

La Publicidad Activa en las leyes de transparencia de la actividad pública

Severiano Fernández Ramos
Catedrático Derecho Administrativo
Universidad de Cádiz

Capítulo II Publicidad activa

- Consideraciones generales
 - Evolución legal
 - Interrelación publicidad activa y derecho de acceso
- Aspectos cualitativos
 - Las normas sobre publicidad activa
 - Medio de publicación
 - Condiciones de la publicación
 - Responsabilidad y control
- Aspectos cuantitativos

- Constitución de Cádiz 1812
 - artículo 251: «La cuenta de la Tesorería general, que comprenderá el rendimiento anual de todas las contribuciones y rentas, y su inversión, luego que reciba la aprobación final de las Cortes, se imprimirá, publicará y circulará a las Diputaciones de provincia y a los Ayuntamientos».
 - artículo 252: «Del mismo modo se imprimirán, publicarán y circularán las cuentas que rindan los Secretarios del Despacho de los gastos hechos en sus respectivos ramos».
- Constitución de 1869
 - art. 99 publicación de los presupuestos, cuentas y acuerdos importantes de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos

Evolución legal

- La distinción entre información administrativa general y particular.
- Medios de publicidad S. XX: publicación en Diarios oficiales y puesta a disposición
- El impacto de internet
- Primeras normas de publicidad en internet

Índice de Transparencia de Ayuntamientos 2012

- La organización Transparencia Internacional España ha publicado los resultados de la cuarta edición del 'Índice de Transparencia de los Ayuntamientos'.
- El índice incluye a los 110 ayuntamientos mayores del país;
- Alcobendas, Bilbao, Gandía, Gijón, Oviedo, Ponferrada, San Cugat del Vallés y Torrent lideran el ranking con 100 puntos; Ciudad Real, con 15, es el último.
- El Ayuntamiento de Ciudad Real aclara que su web no aprueba en transparencia por motivos "exclusivamente técnicos"

El análisis tiene en cuenta un total de 80 indicadores; la media global para todos es de 70,9 puntos.

- <http://www.20minutos.es/graficos/indice-de-transparencia-2012-39/0/>

Finalidad de la publicidad activa

- LTBG: Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este Título publicarán (...) la información cuyo conocimiento sea **relevante** para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública.
- CC AA: y favorecer la participación ciudadana en la misma
- PA ≠ publicidad oficial
- PA ≠ publicidad institucional

Información
pública

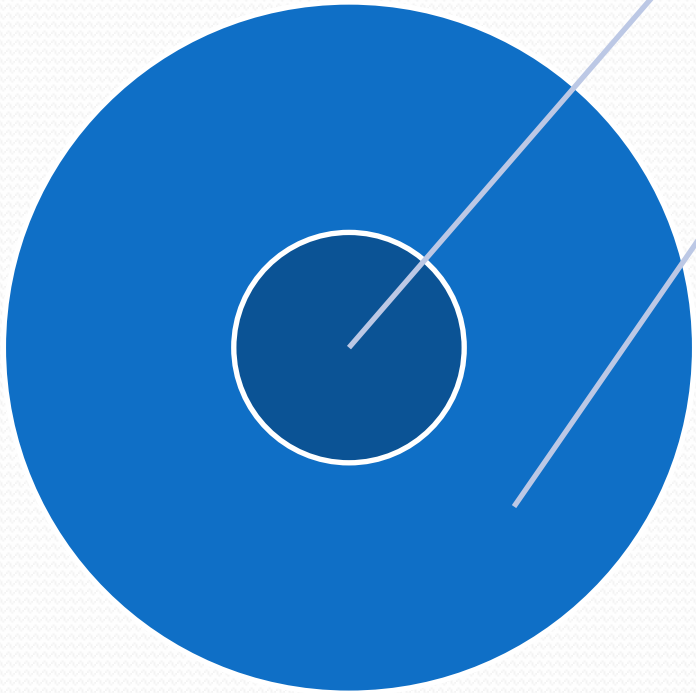


Derecho de acceso a
la información pública

Información
pública relevante



Publicidad activa



Información
pública relevante

Información
pública

Naturaleza jurídica publicidad activa

- 5 LTBG: Los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este Título **publicarán...**
- CC AA: Publicidad activa: la **obligación** de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, la información pública de relevancia (...)
- CC AA: **Derecho** a la publicidad activa. Consiste en el derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen, (...), la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública

Complementariedad

Publicidad
activa



Derecho de acceso
a la información
pública

- La publicidad activa facilita el cumplimiento de la exigencia de identificación de la IP.
- LTBG: El Portal de la Transparencia incluirá la información de la Administración General del Estado, cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia.
- LTBG: Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.
- Más discutible causa de inadmisión referente a IP en curso de publicación

Publicidad activa

- **Aspectos cualitativos:** normas sobre el régimen de la publicidad activa: quién, dónde, cuándo y cómo deben publicarse las informaciones.
- **Aspectos cuantitativos:** normas que determinan los contenidos informativos de obligatoria publicidad: el qué.

Convenio 205 del Consejo de Europa de Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009 (no ratificado por España).

- Artículo 10 - Los documentos hechos públicos a iniciativa de las autoridades públicas.
- Por su propia iniciativa y cuando sea conveniente, las autoridades públicas tomarán las medidas necesarias para poner a disposición de todos los documentos públicos en su poder para promover la transparencia y la eficacia de la administración y para fomentar la participación informada del público en materias del interés general.

Estado – CC AA

- LTBG: planteamiento diverso:
 - Derecho de acceso a la información pública: ordenación completa, que no precise desarrollo normativo
 - Publicidad activa: estándares mínimos, susceptibles de ampliación
- CC AA: Políticas de transparencia
 - Medidas organizativas
 - Ley propia

Leyes autonómicas previas a LTBG

- Ley 4/2006, de 30 de julio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega.
- La Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears.
- Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto.
- Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.

Leyes autonómicas tras las LTBG

- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.
- Ley 3/2014, de 11 septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja
- Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información de Canarias.
- Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña.
- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de transparencia y participación ciudadana de Castilla y León.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
- Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana

Ámbito subjetivo de aplicación

- LTBG –art. 5.1- «los sujetos enumerados en el artículo 2.1»
- LTBG artículo 3, las disposiciones del capítulo II serán también aplicables a las entidades previstas en el artículo 3.

Otros sujetos obligados.

Las disposiciones del capítulo II (Publicidad activa) de este título serán también aplicables a:

- a) Los **partidos políticos**, organizaciones **sindicales** y organizaciones **empresariales**.
- b) Las **entidades privadas** que perciban durante el período de un año ayudas o **subvenciones públicas**
 - $> 100.000 \text{ €}$ o
 - $\geq 5.000 \text{ €} \leq 100.000 \text{ €}$ cuando al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública.

Ámbito subjetivo de aplicación

| Régimen Transparencia | Publicidad activa | Derecho de acceso |
|---------------------------|---------------------------|---|
| Administraciones públicas | Todas obligaciones | Sujeción directa y toda la actividad |
| Resto sujetos art. 2 | Parte de las obligaciones | Sujeción directa, en algunos casos a toda y en otros sólo parte de su actividad |
| Sujetos art. 3 | Parte de las obligaciones | X |
| Sujetos art. 4 | X | Sujeción indirecta y sólo parte actividad |

Las normas sobre publicidad activa

- **Carácter general y de mínimos**
 - **LTBG:** Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad.
 - Las obligaciones de transparencia contenidas en este título tienen carácter de mínimas y generales y se entienden sin perjuicio...
 - **CC AA:** El Consejo de Gobierno y las entidades locales, en su ámbito competencial y de autonomía, podrán ampliar reglamentariamente las obligaciones de publicación contempladas en el presente título

Las normas sobre publicidad activa

- Límites de la publicidad activa
 - LTBG: Serán de aplicación, en su caso, los **límites** al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15.
 - A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos.
- Norma con rango de Ley
- Normas reglamentarias y decisiones singulares

Aplicación en el tiempo

- Las obligaciones establecidas nacen de la ley y, en consecuencia,
- Andalucía: no será obstáculo para su exigibilidad, a partir de la entrada en vigor de esta ley, el mero hecho de que el contrato, subvención o cualesquiera otras formas de relación, estando vigentes, tengan su origen en una fecha anterior.
- Aragón: no serán de aplicación a los contratos, convenios celebrados ni a las subvenciones concedidas con anterioridad a la implantación de la sede electrónica o página web

Medio de publicación

- Sitios web y sedes electrónicas
 - LTBG: La información sujeta a las obligaciones de transparencia será publicada en las correspondientes **sedes electrónicas o páginas web.**
- Portales de Transparencia
 - LTBG: AGE desarrollará un Portal de la Transparencia, dependiente del Ministerio de la Presidencia, que facilitará el acceso de los ciudadanos a toda la información relativa a su ámbito de actuación

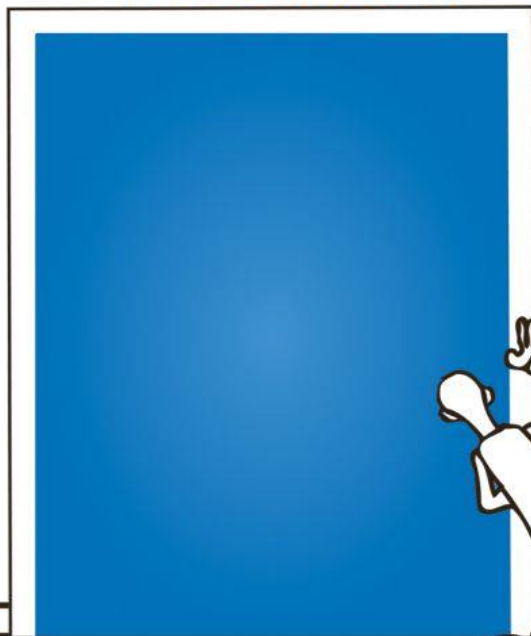
Portal de la Transparencia

- La Administración General del Estado desarrollará un **Portal de la Transparencia** que permita el acceso de los ciudadanos a toda la información a la que se refieren los artículos anteriores.
- El Portal de la Transparencia incluirá, en los términos en los que se establezca reglamentariamente, la información cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia.
- 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.

El portal de transparencia arranca con 500.000 datos 9-12-2014

Medio millón de datos se hacen públicos en el...

*PORTAL DE
TRANSPARENCIA*



... ME LO
TEMÍA ...

gnd

Publicación en páginas webs de titularidad de otra entidad

- LTBG –art. 10.3- Administraciones de las Comunidades Autónomas a y las Entidades que integran la Administración local podrán adoptar otras medidas de colaboración
- CC AA: Asistencia técnica DD PP A municipios de menor población o capacidad
- Ley 27/2013: competencias propias “servicios de administración electrónica” en los municipios con población inferior a 20.000 habitantes
- LTBG Corporaciones de Derecho Público: convenios
- LTBG –art. 5.4- entidades sin ánimo de lucro que persigan exclusivamente fines de interés social o cultural y cuyo presupuesto sea inferior a 50.000 euros

Condiciones de la publicación

- Accesibilidad de la información
 - LTBG: de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados. «Toda la información será comprensible, de acceso fácil y *gratuito*».
 - CC AA: «de la manera más amplia y *sistemática* posible»,
- Calidad de la información
 - CCAA: *veraz, objetiva*
 - LTBG: «se fomentará que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización
 - CCAA: se ofrecerá, siempre que sea técnicamente posible, en formatos electrónicos que permitan su redistribución, reutilización y aprovechamiento. La información deberá utilizar estándares abiertos

Condiciones de la publicación

- Vigencia y actualización
 - LTBG: de forma periódica y actualizada
 - CC AA: Toda la IP señalada en este título se publicará y actualizará, con carácter general, trimestralmente, salvo que la normativa específica establezca otros plazos atendiendo a las peculiaridades propias de la información de que se trate y sin perjuicio de los plazos que puedan establecer las entidades locales en ejercicio de su autonomía.
- Informaciones que constituyen actos jurídicos
- Informaciones generadas ex profeso para su publicación

Responsabilidad y control

- LTBG: El cumplimiento por la AGE de las obligaciones de PA será objeto de control por parte del CTBG.
- El CTBG podrá dictar resoluciones en las que se establezcan las **medidas** que sea necesario adoptar para el cese del incumplimiento y el inicio de las actuaciones disciplinarias que procedan.
- El **incumplimiento reiterado** de las obligaciones de publicidad activa reguladas en este capítulo tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de aplicación a sus responsables del **régimen disciplinario** previsto en la correspondiente normativa reguladora.

Información institucional, organizativa

- LTBG: (...), publicarán 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. CC AA: y la identificación de las personas responsables de las unidades administrativas
- CC AA: Sede física, horarios de atención al público, teléfono y dirección de correo electrónico.
- Delegaciones de competencias vigentes.
- Relación de órganos colegiados adscritos y normas por las que se rigen.
- CC AA: El inventario de entes de la Comunidad Autónoma

Transparencia del funcionamiento de los gobiernos

- El Consejo de Gobierno JA y los órganos colegiados de gobierno de los ayuntamientos, diputaciones y mancomunidades de municipios, sin perjuicio del secreto o reserva de sus deliberaciones, harán públicos:
 - con carácter previo a la celebración de sus reuniones el orden del día previsto y,
 - una vez celebradas, los acuerdos que se hayan aprobado, así como la información contenida en el expediente que se haya sometido a su consideración, en los términos que se establezcan reglamentariamente.

Pleno de Entidades Locales

- CC AA: Las entidades locales de publicarán, las actas de las sesiones plenarias
- CC AA: Cuando las entidades locales celebren sesiones plenarias, facilitarán, salvo que concurran causas justificadas de imposibilidad técnica o económica, su acceso a través de Internet, bien transmitiendo la sesión, bien dando acceso al archivo audiovisual grabado una vez celebrada la misma. En todo caso, las personas asistentes podrán realizar la grabación de las sesiones por sus propios medios, respetando el funcionamiento ordinario de la institución.

Información sobre altos cargos

- Ley 3/2015: currículum vitae
- LTBG: Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades.
- LTBG: Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.
- Las resoluciones que autoricen el ejercicio de actividad privada al cese de los altos cargos de la AGE o asimilados según la normativa autonómica o local.
- LTBG: Las declaraciones anuales de bienes y actividades de los representantes locales.
- CC AA: Las declaraciones de actividades, bienes, intereses y retribuciones de altos cargos de la Administración
- Agendas institucionales

Otras informaciones

- CC AA: Las agendas institucionales de los gobiernos



El empresario Sheldon Adelson, impulsor del proyecto de ocio y de casinos Eurovegas se reúne con el Presidente Comunidad de Madrid

Planificación

- LTBG: las AA PP publicarán los **planes y programas** anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución. Su grado de cumplimiento y resultados deberán ser objeto de evaluación y publicación periódica.
- CC AA: Los planes y programas a los que se refiere el apartado anterior se publicarán tan pronto sean aprobados y, en todo caso, en el plazo máximo de 20 días, y permanecerán publicados mientras estén vigentes, sin perjuicio de plazos más breves que puedan establecer las entidades locales en ejercicio de su autonomía

Información de relevancia jurídica 1

- **LTBG:** Los **Anteproyectos de Ley** cuya iniciativa les corresponda cuando se soliciten los dictámenes a los órganos consultivos correspondientes. En el caso en que no sea preceptivo ningún dictamen la publicación se realizará en el momento de su aprobación.
- **CC AA:** Los anteproyectos de ley cuando, tras la preceptiva elevación por la Consejería competente, sean conocidos por el Consejo de Gobierno. Asimismo, los anteproyectos de ley y los proyectos de decretos legislativos se publicarán cuando se soliciten los dictámenes, en su caso, al CES y al CCA. Y, finalmente, los proyectos de ley tras su aprobación por el Consejo de Gobierno.
- **LTBG:** Las **memorias e informes** que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, en particular, la memoria del análisis de impacto normativo.

Información de relevancia jurídica 2

- **LTBG:** Los **proyectos de reglamentos** cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes, sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.
- **CCAA:** Los proyectos de reglamentos cuya iniciativa les corresponda se harán públicos en el momento en que, en su caso, se sometan al trámite de audiencia o información pública. Asimismo, se publicarán cuando se solicite, en su caso, el dictamen del CES y del CCA.
- En el ámbito de las entidades locales, una vez efectuada la aprobación inicial de la ordenanza o reglamento local por el Pleno de la Corporación, deberá publicarse el texto de la versión inicial, sin perjuicio de otras exigencias que pudieran establecerse por las entidades locales en ejercicio de su autonomía.

Información de relevancia jurídica 3

Las AA PP, en el ámbito de sus competencias, publicarán :

- LTBG: Las **directrices, instrucciones**, acuerdos, **circulares** o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del Derecho o tengan efectos jurídicos.
- LTBG: Los documentos que, conforme a la legislación sectorial vigente, deban ser sometidos a un **período de información pública** durante su tramitación.
- CCAA: Relación actualizada de las normas que estén en curso, indicando su objeto y estado de tramitación.
- CCAA: La Administración autonómica mantendrá permanentemente actualizada y a disposición de la ciudadanía la normativa vigente de la Comunidad Autónoma.

Información sobre RR HH

- LTBG: Las resoluciones de autorización o reconocimiento de compatibilidad que afecten a los empleados públicos.
- CCAA: Las relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales.
- Acuerdos o pactos reguladores de las condiciones de trabajo y convenios colectivos vigentes.
- La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.
- Los procesos de selección del personal.
- La identificación de las personas que forman parte de los órganos de representación del personal y el número de personas que gozan de dispensa total de asistencia al trabajo.

Información sobre procedimientos, cartas de servicio y participación ciudadana.

- El **catálogo** actualizado de los **procedimientos administrativos** de su competencia, con indicación de su objeto, trámites y plazos, así como en su caso los formularios que tengan asociados.
- Las **cartas de servicios** elaboradas con la información sobre los servicios públicos que gestiona la Comunidad Autónoma, los informes sobre el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos, así como la información disponible que permita su valoración.
- Una **relación de los procedimientos** en los que sea posible la participación de la ciudadanía mientras se encuentren en trámite

Contratación pública

- **LTBG:** Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos.
- **Leyes CCAA:** prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos, Y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias

Información sobre convenios

- LTBG: La relación de los **convenios** suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas.
- Igualmente, se publicarán las **encomiendas de gestión** que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.

Información sobre subvenciones

- **LTBG:** Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.
- **CC AA:** con indicación de la convocatoria o la resolución de concesión en el caso de subvenciones excepcionales, el programa y crédito presupuestario al que se imputan,.
- **LGS:** No serán publicadas las subvenciones concedidas cuando la publicación de los datos del beneficiario en razón del objeto de la subvención pueda ser contraria al respeto y salvaguarda del honor, a la intimidad personal o familiar de las personas físicas.

Información sobre patrimonio

- LTBG: Las Administraciones Públicas publicarán la relación de los bienes inmuebles que sean de su propiedad o sobre los que ostenten algún derecho real.
- LTPA: La Administración de la Junta de Andalucía publicará el Inventario General de Bienes y Derechos de la Comunidad Autónoma de Andalucía en los términos que se establezcan reglamentariamente.

Información económica, presupuestaria y estadística

- **LTBG: Presupuestos, ejecución, cuentas anuales:** Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.
- Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.
- **LTBG: Información estadística:** La información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que sean de su competencia, en los términos que defina cada administración competente.

Muchas Gracias



Severiano Fernández Ramos
Universidad de Cádiz
E-Mail: severiano.fernandez@uca.es