretende ahora, en el Anteproyecto de Ley de Transparencia utilizar como grave limitación del derecho a difundir la información obtenible de los organismos del Estado, la delimitación obrante en la LOPD que el TJE considera inaceptable.

De mantenerse la actual redacción del Anteproyecto y en lo que afecta específicamente al concepto de "fuentes de acceso público" "con carácter exclusivo" la Ley de Transparencia llevaría a la paradoja de permitir el acceso particular restringido a un gran número de datos obrantes en los archivos de los poderes públicos pero que seguirían sometidos a la censura de su divulgación posterior para el conjunto de la sociedad mediante soportes o medios de difusión masiva o global.

Supresión de la cuarta causa de inadmisión a trámite, establecida en el art. 15 por cuanto implica una restricción en la que una dificultad material secundaria acaba teniendo una consideración superior al interés público general que pudiera estar legitimado en la demanda de información.

Por idéntica razón el punto 16.3 debiera ser modificado estableciendo un procedimiento general mediante el que el órgano competente confronte los legítimos derechos del interés público frente al interés particular, sin necesidad de retardar, mediante la audiencia previa de todos los sujetos hipotéticamente identificados en la información, la decisión de liberar o no una información obrante en poder de los poderes públicos.

Supresión de la prevista "Agencia Estatal de Transparencia la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios" prevista en el art. 21 y transformación en una Agencia única que se integre con la actual Agencia de Protección de Datos, en orden a compaginar en todos los casos los posibles derechos en conflicto relativos a la protección y el acceso.

De lo contrario el ejercicio de ambos derechos puede verse sometido a una complejidad innecesaria en la que lo determinado por un órgano sea negado por el otro y viceversa,

provocando así el aumento indeseable de la litigiosidad y la demora en la satisfacción de las demandas planteadas por vías administrativas paralelas.

La composición y características de la propuesta “Agencia Estatal de Transparencia...” carece de especificación en el Anteproyecto y tanto si se mantuviera de forma autónoma como si se integrara con la actual “Agencia de Protección de Datos” requeriría una profunda revisión para garantizar su carácter independiente frente al control gubernamental, dando entrada en su composición a representantes de la sociedad civil.

Ámbito de aplicación del Título II sobre el Buen Gobierno. En su enumeración de organismos estatales afectados el Anteproyecto omite, a diferencia de lo establecido en el art. 2 para el Título I, al Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas. Ello produce que estos organismos públicos puedan establecer unas normativas mucho más laxas –como de hecho ocurre-, respecto al deber de facilitar información sobre sus retribuciones, declaraciones de patrimonio, etc. Todo lo cual redundaría en un nivel de información requerible a dichos organismos de escaso detalle e insuficiente transparencia pública.

Esta cuestión conduce a suscitar otra revisión de un aspecto no contemplado en el Anteproyecto y que también debiera ser considerado: El nivel de especificidad que la información accesible de los organismos del Estado que éstos debieran facilitar respecto a retribuciones obtenidas por diversas vías (caso de los diputados y senadores), tasación de patrimonios y especificación de regímenes civiles de propiedad, etc. La situación actual, en lo relativo al vigente acceso a las declaraciones de bienes, intereses y patrimonio de los diputados y senadores demuestra que sin una normativa mucho más minuciosa y proactiva, la calidad de la información accesible puede seguir resultando de una tremenda insuficiencia u opacidad.

Modificación de otras leyes vigentes: Las cuestiones planteadas en los puntos 4 y 7 exigirían ampliar el catálogo de leyes sometidas a reforma parcial en las Disposiciones Finales, para incluir también la reforma de la LOPD, en todo lo que ha sido comentado al respecto.

- PROPUESTA 2 -

ANTEPROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO

(versión ciudadana, participativa y corregida – por Democracia Real Ya y otros ciudadanos experto y/o sensibilizados)

- 1) Debería ser Ley Orgánica para que estuviera al mismo nivel de otras leyes que la pudieran limitar, como la de protección de datos o secretos oficiales.
- 2) Debería establecer el acceso a la información pública como un derecho fundamental, al mismo nivel que la libertad de expresión u otros, que aunque no estaban contenidos en la Constitución, se han ido otorgando mediante leyes (por ejemplo, protección de datos).

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En la exposición de motivos sería muy conveniente hacer referencia que la Ley es un desarrollo del derecho a la información contenido en la Constitución. (artículo 20 CE)

Tras más de treinta y cinco años de funcionamiento de la administración conforme a los

principios constitucionales de 1978, y casi dos siglos de evolución de la idea de entidad pública, como persona jurídica superior a todas las demás dentro del ordenamiento jurídico por su importancia y fines, ha llegado el momento de dar el paso definitivo en el diseño de la principal herramienta que permite el funcionamiento de todo un sistema social, jurídico, y en definitiva, del concepto de Estado en toda su extensión, significación, finalidad y efectos. Lo que se articula a través de la ley que hoy se publica es el cambio más importante desde que en la Francia posterior a la revolución del siglo XVIII se impuso una reforma total en las instituciones de poder público, dando lugar a la administración conocida como napoleónica. Un sistema que estaba basado en el principio del imperio de la ley y en la sujeción a las leyes y reglamentos de toda actuación administrativa.

La administración pública, entendida como la organización de los intereses comunes de una determinada sociedad, de un pueblo o de unos ciudadanos puede ahora alcanzar cotas nunca jamás imaginadas.

Lo público entendido, no en contraposición a lo privado, sino a lo particular. Aquello que justifica que todos debamos colaborar al sostenimiento de sus gastos a través de los tributos e impuestos, aquello que engloba a la administración, entendida como tal en sus formas ordinarias, pero también comprendiendo a todos los poderes de tal naturaleza. En definitiva, aquello que se sostiene con el aporte económico de todos los ciudadanos. Se unen varios conceptos nucleares en revisión y circunstancias tecnológicas que permiten realizar un cambio de tal magnitud que probablemente nos alcancemos a comprender ahora. Mediante la norma que ahora el pueblo español se otorga, cambiará el concepto de lo común, de lo público, de tal forma, que serán las generaciones futuras las que juzguen la importancia de lo que se hará.

Los pilares esenciales sobre el que se apoya esta ley de transparencia de la administración, que harán de lo común, de aquello que se sufraga por todos, algo tan visible como lo sería una estructura de cristal, son, indudablemente, dos hechos esenciales ocurridos en las últimas décadas. De un lado, la creciente consideración del ciudadano no solo como sujeto de derecho público dentro de los ordenamientos jurídicos en los que es contemplado sino, sobre todo, su existencia como sujeto económico, indisolublemente unida a esos derechos públicos. Puede parecer triste, pero es una realidad que hoy día todo derecho está unido en su potencia a su realización efectiva desde el punto de vista económico. Los derechos solo existen en la medida que los mismos pueden realizarse económicamente. Así, el derecho a una sanidad pública, al transporte o movimiento a través de vías públicas, a la educación, a la edificación y en general, a una larga lista de posibilidades que la organización de lo común, en su forma de administración pública, facilita al individuo como ciudadano, solo existen en la medida en que los mismos pueden ser sufragados por la propia administración, y esta, en última instancia, es sostenida por el aporte de todos los componentes económicos del sistema. No descubriríamos nada diciendo que lo público no existiría sino fuera por la contribución de los ciudadanos; pero a veces es necesario recordarlo.

Todo ciudadano que en mayor o menor medida muestra y ejerce una capacidad de consumo, por mínima que esta sea, está, a través de los impuestos indirectos o de los directos, contribuyendo al bien común, al sostenimiento de los gastos públicos y, por tanto, es acreedor de un derecho, por supuesto, a la correcta gestión de su aportación, pero sobre todo, y como mínimo derecho esencial, a conocer hasta el mínimo detalle, como se gestiona, puesto que hasta el mínimo céntimo le es exigido en su deber de contribución. Esa naturaleza de contribuyente que a todos nos imponen las leyes como obligación, que no es discutida hoy día por nadie, independientemente del comportamiento de ciertos individuos que pueden tratar de burlar la obligación de contribuir al bien común, no se ha visto correspondida en su vertiente de derecho a conocer y a saber que se hace con su aportación, como se realiza efectivamente su contribución en el beneficio de todos. Así, frente a un desarrollo portentoso de los sistemas de control por parte de las administraciones públicas de la capacidad de riqueza, de gasto, en definitiva, de aportación de los ciudadanos al bien común, no se ha producido la necesaria equivalencia en el desarrollo de la posibilidad de control por parte de los obligados del correlativo gasto

público.

Consecuencia de tal desproporción en la balanza de la relación del contribuyente con quien en su nombre utiliza lo contribuido, y sus posibilidades de conocimiento, ha sido el actual nivel de corrupción imperante en muchos de los organismos y formas de las administraciones públicas. Si bien es cierto que en última instancia ese control se ejerce por los tribunales, en sus diversas jurisdicciones, contable, contenciosos administrativa, o desgraciadamente, penal, no es menos cierto que poder evitar la necesidad posterior de ese control de los tribunales garantizará a los ciudadanos una mayor eficiencia de los recursos que ellos mismos conforman.

Se trata de establecer nuevas formas de funcionamiento de “lo público” que impidan las desviaciones de los principios de interés común establecidos en las leyes. Que impidan siquiera la tentación a los sujetos más débiles moralmente y pobres de integridad causar un perjuicio al resto de los ciudadanos mediante procedimientos que serán realmente públicos y vistos por todos, o no serán. Las conductas reprobables se producen siempre al amparo de la ocultación de esas mismas conductas. Nadie puede llevar a cabo una mala administración de los intereses públicos si tal conducta es detectada al instante por todos los interesados.

Para lograr tal aspiración es imprescindible el concurso del otro pilar básico al que nos hemos referido anteriormente: internet y la sociedad de la información y tecnologías del conocimiento. Sería absurdo negar la importancia que en la vida actual de nuestra civilización tiene una de las más poderosas herramientas de que haya dispuesto el ser humano. El mismo núcleo de nuestro ordenamiento jurídico, de nuestro Estado de Derecho, la publicidad de las normas, es hoy día una manifestación de su poder: nuestro Boletín Oficial del Estado, la fuente formal de todo el derecho actual, sólo se publica ya en internet. Es precisamente la posibilidad de hacer público algo, casi cualquier acto o cosa, con unos costes muy bajos y con unos efectos generales y amplios, lo que en gran medida sustenta materialmente el compromiso que esta norma establece por parte de la administración para con sus ciudadanos.

Frente a ordenamientos y proyectos muy tímidos en la articulación de las bases antes descritas, esta ley pretende dar un paso definitivo en la organización del sistema público en su totalidad, dando satisfacción al ciudadano en su derecho a conocer que se hace con su contribución, y a la vez, impidiendo de raíz todo comportamiento que basado en la ignorancia de todos los demás interesados en el momento de su realización, pretenda amparar conductas objetivamente reprobables. Con el establecimiento de sistemas, requisitos y condiciones de validez de ciertos actos de las administraciones públicas se pretende eliminar toda posibilidad de trampas por parte de quien ha de ser el primer obligado a defender los intereses públicos en cualquier situación. Para ello, la norma altera y revoluciona el sistema administrativo en su totalidad. Tal revolución se articula de la siguiente manera y en los siguientes campos.

Titulo preliminar:

Derechos y principios básicos: el ciudadano no tiene derecho a acceder a la información tras producirse el hecho de que quiere informarse, sino que el hecho solo existirá jurídicamente si previamente se ha hecho público. El ciudadano solo tendrá que pulsar para saber, no tendrá que pedir nada.

Libro primero

De los actos de las administraciones públicas sujetos a transparencia y publicidad

Titulo primero

De los actos que solo serán válidos si se publican en la red

Titulo segundo

Sistemas de verificación y publicidad, la validación y la firma electrónica

Titulo tercero

El dinero, los bienes públicos y sus movimientos, su utilización y la validez de los pagos.

Las cuentas públicas y el acceso a las mismas, por públicas.

Titulo cuarto

Las personas físicas y jurídicas y el sometimiento a la publicidad de sus relaciones con la administración en los aspectos económicos. La unidad, especificidad e individualización del receptor de cualquier bien, ayuda o dinero público.

Titulo quinto

De los controladores, supervisores e inspectores de los actos publicados. De la colaboración de todos para la utilidad de todos

Libro segundo

De la unificación de la información y de la relación entre todas las formas y las administraciones de lo público

Titulo primero

De las tres administraciones y de los organismos autónomos

Titulo segundo

De los sistemas nacionales por el ámbito territorial de los efectos

Titulo tercero

De la justicia y sus especiales relaciones con la transparencia

Titulo cuarto

De la contribución a lo público y de lo exterior (Hacienda y movimientos del dinero del contribuyente por el mundo)

Titulo quinto

Del dinero digital y lo público

Titulo sexto

Del control y rendición de cuentas a lo público (concesiones , permisos, licencias, subvenciones y demás disfrutes de lo público por los particulares) (Con especial incidencia en los elementos básicos del interés común: energía, alimentos, capitales, comunicaciones)

Libro tercero

Los límites a lo público y a la publicidad.

Titulo primero

Restricciones a toda excepción, menos es más

Titulo segundo

Los datos de carácter personal

Titulo tercero

La conservación y utilización de la información.

Titulo cuarto

De las restricciones temporales y su finalidad de favorecer el bien común y las reglas de competencia en igualdad de condiciones. La publicidad al finalizar el acto o actuación.

Libro cuarto

Esta ley y los tribunales y las garantías que los mismos representan. Las acciones y los procedimientos.

¿Por que no pedir un desarrollo de la responsabilidad económica subsidiaria de los partidos políticos en la gestión de los cargos públicos, que apoye a los jueces para que estos puedan recuperar los fondos desviados? Limitar a "responsabilidad política" es un estafa para el ciudadano.

Artículo . Objeto

Esta Ley tiene por objeto ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, reconocer y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.

Debe tener como filosofía eliminar los obstáculos que puedan impedir a los ciudadanos el acceso a toda la información que necesiten para poder verificar el cumplimiento de los artículos de la presente ley. Además, debe dotar de mecanismos efectivos y eficaces para

que, en caso de encontrar incumplimientos, los ciudadanos puedan efectuar la correspondiente denuncia de forma ágil y eficaz.

Para ello:

Hacer posible la efectiva fiscalización de la gestión pública y de los recursos públicos mediante el control social, generando mecanismos que lo faciliten, por medio de la publicidad, la transparencia y rendición de cuentas de los funcionarios públicos.

Garantiza la protección de la información personal en poder del sector público.

Fortalece la democracia y el buen gobierno, así como el respeto al estado de derecho, a través del acceso a la información pública.

Facilita la efectiva participación de todas las personas en la toma de decisiones de interés general.

TÍTULO I. TRANSPARENCIA DE LA ACTIVIDAD PÚBLICA

Artículo . Ámbito de aplicación.

1. Las disposiciones de este título se aplicarán a:

a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración local.

b) Los organismos autónomos, entidades públicas empresariales y las entidades de Derecho Público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad.

c) Las entidades de Derecho Público con personalidad jurídica propia, vinculadas o dependientes de cualquiera de las Administraciones públicas, incluidas las Universidades Públicas.

d) El Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas, en relación con sus actividades sujetas a Derecho administrativo.

e) Las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100.

f) Las fundaciones del sector público previstas en la legislación en materia de fundaciones.

g) Las asociaciones constituidas por las Administraciones, organismos y entidades previstos en este artículo.

2. Las personas físicas y jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración a la que se encuentren vinculadas toda la información necesaria para el cumplimiento por aquella de las obligaciones previstas en esta Ley.

CAPÍTULO I: PUBLICIDAD ACTIVA

Artículo .- Principio General de Acceso a la Información

Toda persona, natural o jurídica, tiene derecho a solicitar y a recibir información oportuna, veraz y adecuada de todos los órganos y entes sujetos a esta Ley, siempre dentro de los términos plasmados en ella.

Artículo . Principios generales

1. Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este Título publicarán de forma proactiva, periódica y actualizada la información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.
2. Las obligaciones de transparencia contenidas en este Capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad.
3. Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 10 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 11.

Artículo . Información pública

1. Es información pública, salvo las excepciones previstas en el artículo [...] de esta Ley, toda aquella que se haya sido producida, registrada, recabada o de alguna manera adquirida y en poder de los órganos y entes sujetos a esta Ley, incluyendo cualquier tipo de información documental en poder de personas naturales o jurídicas de derecho privado con recursos públicos o como resultado del encargo de una gestión pública, la contenida en documentos, expedientes, reportes, estudios, ordenanzas, reglamentos, decretos, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directrices, circulares, contratos, instructivos, notas, memorandos, estadísticas, colecciones de gráficos o imágenes e información geográfica o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o las actividades de los órganos y entes sujetos a esta Ley y de sus funcionarios.
 2. Las Administraciones Públicas incluidas en el ámbito de aplicación de este Título, publicarán en formato electrónico, en sus sedes electrónicas o páginas web, información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les es de aplicación así como su estructura organizativa. A estos efectos, incluirán un organigrama actualizado que permita identificar a los responsables de las principales unidades.
 3. Asimismo, publicarán, en sus sedes electrónicas o páginas web, 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 deberá ser objeto de evaluación y publicación periódica. En el ámbito de la Administración General del Estado corresponde a las inspecciones generales de servicios la evaluación del cumplimiento de estos planes y programas.
- Debe incluir las actas de los plenos, así como todas y cada una de las reuniones de representantes políticos en los momentos en los que se encuentren desarrollando el ejercicio de sus funciones de representación, que habrán de ser filmadas y guardadas (sin alterar el curso de la grabación) en vídeo con audio, para ser accesibles desde el Portal y

por tiempo ilimitado a fin de que todo ciudadano este perfectamente enterado de que se está haciendo y hablando en su nombre, tal y como si estuviese allí también.

Artículo . Información de relevancia jurídica

Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán en sus sedes electrónicas o páginas web:

- a) Las directrices, instrucciones, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho.
- b) Los Anteproyectos de Ley cuya iniciativa les corresponda.
- c) Los proyectos de reglamentos cuya iniciativa les corresponda, una vez que se hayan emitido los dictámenes preceptivos por parte de los órganos consultivos correspondientes.
- d) Las memorias u otros documentos que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos.

Artículo . Información económico-presupuestaria y estadística

Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este Título deberán hacer pública la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

- a) Los contratos adjudicados, con indicación del objeto, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones, prórrogas y variaciones de plazo o de precio del contrato. 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. 6
- b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas.
- c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios. Se entienden incluidas las subvenciones y ayudas reguladas en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- d) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada sobre su estado de ejecución.
- e) Las retribuciones percibidas por los órganos superiores o directivos, y, en el caso de sociedades mercantiles sujetas a la presente Ley, las retribuciones de las personas a las que resulte de aplicación el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades. Igualmente se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo. Las resoluciones dictadas por la Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Intereses sobre la compatibilidad de las actividades privadas a realizar por los cargos mencionados en el artículo 3 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración General del Estado.
- f) La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de

los servicios públicos que sean de su competencia.

Artículo . Portal de la Transparencia

1. La Administración General del Estado desarrollará un Portal de la Transparencia que permita el acceso completamente anónimo, inmediato e incondicional de los ciudadanos a toda la información a la que se refieren los artículos anteriores, además de que también la publicación de mensajes de cualquier ciudadano de modo que sea visible por cualquiera que entre en el Portal o por mensaje privado hacia la entidad o entidades públicas con las que desee comunicarse. Los mensajes deben tener la capacidad de incluir la información que puedan haber recabado los ciudadanos por ellos mismos, ya sean grabaciones u otro tipo de archivos.

2. El Portal de la Transparencia incluirá, en los términos en los que se establezca reglamentariamente, la información cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia.

3. La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración local podrán adoptar otras medidas complementarias para el cumplimiento de las obligaciones de transparencia recogidas en este capítulo.

4. Una valoración de 0 a 10 a modo orientativo e informal sobre:

- La labor de que este desempeñando cualquier entidad público, departamento público, trabajador público o cargo público.

- Lo bien diseñados/completos que consideren los usuarios que están los elementos suministrados por el Portal, incluyendo al propio Portal.

- La importancia que le atribuye cada ciudadano a cada una de las partidas presupuestarias.

- Los comentarios e informaciones publicadas.

Los resultados de todas las valoraciones han de ser visibles y votables para cualquiera que entre al Portal.

5. El software del portal debe ser creado o estar hecho con una licencia de software libre para garantizar su transparencia, utilidad pública, verificación, accesibilidad y posibilidad de sugerir mejoras por parte de cualquiera. Entendiendo como software libre una licencia GNU GPL Version 3, del 29 Junio del 2007 (<https://www.gnu.org/licenses/gpl.html>) o compatible con ella (<https://www.gnu.org/licenses/license-list.html>).

CAPÍTULO II: DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Sección 1ª. Régimen General.

Artículo 8. Derecho de acceso a la información pública.

Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española y en esta Ley.

Artículo . Información Pública

Se entiende por información pública la que obre en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este Título y que haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones públicas, siempre y cuando no afecte a la seguridad nacional,

la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública o la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.

3) Debería decir: "y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios **que carezcan aún de carácter firme en su ámbito de resolución (administrativa, civil, penal, etc.)**".

Artículo . Límites al derecho de acceso

1. El derecho de acceso no podrá ser restringido, exceptuando aquello que entre en conflicto con los límites constitucionales.

2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección perseguida.

4) Debería decir: "La aplicación de los límites **será establecida en cada caso por el órgano competente para resolver mediante el contraste de mayor beneficio al interés público y será** justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección".

Artículo . Protección de datos personales

1. Cuando la solicitud de acceso se refiera a información pública que contenga datos de carácter personal se aplicarán las disposiciones previstas en esta Ley. No obstante, se aplicará la normativa de protección de datos personales 8 cuando los datos que contenga la información se refieran únicamente al solicitante.

2. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos en los términos de la normativa de protección de datos personales, se denegará el acceso salvo que el titular de los datos consienta expresamente y por escrito su divulgación.

3. Con carácter general y, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales sobre el interés público en la divulgación que lo impidan, se concederá el acceso a información que contenga datos vinculados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

4. Asimismo, se podrá conceder el acceso a información que contenga datos personales que no tengan la consideración de especialmente protegidos si, previa ponderación suficientemente razonada, el órgano competente para resolver considera que no se perjudica ningún derecho constitucionalmente protegido.

5) Debería decir: Se podrá conceder el acceso a la información que contenga datos personales cuando, previa ponderación suficientemente razonada, el órgano competente para resolver considere que debe primar el interés público del ejercicio de la transparencia frente al interés particular de la protección de los datos personales afectados en el caso".

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los datos personales obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

6) El apartado 5 debería desaparecer ya que dicha redacción conlleva, en virtud de la regulación en la LOPD de lo que se llaman "fuentes de acceso público" "con carácter exclusivo", que unos datos obtenidos por un solicitante de manera lícita mediante la Ley de Transparencia (por ejemplo, los salarios de un alto cargo o las subvenciones logradas por un empresario), luego no pudieran ser comunicados al resto de la

sociedad, mediante su mención en una página web, en un blog o en el foro de una red social, por no gozar del carácter de “fuentes de acceso público”

Se da la circunstancia además de que el Tribunal de Justicia Europeo, en sentencia de 24 de noviembre de 2011 (asuntos acumulados C 468/10 y C 469/10) rechaza las exigencias adicionales que la LOPD establece para establecer una lista exclusiva de “fuentes de acceso público” y concluye que **la Directiva Europea de Protección de Datos a la que ha de atenerse la LOPD “se opone a que un Estado miembro excluya de forma categórica y generalizada la posibilidad de someter a un tratamiento de datos determinadas categorías de datos personales, sin permitir ponderar los derechos e intereses en conflicto en cada caso concreto.”**

Más específicamente, en el considerando nº 49 de la referida sentencia y en la declaración final nº 1 el TJE establece que la citada Directiva **“se opone a una normativa nacional que, para permitir el tratamiento de datos personales necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, exige, en el caso de que no exista consentimiento del interesado, no sólo que se respeten los derechos y libertades fundamentales de éste, sino además que dichos datos figuren en fuentes accesibles al público, excluyendo así de forma categórica y generalizada todo tratamiento de datos que no figuren en tales fuentes.”**

Artículo . Acceso parcial

En los casos en que sea de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 10 pero no se vea afectada la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial, previa omisión de la información a la que se le aplique el límite, salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.

Artículo . Excepciones

Se exceptúan del ejercicio del derecho de acceso las solicitudes que se refieran a información:

- a. Que esté en curso de elaboración o de publicación general.
- b. Que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, informes y comunicaciones internas o entre órganos o entidades administrativas.
- c. Para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

Sección 2ª. Ejercicio del derecho de acceso a la información pública 9

Artículo . Solicitud de acceso a la información

1. El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información.

2. La solicitud podrá presentarse por cualquier medio y deberá especificar:

- La identidad del solicitante.
- La información que se solicita.

- Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.
- En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.

7) Si el acceso a la información es un derecho público, no procede la identificación del solicitante. Toda información solicitada por un ciudadano debería aparecer en el portal de acceso para referencia de otros ciudadanos.

3. El solicitante podrá incluir los motivos por los que solicita la información y que deberán ser tenidos en cuenta cuando se dicte resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud.

Artículo 15. Causas de inadmisión

Se inadmitirán a trámite, previa resolución motivada, las solicitudes:

- a) Cuyo objeto sea información exceptuada del derecho de acceso en los términos previstos en los artículos 9 y 13 de esta Ley.
- b) Dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente.
- c) Que sean manifiestamente repetitivas y tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.
- d) Que afecten a una pluralidad de personas cuyos datos personales pudieran revelarse con el acceso a la petición, en número tal que no sea posible darles traslado de la solicitud en el tiempo establecido para su resolución.

8) Se debería suprimir la cuarta causa de inadmisión a trámite, establecida en el art. 15 por cuanto implica una restricción en la que una dificultad material secundaria acaba teniendo una consideración superior al interés público general que pudiera estar legitimado en la demanda de información.

Artículo . Tramitación

1. Si la solicitud se refiere a información que no obre en poder de la autoridad pública a la que se dirige, ésta la remitirá al competente, si lo conociera, e informará de esta circunstancia al solicitante.

2. Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de 10 días, con indicación de que, en caso contrario, se le tendrá por desistido.

No se debe permitir el silencio administrativo y debería ser obligatorio resolver, y en caso de denegar el acceso, justificar adecuadamente el motivo.

3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de 15 días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

9) Por idéntica razón el punto 16.3 debiera ser modificado estableciendo un procedimiento general mediante el que el órgano competente confronte los legítimos derechos del interés público frente al interés particular, sin necesidad de retardar, mediante la audiencia previa de todos los sujetos hipotéticamente identificados en la información, la decisión de liberar o no una información obrante en poder de los poderes públicos.

4. Cuando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder de la autoridad pública, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otra, se deberá remitirle la solicitud para que decida sobre el acceso.

Artículo . Resolución

1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso en que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario.

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

3. Cuando la mera indicación de la existencia o no de la información supusiera la incursión en alguno de los límites al acceso, se indicará esta circunstancia al desestimar la solicitud.

4. El plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa será de dos meses.

Debería ser obligatoria la resolución expresa.

Artículo . Unidades de Información

1 En el ámbito de la Administración General del Estado, existirán unidades especializadas que tendrán las siguientes funciones:

a) Recabar y difundir la información a la que se refiere el Capítulo I del Título I de esta Ley.

b) Recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información.

c) Realizar los trámites internos necesarios para dar acceso a la información solicitada.

d) Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información.

e) Todas aquellas que sean necesarias para asegurar una correcta aplicación de las disposiciones de esta Ley.

2. El resto de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de este Título identificarán claramente el órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso.

Artículo . Formalización del acceso.

1. El acceso a la información se realizará, preferentemente, de forma completamente anónima, inmediata e incondicional, salvo que el solicitante solicite que se le envíe algún tipo de respuesta privada en la cual haga falta algún medio de contacto para estar en comunicación nuevamente con el solicitante.

2. Si ha existido oposición de tercero el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo para interponer recurso sin que se haya formalizado o haya sido resuelto.
3. Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.
4. El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrán someterse al pago de una tasa. A estos efectos, se estará a lo previsto en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos así como en la normativa que sea de aplicación en el ámbito autonómico o local.

Sección 3ª: Régimen de impugnaciones

Artículo . Condiciones Especiales de Accesibilidad

En cumplimiento de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, No Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad, la información pública deberá presentarse en forma comprensible tomando en cuenta niveles de educación, condiciones de interculturalidad y condiciones de discapacidad. Todos los órganos y entes sujetos a esta Ley tomarán progresivamente las medidas necesarias para facilitar el acceso a la información pública a personas con discapacidades o analfabetismo, incluyendo asistirlas en llenar sus solicitudes.

Artículo . Formatos disponibles para la reutilización

1. Los órganos y entes sujetos a esta Ley promoverán que la puesta a disposición de los documentos así como la tramitación de solicitudes de acceso reutilización se realice por medios electrónicos y por cualquier otro que proceda siempre y cuando ello sea compatible con los medios técnicos de que disponen el responsable de la información y el solicitante.
2. Con el fin de garantizar un acceso universal a la información, en los casos en que la entrega de aquella se realice por medios electrónicos, se hará empleando formatos reutilizables y estándares abiertos libres de patentes. Asimismo, en previsión de que los documentos o los conjuntos de información elaborados o recabados por los órganos y entes sujetos a esta Ley puedan ser publicados en un futuro, en el momento de su producción se tendrá en cuenta este mismo criterio de empleo de formatos reutilizables y estándares abiertos libres de patentes.
3. Se prestará especial atención a la aplicación, en la medida de lo posible, de las medidas adecuadas para facilitar que aquellos documentos destinados a personas con discapacidad estén disponibles en formatos que tengan en cuenta las posibilidades de reutilización por parte de dichas personas.

Artículo . Condiciones de reutilización

La reutilización de la información de los órganos y entes sujetos a esta Ley estará sometida a las siguientes condiciones generales:

Que el contenido de la información no sea alterado.

Que no se desnaturalice el sentido de la información.

Que se cite la fuente que ha proporcionado, producido o recabado la información.

Que se mencione la fecha de la última actualización de la información.

Artículo . Licencias de reutilización

1. Todo documento o información que se entregue como respuesta a una Solicitud de Acceso a Información Pública o se ponga a disposición pública en general lo hará bajo una licencia clara, justa, transparente y accesible.
2. Tales licencias deberán permitir cualquier explotación de la información, incluyendo una finalidad comercial, así como la creación de cualquier tipo de obras basadas en la misma, la distribución de las cuales también estará permitida sin ninguna restricción siempre que se cumplan las condiciones contempladas en el Artículo anterior.

Artículo . Recursos

Las resoluciones dictadas de conformidad con lo dispuesto en este Capítulo serán objeto de los recursos administrativos y contencioso-administrativos previstos en la legislación que resulte de aplicación.

Artículo . Reclamación ante la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios.

10) Supresión de la prevista “Agencia Estatal de Transparencia la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios” prevista en el art. 21 y transformación en una Agencia única que se integre con la actual Agencia de Protección de Datos, en orden a compaginar en todos los casos los posibles derechos en conflicto relativos a la protección y el acceso.

1. Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso dictada de conformidad con el procedimiento regulado en el capítulo anterior así como frente a la resolución de los recursos administrativos que contra aquella sean procedentes, podrá interponerse una reclamación ante la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios, con carácter potestativo y previo a la impugnación en vía contencioso- administrativa.
2. La reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado, de la resolución del recurso administrativo o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.
3. La tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución del recurso, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga.
4. El plazo máximo para notificar la resolución será de treinta días, transcurrido el cual, el recurso se entenderá estimada la solicitud pero falta de respuesta oportuna.

11) No se puede consentir en una Ley de Transparencia la existencia del silencio administrativo, el hecho de no contestar, aunque se quiera considerar como estimatorio, no proporciona la información solicitada y si no se proporciona, debería ser mediante resolución razonada y contra la que se pudiera interponer un recurso.

5. El Presidente de la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas

Públicas y de la Calidad de los Servicios comunicará al Defensor del Pueblo las resoluciones que dicte en aplicación de este artículo.

Artículo . Falta de Respuesta Oportuna

Si la falta de respuesta ocurre sin causa debidamente justificada, el funcionario del órgano o ente que tenga la responsabilidad de tramitar y responder las solicitudes se considerará incurso en falta grave en el ejercicio de sus funciones y será sancionado conforme a las disposiciones contenidas en el Artículo [...] de esta Ley.

TÍTULO II. BUEN GOBIERNO

Artículo . Ámbito de aplicación

1. En el ámbito de la Administración General del Estado las disposiciones de este Título se aplicarán a los miembros del Gobierno, a los Secretarios de Estado y al 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.

12) Ámbito de aplicación del Título II sobre el Buen Gobierno. En su enumeración de organismos estatales afectados el Anteproyecto omite, a diferencia de lo establecido en el art. 2 para el Título I, al Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas, el Consejo Económico y Social y las instituciones autonómicas análogas. Ello produce que estos organismos públicos puedan establecer unas normativas mucho más laxas –como de hecho ocurre-, respecto al deber de facilitar información sobre sus retribuciones, declaraciones de patrimonio, etc. Todo lo cual redundará en un nivel de información requerible a dichos organismos de escaso detalle e insuficiente transparencia pública.

A estos efectos, se considerarán alto cargo los previstos en el artículo 3.2 de la Ley 5/2006 de conflictos de intereses de miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración.

2. Este Título será de aplicación a los altos cargos o asimilados que, de acuerdo con la normativa autonómica o local que sea de aplicación, tengan tal consideración.

Artículo . Principios éticos y de actuación.

1. Las personas comprendidas en el ámbito de este Título observarán, en el ejercicio de sus funciones, lo dispuesto en la Constitución Española y en el resto del ordenamiento jurídico, y promoverán el respeto a los derechos fundamentales y a las libertades públicas.

2. Asimismo, adecuarán su actividad a los siguientes

a) Principios éticos:

1º Actuarán con transparencia en la gestión de los asuntos públicos, de acuerdo con los principios de eficacia, diligencia, eficiencia y con el objetivo de satisfacer el interés general de informar a toda la ciudadanía sin omisiones y con el máximo nivel de detalle, de toda la actividad realizada por los entes públicos y quienes la componen.

2º Ejercerán sus funciones atendiendo al principio de buena fe y con dedicación al servicio público, absteniéndose de cualquier conducta que sea contraria a estos principios.

3º Respetarán el principio de imparcialidad, de modo que mantengan un criterio

independiente y ajeno a todo interés particular.

4º Asegurarán un trato igual y sin discriminaciones de ningún tipo en el ejercicio de sus funciones.

5º Actuarán de buena fe y con la diligencia debida en el cumplimiento de sus obligaciones y fomentarán la calidad en la prestación de servicios públicos.

6º Mantendrán una conducta digna y tratarán a los ciudadanos con esmerada corrección.

7º Asumirán la responsabilidad de las decisiones y actuaciones propias y de los organismos que dirigen, sin perjuicio de otras que fueran exigibles legalmente.

b) Principios de actuación:

1º Desempeñarán su actividad con plena dedicación y se abstendrán de toda actividad privada que pueda suponer un conflicto de intereses con su puesto público.

2º Deberán guardar la debida reserva respecto a los hechos o informaciones conocidos con motivo u ocasión del ejercicio de sus competencias.

3º Estarán obligados a poner en conocimiento de los órganos competentes cualquier actuación irregular de la cual tengan conocimiento.

4º Ejercerán los poderes que les atribuye la normativa vigente con la finalidad exclusiva para la que les fueron otorgados y evitarán toda acción que pueda poner en riesgo el interés público, el patrimonio de las administraciones, el recabar de forma constante la voluntad ciudadana para que esta pueda ejercitar su Soberanía Nacional o el acceso a la información.

5º No se implicarán en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones y se abstendrán de intervenir en los asuntos en que concurra alguna causa que pueda afectar a su objetividad.

6º No aceptarán para sí regalos en el ejercicio de las funciones públicas, ni favores o servicios en condiciones ventajosas que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones. En el caso de obsequios con una mayor relevancia institucional se procederá a su incorporación al patrimonio del Estado, el resto serán repartidos al azar entre todos los ciudadanos españoles. Todos aquellos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía, conllevarán la apertura de una investigación en las partes implicadas para esclarecer posibles irregularidades.

7º Desempeñarán sus funciones con transparencia y accesibilidad respecto de los ciudadanos.

8º Gestionarán, protegerán y conservarán adecuadamente los recursos públicos, que no podrán ser utilizados para actividades que no sean las permitidas por la normativa que sea de aplicación.

9º No se valdrán de su posición en la Administración para obtener ventajas personales o materiales.

3. Los principios establecidos en este artículo informarán la interpretación y aplicación del régimen sancionador regulado en este Título.

Artículo. Infracciones en materia de conflicto de intereses

El incumplimiento de las normas de incompatibilidades o de las que regulan las declaraciones a realizar por las personas comprendidas en el ámbito de este Título será sancionado de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5/2006, de 10 de abril de regulación de conflictos de intereses de miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado o en otra normativa que resulte de aplicación.

Artículo . Infracciones en materia de gestión económica presupuestaria.

Constituyen infracciones muy graves:

- a) La incursión en alcance o malversación en la administración de los fondos públicos.
- b) La administración de los recursos y demás derechos de la Hacienda Pública sin sujeción a las disposiciones que regulan su liquidación, recaudación o ingreso en el Tesoro.
- c) Los compromisos de gastos, reconocimiento de obligaciones y ordenación de pagos sin crédito suficiente para realizarlos o con infracción de lo dispuesto en la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, 15 General Presupuestaria, o en la de Presupuestos u otra normativa presupuestaria que sea aplicable.
- d) La realización de pagos reintegrables, de conformidad con lo establecido en el artículo 77 de la 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, o, en su caso, en la normativa presupuestaria equivalente en el caso de administraciones distintas de la general del Estado.
- e) La ausencia de justificación de la inversión de los fondos a los que se refieren los artículos 78 y 79 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria y la Ley General de Subvenciones o, en su caso, la normativa presupuestaria equivalente de las administraciones distintas de la general del Estado.
- f) El incumplimiento deliberado de las obligaciones establecidas en los artículos 12.5 y 32 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- g) La realización de operaciones de crédito y emisiones de deudas que contravenga lo dispuesto en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- h) La no adopción de las medidas necesarias para evitar el riesgo de incumplimiento previstas en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.
- i) La suscripción de un convenio de colaboración o concesión de una subvención a una Administración Pública que no cuente con el informe favorable del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas previsto en el artículo 20.3 de la de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera
- j) La no formulación del plan económico financiero exigido por el artículo 21 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera o no ponerlo en marcha en plazo.
- k) La no presentación del plan de equilibrio exigido en el artículo 22 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera o no ponerlo en marcha en plazo.
- l) El incumplimiento deliberado e injustificado de las obligaciones de suministro de

información o de justificación de desviaciones en el cumplimiento de medidas y planes previstos en la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

m) El incumplimiento deliberado de las medidas de corrección previstas en los planes económico-financieros y de equilibrio previstos en el artículo 21 y 22 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

n) La no adopción del acuerdo de no disponibilidad o no constituir el depósito previsto en el artículo 25 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

o) La no atención al requerimiento del Gobierno previsto en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

p) El incumplimiento de las medidas necesarias para garantizar la ejecución forzosa de las medidas adoptadas por el Gobierno previstas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

Artículo . Infracciones disciplinarias.

1.. Son infracciones muy graves:

a) El incumplimiento del deber de respeto a la Constitución y a los respectivos Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla, en el ejercicio de sus funciones.

b) Toda actuación que suponga discriminación por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual, lengua, opinión, lugar de nacimiento o vecindad, sexo o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, así como el acoso por razón de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual y el acoso moral, sexual y por razón de sexo.

c) La adopción de acuerdos manifiestamente ilegales que causen perjuicio grave a la Administración o a los ciudadanos.

d) La publicación o utilización indebida de la documentación o información a que tengan o hayan tenido acceso por razón de su cargo o función.

e) La ocultación en forma de secretos oficiales, declarados así por Ley o clasificados como tales, cuando su publicación o su difusión o conocimiento debiera ser público, entendiéndose como público todo aquello que no entre en conflicto con los límites de la Constitución.

f) El notorio incumplimiento de las funciones esenciales inherentes al puesto de trabajo o funciones encomendadas.

g) La violación de la imparcialidad, utilizando las facultades atribuidas para influir en procesos electorales de cualquier naturaleza y ámbito o realizarlos de modo que no se pueda vigilar totalmente por cualquier persona de forma trivial la transparencia, corrección del desarrollo y resultado, de los procesos de emisión, almacenaje y recuento final de voto, o llevarlos a cabo de forma que lo que vote cada persona no sea anónimo eliminando el que se pueda votar con total libertad sin riesgo a represalias.

h) La prevalencia de la condición de alto cargo para obtener un beneficio indebido para sí o para otro.

- i) La obstaculización al ejercicio de las libertades públicas y derechos sindicales.
- j) La realización de actos encaminados a coartar el libre ejercicio del derecho de huelga. 17
- k) El incumplimiento de la obligación de atender los servicios esenciales en caso de huelga o el no convocar un referendun para decidir sobre cada uno de los puntos que hayan desencadenado una huelga, manifestación o iniciativa popular (cada punto de haber varios, deberá ser una unidad indivisible que será votada por separado de los demás puntos).
- l) La incomparecencia injustificada en las Comisiones de Investigación de las Cortes Generales y de las Asambleas Legislativas de las Comunidades Autónomas.
- m) El acoso laboral.

2. Son infracciones graves:

- a) El abuso de autoridad en el ejercicio del cargo, incluyendo como tal la puesta en marcha de decisiones tomadas por los representantes políticos sin haber tenido la aprobación previa de los ciudadanos por referendun.
- b) Intervenir en un procedimiento administrativo cuando se dé alguna de las causas de abstención legalmente señaladas.
- c) La emisión de informes y la adopción de acuerdos manifiestamente ilegales cuando causen perjuicio, a la Administración o a los ciudadanos y no constituyan infracción muy grave.
- d) Ocultar los asuntos públicos que se conozcan por razón del cargo, entendiendo como público todo aquello que no entre en conflicto con los límites de la Constitución.
- e) El incumplimiento de los plazos u otras disposiciones de procedimiento en materia de incompatibilidades, cuando no suponga mantenimiento de una situación de incompatibilidad.
- f) Haber sido sancionado por la comisión de tres infracciones leves en el plazo de un año.

3. Son infracciones leves:

- a) La incorrección con los superiores, compañeros o subordinados.
- b) El descuido o negligencia en el ejercicio de sus funciones.
- c) Instalar, hacer instalar, encargar o mantener instalados en sistemas informáticos públicos, software cuyo código fuente sea total o parcialmente desconocido, o que pueda comprometer al pago innecesario de licencias posteriores o implicar algún tipo de restricción de uso, modificación o distribución del mismo. Así mismo tampoco se permitirá subvencionar, financiar, promocionar con dinero público o favorecer con leyes a productos cuyo proceso de creación sea desconocido o aquellos que estén sujetos a licencias o patentes que restrinjan su uso, estudio, modificación o distribución.

Artículo . Sanciones.

1. Las infracciones leves serán sancionadas con una amonestación.
2. Por la comisión de las infracciones reguladas en el artículo 25 y las infracciones graves y muy graves reguladas en el artículo 26 se impondrá al infractor una o más de las siguientes

sanciones:

- a. La declaración del incumplimiento y su publicación en el Boletín Oficial del Estado.
 - b. La destitución en los cargos públicos que ocupen, salvo que ya hubieran cesado en los mismos.
 - c. La no percepción, en el caso de que la llevara aparejada, de la pensión indemnizatoria creada por el artículo 10 de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre.
- b. La inhabilitación para ocupar ninguno de los cargos incluidos en el artículo 22 durante un periodo de entre 5 y 10 años.
3. Las sanciones aplicables en cada caso por la comisión de infracciones muy graves, graves o leves se determinarán en base a los criterios recogidos en el artículo 131.3 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y los siguientes:
- a. La naturaleza y entidad de la infracción.
 - b. La gravedad del peligro ocasionado o del perjuicio causado.
 - c. Las ganancias obtenidas, en su caso, como consecuencia de los actos u omisiones constitutivos de la infracción.
 - d. Las consecuencias desfavorables de los hechos para la Hacienda Pública respectiva.
 - e. La circunstancia de haber procedido a la substancia de la infracción por propia iniciativa.
 - f. La reparación de los daños o perjuicios causados.

En la graduación de las sanciones se valorará la existencia de perjuicios para el interés público, la repercusión de la conducta en los ciudadanos, y, en su caso, la percepción indebida de cantidades por el desempeño de actividades públicas incompatibles.

4. Cuando las infracciones pudieran ser constitutivas de delito, la Administración pondrá los hechos en conocimiento del Fiscal General del Estado y se abstendrá de seguir el procedimiento mientras la autoridad judicial no dicte una resolución que ponga fin al proceso penal.

5. Cuando los hechos estén tipificados como infracción en una normativa administrativa especial, se dará cuenta de los mismos a la Administración competente para la instrucción del correspondiente procedimiento sancionador, suspendiéndose las actuaciones hasta la terminación de aquel. No se considerará normativa especial la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria respecto de las infracciones previstas en el artículo 25, pudiéndose tramitar el procedimiento de responsabilidad patrimonial simultáneamente al procedimiento sancionador.

6. En todo caso la comisión de las infracciones previstas en el artículo 25 conllevará las siguientes consecuencias:

- a. La obligación de restituir, en su caso, las cantidades percibidas o satisfechas indebidamente.
- b. La obligación de indemnizar a la Hacienda Pública en los términos del artículo 176 de la

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Artículo . Órgano competente y procedimiento

1. En el supuesto del apartado a) del artículo 25, la responsabilidad será exigida por el Tribunal de Cuentas mediante el oportuno procedimiento de reintegro por alcance de conformidad con lo establecido en su legislación específica.
2. En el resto de los supuestos del artículo 25, sin perjuicio de dar conocimiento de los hechos al Tribunal de Cuentas y en los previstos en el artículo 26, la responsabilidad será exigida en procedimiento administrativo instruido al interesado.
3. El órgano competente para ordenar la incoación cuando los altos cargos tengan la condición de miembro del Gobierno o de Secretario de Estado será el Consejo de Ministros a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas.

En los demás supuestos el órgano competente para ordenar la incoación será el Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas. Los Acuerdos de Consejo de Ministros que resuelvan los procedimientos de convalidación de gasto dispondrán su remisión al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas a fin de que incoe, en su caso, el procedimiento sancionador.

4. La instrucción de los correspondientes procedimientos corresponderá a la Oficina de Conflicto de Intereses y Buen Gobierno regulada en la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado, salvo en el supuesto en el que la infracción estuviera tipificada en el artículo 25 en el que la instrucción corresponderá al órgano competente del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

5. Corresponde al Consejo de Ministros la imposición de sanciones por la comisión de las infracciones reguladas en el artículo 25 y la comisión de las faltas graves y muy graves reguladas en el artículo 26 y, en todo caso, cuando el alto cargo tenga la condición de miembro del Gobierno o Secretario de Estado.

La imposición de sanciones por infracciones leves en los demás casos corresponderá al Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas. Disposición adicional primera.
Regulaciones especiales del derecho de acceso a la información pública

1. La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.
2. Se regirán por su normativa específica aquellas materias que tengan previsto un régimen legal específico de acceso a la información.
3. No obstante lo dispuesto en el apartado anterior, esta Ley será de aplicación, en lo no previsto en sus respectivas normas reguladoras, al acceso a la información ambiental, a la destinada a la reutilización y a la obrante en los archivos que no tengan la consideración de archivos de oficina o gestión.

Disposición adicional segunda. Revisión y simplificación normativa

1. Todas las Administraciones Públicas habrán de acometer una revisión, simplificación y, en su caso, una consolidación normativa de sus ordenamientos jurídicos. Para ello, habrán de efectuar los correspondientes estudios, derogar las normas que hayan quedado

obsoletas y determinar, en su caso, la necesidad de introducir modificaciones, novedades o proponer la elaboración de un texto refundido, de conformidad con las previsiones constitucionales y legales sobre competencia y procedimiento a seguir, según el rango de las normas que queden afectadas.

2. A tal fin, en el ámbito de la Administración General del Estado la Secretaría de Estado de Relaciones con las Cortes se encargará de coordinar el proceso de revisión y simplificación normativa respecto del resto de departamentos ministeriales.

3. Las Secretarías Generales Técnicas de los diferentes departamentos ministeriales llevarán a cabo el proceso de revisión y simplificación en sus ámbitos competenciales de actuación, debiendo coordinar su actividad con los órganos competentes de las Comunidades Autónomas e impulsar la actuación de las mismas a tal fin, dentro de los principios de colaboración y lealtad institucional.

4. La Secretaría de Estado de Relaciones con las Cortes impulsará y coordinará el proceso de revisión y simplificación a nivel local a través de la Comisión Nacional de Administración Local y la Federación Española de Municipios y Provincias.

Disposición adicional tercera. Reclamación

1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 21 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas, sus Asambleas Legislativas y las instituciones autonómicas análogas al Consejo de Estado, Tribunal de Cuentas Defensor del Pueblo, así como en los de resoluciones dictadas por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que aquéllas determinen.

2. No obstante, las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 21 a la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias.

3. Las Ciudades con Estatuto de Autonomía podrán designar sus propios órganos independientes o bien atribuir la competencia a la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios, celebrando al efecto un convenio en los términos previstos en el apartado anterior.

Disposición final primera. Modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común Se modifica la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en los siguientes términos:

Uno. El artículo 35 h) pasa a tener la siguiente redacción: “h) Al acceso a la información pública, archivos y registros”

Dos. El artículo 37 pasa a tener la siguiente redacción: “Artículo 37: Derecho de acceso a la información pública Los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y demás leyes que resulten de aplicación.”

Disposición final segunda. Modificación de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de

los conflictos de intereses de miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado.

Se modifica la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado en los siguientes términos

Uno. La Oficina de Conflictos de Intereses pasa a denominarse Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Intereses.

Las referencias a la Oficina de Conflictos de Intereses contenidas en la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado, en el Real Decreto 432/2009, de 27 de marzo, por el que se aprueba el reglamento por el que se desarrolla la citada ley, así como en cualesquiera otras normas en vigor, deberán entenderse realizadas a la Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Intereses.

Dos. El apartado 4 del artículo 14 queda redactado como sigue: 14 El contenido de las declaraciones de bienes y derechos patrimoniales de los miembros del Gobierno y de los Secretarios de Estado y demás Altos Cargos previstos en el artículo 3 de esta ley se publicarán en el «Boletín Oficial del Estado», en los términos previstos reglamentariamente. En relación con los bienes patrimoniales, se publicará una declaración comprensiva de la situación patrimonial de estos Altos Cargos, omitiéndose aquellos datos referentes a su localización y salvaguardando la privacidad y seguridad de sus titulares”.

Tres. El artículo 15 queda redactado como sigue:

Artículo . Órgano de gestión.

“1. La Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Intereses, adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, actuará con plena autonomía funcional en el ejercicio de sus funciones.

2. Corresponde a la Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Intereses:

a) La gestión del régimen de incompatibilidades de los altos cargos. b) Requerir a quienes sean nombrados o cesen en un alto cargo el cumplimiento de las obligaciones previstas en esta Ley.

c) La llevanza y gestión de los Registros de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales de altos cargos, y la responsabilidad de la custodia, seguridad e indemnidad de los datos y documentos que en ellos se contengan.

d) La evaluación del cumplimiento de las obligaciones de buen gobierno previstas en la Ley x/2012, de x de x, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno y en caso de incumplimiento, la instrucción del procedimiento sancionador conforme a lo que se determine reglamentariamente.

3. El personal que preste servicios en la Oficina de Buen Gobierno y Conflictos de Intereses tiene el deber permanente de mantener en secreto los datos e informaciones que conozca por razón de su trabajo”.

Disposición final tercera. Modificación de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos. Se modifica la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos:

La Disposición adicional primera de la Ley 28/2006, de 18 de julio, de Agencias estatales para la mejora de los servicios públicos queda redactada como sigue: "Disposición adicional primera. Autorización para la creación de la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios e Informe anual al Congreso de los Diputados.

1. Se autoriza al Gobierno para la creación de la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, adscrita al Ministerio de Administraciones Públicas, cuyo objeto es la promoción de la transparencia de la actividad pública y la garantía del derecho de acceso a la información así como la promoción y realización de evaluaciones de las políticas y programas públicos cuya gestión corresponde a la Administración General del Estado, favoreciendo el uso racional de los recursos públicos y el impulso de la gestión de la calidad de los servicios.

2. El Consejo de Ministros aprobará anualmente los programas y políticas públicas cuya evaluación incluirá la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios en su Plan de Trabajo.

3. La Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios, presentará anualmente un Informe al Congreso de los Diputados, acerca de la actividad desplegada por las agencias estatales, y sus compromisos para mejorar la calidad de los servicios prestados a los ciudadanos.

4. La Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios podrá evaluar políticas y programas públicos gestionados por las Comunidades Autónomas, previo convenio con éstas y en los términos que el propio convenio establezca.

5. El Presidente de la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios será nombrado mediante Real Decreto, a propuesta del Ministro de Hacienda y Administraciones Públicas, entre personas de reconocido prestigio y competencia profesional previa comparecencia de la persona propuesta para el cargo ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados. El Congreso, a través de la Comisión competente, y por acuerdo adoptado por mayoría absoluta, podrá vetar el nombramiento del candidato propuesto en el plazo de un mes natural a 24 contar desde la recepción de la correspondiente comunicación. Transcurrido dicho plazo sin manifestación expresa del Congreso, se entenderá aceptado el correspondiente nombramiento."

Disposición final cuarta. Modificación del Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios

El Consejo de Ministros aprobará, mediante Real Decreto, la modificación del Estatuto de la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios para adaptarlo a las funciones que le corresponden en materia de Transparencia en virtud de lo dispuesto en esta Ley.

Disposición final quinta. Entidades Locales

Las leyes de Presupuestos Generales del Estado establecerán cada año el baremo al que habrán de ajustarse las retribuciones de los miembros de los órganos de gobierno de las Entidades Locales atendiendo al tipo de entidad local de que se trate, así como a criterios objetivos de población, circunstancias socio-económicas del entorno y otras circunstancias de carácter administrativo.

Disposición final sexta. Título competencial

La presente Ley se dicta al amparo de lo dispuesto en los artículos 149.1.1, 149.1.13 y 149.1.18 de la Constitución. Se exceptúa lo dispuesto en el artículo 7 y el artículo 18.

Disposición final séptima. Desarrollo reglamentario

En el plazo de XX meses desde la entrada en vigor de esta Ley se aprobará su reglamento de desarrollo.

Disposición final octava. Entrada en vigor

Esta Ley entrará en vigor al año de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

(no creo que sea necesario dar tanto tiempo)

.....

- PROPUESTA 3 -

Cambios que se proponen a la ley de Transparencia y Buen Gobierno desde la Coalición Pro Acceso

Desde la Coalición Pro Acceso damos la bienvenida a al Anteproyecto de Ley de transparencia y a la decisión de abrir consulta pública sobre el mismo, pero consideramos que el texto que propone el Gobierno no es suficiente para asegurar el debido reconocimiento del derecho de acceso a la información pública.

España necesita aprobar una Ley que fundamente la transparencia de toda la actividad pública y consideramos que este Anteproyecto se limita a establecer unas obligaciones de publicación activa de información y un derecho de acceso a la información mediante solicitud muy limitado.

A continuación exponemos nuestros comentarios y las propuestas para mejorar su contenido que hemos dividido en 5 categorías:

1. Reconocimiento del derecho y principios generales.....	30
El derecho de acceso a la información como derecho fundamental.....	30
El principio de publicidad	31
2. Definición de información:	32
3. Publicación proactiva de información:	32
4. Límites del derecho de acceso a la información pública:.....	33
Excepciones al derecho de acceso a la información.....	33
Privacidad y la protección de datos personales:	34
Acceso parcial	35
Exclusiones de información	35
Causas de inadmisión	35
Regulaciones específicas	35

5. Recursos y sanciones	36
Silencio Administrativo.....	36
Configuración del órgano competente para la supervisión y tratamiento en primera instancia de los recursos derivados de la aplicación de la ley:.....	36
Sanciones:.....	37

Agradeciendo la atención prestada a nuestras propuestas y esperando que se vean integradas en la futura ley de transparencia y buen gobierno, con el ofrecimiento formal de nuestra colaboración en este tema reciban un cordial saludo de la Coalición Pro Acceso.
En Madrid, a de

1. Reconocimiento del derecho y principios generales

El derecho de acceso a la información como derecho fundamental

El anteproyecto no reconoce el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental, solo como un derecho de naturaleza administrativa derivado del artículo 105 b) de la Constitución Española. Este precepto se ubica dentro del Título IV “Del Gobierno y la Administración” por lo que no ampararía el ejercicio del derecho ante otros órganos constitucionales, entes públicos o con participación pública mayoritaria.

Desde la Coalición Pro Acceso defendemos que la Constitución Española recoge este derecho implícitamente en su artículo 20. Este precepto presenta carencias importantes que deben ser rellenadas según el artículo 10.2 CE, “*Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.*” Por ello la interpretación del artículo 20 debe hacerse desde instancias internacionales. Esencialmente el artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y, el también artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que reconocen la facultad de investigar/buscar información. Tanto la interpretación que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos está realizando del artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Fundamentales y Libertades Públicas, como el Comité de DD.HH. de la ONU y otras altas instancias internacionales de derechos humanos -por ejemplo la Corte Interamericana de Derechos Humanos- vinculan el derecho de acceso a la información– el derecho de acceso a información en manos de entidades públicas - a la genérica libertad de expresión o derecho a la información.¹

La Comité de Derechos Humanos de la ONU dice en su interpretación del Artículo 19:

El párrafo 2 del artículo 19 enuncia un derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos. Esta información comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción.²

Esto implicaría que en lo referente al derecho fundamental a acceder a la información pública debería tramitarse por medio de una Ley Orgánica y aplicarse a todas las

¹ Aunque algunos tratados internacionales y normativas nacionales sobre la materia optan por hablar de “información pública” o “documentos públicos” y no de información, consideramos que el término adecuado es hablar de información a secas por dos razones. En primer lugar cuando se habla de información pública entendemos que se refiere a su naturaleza y no a su estado, es decir información pública para nosotros es toda la información en manos de las instituciones públicas. En segundo lugar porque consideramos que toda información en manos de la institución pública es susceptible de ser publicada aunque en casos concretos y de forma temporal este acceso sea limitado para proteger otros intereses legítimos.

² UN Human Rights Committee, General Comment on Article 19 of the ICCPR, Spanish versión: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/comments.htm>

instituciones públicas y privadas que se enumeran en el artículo 2 del Anteproyecto, incluyendo también la información no administrativa de los poderes judicial y legislativo, así como de los órganos constitucionales, incluida la Corona y, por tanto, la Casa Real, por ser también una institución pública y sin que exista ninguna razón para que no tenga que estar sujeta a las mismas obligaciones de transparencia.

Los estándares internacionales reconocen una serie de limitaciones legítimas al derecho, que incluyen la protección de ciertos intereses tal como la seguridad nacional, las relaciones internacionales, la averiguación de los delitos y los derechos de las personas, que deben aplicarse caso por caso, tomando en cuenta si el interés público en recibir la información es mayor que el posible daño al interés protegido.

El principio de publicidad

Se debe reconocer el principio de publicidad de toda la información pública, para ello proponemos que se añada un artículo al principio del texto que diga:

“Toda la información en manos de las instituciones públicas españolas es pública y solo se limitará el acceso en los casos que la publicación de la información dañe uno de los intereses legítimos establecidos como excepciones en esta ley”

2. Definición de información:

La definición de la información que se puede solicitar es una de las piedras angulares de una ley de acceso a la información. Es esencial que la definición de información esté en línea con el Convenio del Consejo de Europa y que no excluya por definición ningún tipo de información, es decir “toda la información registrada [archivada] de cualquier forma, elaborada o recibida, y en posesión de las autoridades públicas”, artículo 1.b del [Convenio del Consejo de Europa sobre acceso a documentos públicos](#).

En cuanto a la definición de información que recoge este anteproyecto, se debe mejorar ya que de momento es extremadamente restrictiva, porque incluye en la propia definición una serie de excepciones que son absolutas ya que no están sujetas a ningún tipo de ponderación entre daño e interés público de la publicación. Proponemos que el artículo 9 quede de la siguiente forma:

“Se entiende por información [pública] la que obre en poder de cualquiera de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este Título y que haya sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones públicas, sin importar la forma en la que esté almacenada.”

3. Publicación proactiva de información:

Reconocemos la importancia de establecer mecanismos de publicación proactiva por parte de las instituciones públicas para conseguir un sistema de transparencia eficiente y nos parece muy adecuado establecer unas obligaciones en este sentido por ley.

Reconociendo la utilidad de lo que ya establece el anteproyecto, consideramos que hay otros tipos de información que debe ser publicada sin necesidad de tener que solicitarla como son los tipos de servicio que ofrece cada institución, la forma de solicitarlo, un listado de las reuniones públicas y las actas de estas, los mecanismos de participación ciudadana o el listado de publicaciones y de información en poder de cada administración.

Por eso, además de lo ya incluido en el texto del Anteproyecto proponemos que también sea obligatorio que las instituciones públicas publiquen proactivamente la siguiente información:

Artículo 4. Información institucional, organizativa y de planificación

4.3 Las Administraciones públicas informarán del teléfono de contacto, correo electrónico o formulario sustitutivo, horario de atención al público, dirección de las oficinas y de las delegaciones.

4.4 Las actas de los plenos de ayuntamientos, asambleas legislativas y congreso de los diputados

4.5 Un listado de la información en poder de cada administración incluyendo las publicaciones, los registros, las bases de datos

Artículo 5. Información de relevancia jurídica

5. c Asimismo publicarán los dictámenes que se hayan emitido, preceptivos y facultativos, emitidos por los órganos competentes.

Artículo 6. Información económico-presupuestaria y estadística

6. e. Si los miembros de los gobiernos, órganos superiores o directivos ejercen otros cargos públicos también se especificará, así como las retribuciones que perciben por esos cargos.

6. f. Se publicarán las actividades privadas retribuidas que realicen los miembros de los

gobiernos, órganos superiores o directivos (tal y como ya se hace en el Parlamento Europeo)

4. Límites del derecho de acceso a la información pública:

Excepciones al derecho de acceso a la información

Los estándares internacionales reconocen una serie de excepciones que han sido recopiladas en el artículo 3 del [Convenio del Consejo de Europa](#) sobre acceso a documentos públicos. En este sentido, la lista de excepciones que establece el anteproyecto de ley del gobierno es adecuada pero tiene un error muy grave y es que no incluye una prueba de perjuicio y de interés público, siendo algunas de las excepciones, excepciones absolutas al derecho de solicitar información.

El gobierno tiene que reformular las provisiones del anteproyecto para asegurar que las excepciones estén sujetas a una ponderación entre el potencial daño de la publicación y el interés público. Ninguna excepción debe ser absoluta, se debe proceder a realizar esta ponderación siempre que se quiera interponer las excepciones, para lo cual es esencial que el derecho se configure como un derecho fundamental, no como un mero derecho administrativo.

Proponemos cambiar el enunciado de una de las excepciones, entendiendo que hay que proteger el proceso de toma de decisiones, consideramos la excepción “La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión” es repetitiva y que el término “secreto” no es adecuado, porque el secreto es una consecuencia de aplicar las excepciones pero no es un interés que haya que proteger, por eso proponemos que se proteja simplemente “el proceso de toma de decisiones”.

Proponemos que el artículo 10 quede redactado de la siguiente forma:

“Artículo 10: Límites al derecho de acceso

1. El derecho de acceso podrá ser restringido cuando la divulgación de la información suponga un perjuicio para:

- la seguridad nacional.*
- la defensa.*
- las relaciones exteriores.*
- la seguridad pública.*
- la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.*
- La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.*
- Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control.*

- *Los intereses económicos y comerciales.*
 - *La política económica y monetaria.*
 - *La privacidad/intimidad y la protección de datos personales.*
 - *El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.*
 - *El proceso de toma de decisiones.*
 - *La protección del medio ambiente.*
2. *Esta información será publicada si el interés público de su publicación fuera superior al potencial daño que pueda causar sobre el interés que se quiere proteger.*
 3. *La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección perseguida y deberá ser siempre justificada indicando expresamente el perjuicio que podría causar la publicación de la información solicitada.”*

Privacidad y la protección de datos personales:

La Constitución Española en su artículo 18 establece la protección de la intimidad personal, honor y propia imagen, pese a que no existe una mención expresa al derecho a la protección de datos personales, la vigente Ley Orgánica 15/1999 de protección de datos personales viene a proteger los datos personales contra tratamientos ilícitos y se le otorgan al titular del derecho las facultades de acceso, rectificación, cancelación y oposición. Reconociendo la necesidad de buscar un equilibrio entre el derecho a la protección de datos personales y el derecho de acceso a la información, el Convenio de Consejo de Europa sobre Acceso a Documentos Públicos explica en su memorándum explicativo que:

“Los documentos que contengan datos personales están incluidos en el ámbito del Convenio. [La protección de datos] en principio no impide el acceso por la parte de terceros a documentos que contengan datos personales. Sin embargo, cuando se otorga acceso a tales documentos, el uso de los datos personales que contienen está regulado por [tratados internacionales cómo] el Convenio No.108.”

Siguiendo la regulación del Convenio, consideramos que la protección de datos personales es un interés legítimo que debe ser tratado como el resto de las excepciones y por lo tanto debe estar sujeto a pruebas de perjuicio y de interés público, por eso lo hemos añadido en la lista del artículo 10.

En los casos donde la información otorgada a un solicitante incluya datos personales, el solicitante debe respetar la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales en cuanto al uso y tratamiento posterior de los datos.

El artículo 11 de este anteproyecto contiene en su punto 4 la ponderación entre daño e interés público, hemos propuesto que esta ponderación sea aplicable a todas las excepciones proponemos que se incluya en el artículo 10, por eso no consideramos que sea necesario repetirlo en esta ocasión.

Destacamos como algo positivo y respaldamos el reconocimiento en la ley de la importancia de dar acceso a información que contenga datos personales cuando esta información esté relacionada con “la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano”.

El artículo 11 quedaría de la siguiente manera:

Artículo 11. Protección de datos personales

1. *Cuando la solicitud de acceso se refiera a información pública que contenga datos de carácter personal se aplicarán las disposiciones previstas en esta Ley. No*

obstante, se aplicará la normativa de protección de datos personales cuando los datos que contenga la información se refieran únicamente al solicitante.

2. *Con carácter general y, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales sobre el interés público en la divulgación que lo impidan, se concederá el acceso a información que contenga datos vinculados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.*
3. *La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los datos personales obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.*

Acceso parcial

Es muy importante que el acceso parcial se reconozca en todo caso y para todas las excepciones recogidas en el artículo 10, que siguiendo nuestra propuesta incluiría todas las excepciones que ahora están en el artículo 9 y la protección de datos personales del artículo 11. Proponemos que el artículo 12 quede redactado de la siguiente manera:

“En los casos en que sea de aplicación alguno de los límites previstos en el artículo 10 pero no se vea afectada la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial, previa omisión de la información a la que se le aplique el límite, salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido.”

Exclusiones de información

El artículo 13 recoge una serie de modalidades de información que quedaría excluida del derecho de acceso, esto es inaceptable porque afecta y limita directamente la definición de información pública por motivos que no son permitidos por los estándares internacionales, como el Convenio del Consejo de Europa. Reconociendo el principio de publicidad de toda la actividad pública y aplicando debidamente las excepciones, consideramos que no hay razón para excluir ningún tipo de información concreta. Proponemos por lo tanto eliminar del Anteproyecto el artículo 13 donde se recogen estas excepciones.

Causas de inadmisión

Teniendo en cuenta que proponemos no excluir ningún tipo de información, el artículo 15 sobre causas de inadmisión quedaría de la siguiente forma:

“Se inadmitirán a trámite, previa resolución motivada, las solicitudes que sean manifiestamente repetitivas y tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

En cualquier caso, la decisión de inadmitir podrá siempre ser recurrida utilizando los mecanismos de recurso establecidos en esta ley.”

Regulaciones específicas

Como ya hemos mencionado consideramos que esta ley debería fundamentar la transparencia en España y, por ello cualquier tipo de información en manos de cualquier institución pública será accesible según esta ley. Consideramos que la disposición final primera donde se establece que “se regirán por su normativa específica aquellas materias que tengan previsto un régimen legal específico de acceso a la información” debe eliminarse o añadir que solo se regirán por otra regulación si esta reconociera una mayor transparencia que la presente ley.

5. Recursos y sanciones

Silencio Administrativo

El anteproyecto de ley reconoce que en caso de no contestar la administración la solicitud se entenderá desestimada. Esta previsión es completamente incompatible con el principio de publicidad y con la obligación de motivar las denegaciones de información. Si una administración decide no permitir el acceso a cierta información porque la publicación dañaría otro interés legítimo, debe explicar exactamente como se vera dañado este interés y porqué el interés público de la publicidad no es mayor.

Por eso, entendemos que el silencio administrativo debe tener carácter positivo en ambas instancias administrativas, por tanto, los artículos 17.4 y 21.4 del Anteproyecto deberían quedar redactados de la siguiente forma –con las consiguientes adaptaciones de los restantes preceptos afectados-:

Artículo 17.4: Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido estimada, con los efectos previstos en el artículo 43.5 de la Ley 30/1.992, de 26 de noviembre.

Artículo 21.4: El plazo máximo para notificar la resolución será de un mes, transcurrido el cual, el recurso se entenderá estimado, con los efectos previstos en el artículo 43.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

Configuración del órgano competente para la supervisión y tratamiento en primera instancia de los recursos derivados de la aplicación de la ley:

Este anteproyecto otorga el mandato de conocer los recursos a las violaciones de la presente ley a la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios. Consideramos que el mandato no queda suficientemente desarrollado y debería extenderse para incluir por ejemplo la promoción del derecho de acceso dentro y fuera de las instituciones públicas.

Este órgano además no es independiente ya que está encuadrado en el Ministerio de Hacienda y el nombramiento de su director se hace por el mismo gobierno, con lo que corremos el riesgo de que sea juez y parte en el proceso de revisión, por ello recomendamos que no quede encuadrado en ningún Ministerio y que el nombramiento de su presidente se haga por el parlamento, en un proceso transparente y, en todo caso como Autoridad Independiente.

Este órgano debería ser el encargado de velar por el cumplimiento de la ley pero también de asegurar la correcta implementación de la misma, por ello debe incluir también dentro de su mandato la función de promocionar el derecho de acceso dentro y fuera de las instituciones públicas.

Consideramos necesario acompañar a esta Ley de una memoria económica que entre otras cosas otorgue a este órgano una partida presupuestaria que asegure que podrá desarrollar su mandato con independencia y eficacia.

Por último, es muy importante reconocer que este órgano debe tener la obligación de contestar a todos los recursos que se planteen con lo que el silencio negativo que se establece en el texto nos parece inaceptable.

Entendemos por las conversaciones que hemos tenido en las diferentes reuniones con el gobierno que se quiere evitar crear un organismo nuevo. Entendiendo esta postura, desde la Coalición Pro Acceso recomendamos fuertemente que sea la Agencia Española de Protección de Datos la que se convierta en el órgano de revisión puesto que su mandato está mucho más relacionado con la materia que la Agencia Estatal de Transparencia, Evaluación de las Políticas Públicas y de la Calidad de los Servicios. Este modelo mixto funciona muy bien en muchos países (Reino Unido, Alemania, México, Eslovenia...).

Con todo esto, proponemos que el enunciado del artículo 21 quede de la siguiente forma:

Artículo 21. Reclamaciones ante un órgano de revisión independiente.

1. *Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso dictada de conformidad con el procedimiento regulado en el capítulo anterior así como frente a la resolución de los recursos administrativos que contra aquella sean procedentes, podrá interponerse una reclamación ante la Agencia Española de Protección de Datos y Acceso a la Información, con carácter potestativo y previo a la impugnación en vía contencioso-administrativa.*
2. *La reclamación se interpondrá en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado, de la resolución del recurso administrativo o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.*
3. *La tramitación de la reclamación se ajustará a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Cuando la denegación del acceso a la información se fundamente en la protección de intereses de terceros se otorgará, previamente a la resolución del recurso, trámite de audiencia a las personas que pudieran resultar afectadas para que aleguen lo que a su derecho convenga.*
4. *El plazo máximo para notificar la resolución será de un mes, transcurrido el cual, el recurso se entenderá estimado, con los efectos previstos en el artículo 43.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.*
5. *La Agencia Española de Protección de Datos y Acceso a la Información también será la encargada de velar por la promoción y efectiva implementación del derecho de acceso a la información.*
6. *El Presidente de la Agencia Española de Protección de Datos y Acceso a la Información será nombrado por mayoría del Parlamento y su cargo será de 5 años.*
7. *El Presidente de la Agencia Española de Protección de Datos y Acceso a la Información comunicará al Defensor del Pueblo las resoluciones que dicte en aplicación de este artículo.*

Sanciones

El anteproyecto de ley no incluye sanciones para las instituciones y los funcionarios que no cumplan con sus obligaciones de transparencia. Esto sumado con el alto nivel de silencio que existe en la práctica hace que la implementación sea más difícil, por eso recomendamos que esta ley incluya las siguientes sanciones.

En concreto sería recomendable prever las siguientes sanciones:

- Sanciones a funcionarios que incumplan la ley de acceso la información pública
- Sanciones a funcionarios que incumplan reiteradamente la ley de acceso a la información pública

- Protección especial aquellos funcionarios que de buena fe publiquen información que no debería haber sido publicado por afectar a alguna de las excepciones previstas en la ley.
- Protección especial para whisterblowers