

**MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO DEL PROYECTO DE REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE DESARROLLO DE LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO**

**FICHA DEL RESUMEN EJECUTIVO**

<b>Ministerio/Órgano proponente</b>	- Ministerio de Hacienda y Función Pública.	<b>Fecha</b>	6-2-18
<b>Título de la norma</b>	REAL DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE DESARROLLO DE LA LEY 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE, DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y BUEN GOBIERNO		
<b>Tipo de Memoria</b>	Normal <input checked="" type="checkbox"/> Abreviada <input type="checkbox"/>		
<b>OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA</b>			
<b>Situación que se regula</b>	Desarrollo de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen Gobierno		
<b>Objetivos que se persiguen</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aclarar el alcance de las obligaciones previstas en la Ley y facilitar su cumplimiento siempre en aras a asegurar la mayor transparencia posible en la actuación de la Administración Pública y facilitar el acceso de los interesados a la información pública de forma eficaz</li> <li>• Concretar y precisar plazos, trámites, para evitar dilaciones innecesarias, lagunas o dudas interpretativas</li> <li>• Precisar conceptos jurídicos indeterminados con el fin de asegurar una aplicación restrictiva y siempre justificada y proporcionada de las causas de inadmisión o límites al ejercicio del derecho de acceso</li> <li>• Adaptar la regulación a la jurisprudencia y a los criterios del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Protección de Datos, entre otros.</li> <li>• Asegurar la aplicación de los principios de buena regulación previstos necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.</li> </ul>		

<p><b>Principales alternativas consideradas</b></p>	<p>1. <u>Alternativa 1: Proseguir con la tramitación del borrador de reglamento iniciada entre 2014 y 2015</u></p> <p>Se considera más adecuado iniciar de nuevo la tramitación del proyecto de Real decreto con el fin de contar con el mayor debate posible desde el inicio y teniendo en cuenta que el tiempo transcurrido, la experiencia adquirida, la adopción de criterios por el CTBG, hacen precisa la reelaboración del borrador previamente confeccionado que, necesariamente, habrá de ser sometido nuevamente a informe de las distintas instancias afectadas e interesados.</p> <p>2. <u>Alternativa 2: Esperar a la eventual modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.</u></p> <p>El tiempo transcurrido, hace aconsejable no demorar más tiempo la tramitación del proyecto de real decreto, sin perjuicio de que la tramitación deberá acompasarse con la modificación de la norma legal en sede parlamentaria y el texto final deberá adaptarse a las novedades legislativas que finalmente se aprueben.</p> <p>3. <u>Alternativa 3: no proceder al desarrollo reglamentario</u></p> <p>Razones de seguridad jurídica aconsejan proceder al citado desarrollo con el fin de asegurar una aplicación uniforme y eficaz de la ley. Por otro lado, el desarrollo reglamentario de la ley, ha sido ampliamente demandado por la sociedad civil</p>
<p><b>CONTENIDO Y ANÁLISIS JURÍDICO</b></p>	
<p><b>Tipo de norma</b></p>	<p>Real Decreto del Consejo de Ministros</p>
<p><b>Estructura de la Norma</b></p>	<p>El real decreto se estructura en un artículo único, una disposición adicional única y una disposición final única El reglamento se estructura en cuatro capítulos y contiene un total de 39 artículos, tres disposiciones adicionales, y dos disposiciones transitorias.</p>
<p><b>Tramitación</b></p>	<p><u>Trámites realizados</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Trámite de consulta previa previsto en el artículo 26 de la ley del Gobierno y 133 de la ley de Procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas: del 14 al 30 de julio de 2017 y del 1 al 15 de septiembre.</li> <li>• Consultas internas Ministerio de Hacienda y Función Pública</li> </ul> <p><u>Trámites previstos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> <li>• Trámite de audiencia e información pública: <u>pendiente</u></li> <li>• Informes de otros departamentos y órganos (AEPD, CTBG) <u>pendiente</u></li> <li>• Informe de la Secretaria General Técnica <u>pendiente</u></li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Informe de coordinación y calidad normativa <u>pendiente</u></li> <li>• Dictamen del Consejo de Estado <u>pendiente</u></li> <li>• Comisión General de Secretarios de estado y Subsecretarios <u>pendiente</u></li> <li>• Elevación al Consejo de Ministros <u>pendiente</u></li> </ul>	
<b>Trámite de información pública</b>	- Se llevará a cabo trámite de audiencia e información pública	
<b>ANALISIS DE IMPACTOS</b>		
<b>ADECUACIÓN AL ORDEN DE COMPETENCIAS</b>	<p>El real decreto circunscribe su ámbito de aplicación a la Administración General del Estado y organismos dependientes y adscritos.</p> <p>Se respeta el orden constitucional de distribución de competencias</p>	
<b>IMPACTO ECONÓMICO Y PRESUPUESTARIO</b>	La norma tendrá un efecto indirecto positivo sobre la economía	
	En relación con la competencia	<input checked="" type="checkbox"/> La norma no tiene efectos significativos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos positivos sobre la competencia. <input type="checkbox"/> La norma tiene efectos negativos sobre la competencia.
	Desde el punto de vista de las cargas administrativas	<input checked="" type="checkbox"/> Supone una reducción de cargas administrativas. <input type="checkbox"/> Incorpora nuevas cargas administrativas. <input type="checkbox"/> No afecta a las cargas administrativas.

	<p>Desde el punto de vista de los presupuestos, la norma</p> <p><input type="checkbox"/> Afecta a los presupuestos de la Administración del Estado.</p> <p><input type="checkbox"/> Puede afectar a los presupuestos de otras Administraciones Territoriales.</p>	<p><input type="checkbox"/> implica un gasto:</p> <p>.</p> <p><input type="checkbox"/> Implica un ingreso.</p>
<p><b>IMPACTO DE GÉNERO</b></p>	<p>La norma tiene un impacto de género</p>	<p>Negativo <input type="checkbox"/></p> <p>Nulo <input checked="" type="checkbox"/></p> <p>Positivo <input type="checkbox"/></p>
<p><b>OTROS IMPACTOS CONSIDERADOS</b></p>		
<p><b>OTRAS CONSIDERACIONES</b></p>		

# **MEMORIA DEL ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO**

## **ÍNDICE**

### **I OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA**

1. Motivación.
2. Objetivos.
3. Adecuación a los principios de buena regulación.
4. Alternativas
5. Inclusión en el Plan anual normativo

### **II CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO**

1. Contenido
2. Análisis jurídico

### **III ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

### **IV ANÁLISIS DE IMPACTOS**

### **V DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.**

1. Descripción de los trámites realizados
2. Trámites pendientes

### **VI EVALUACIÓN EX POST**

## OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA

### 1. Motivación.

El desarrollo reglamentario de la ley de transparencia ha sido una cuestión altamente demandada por la sociedad civil y ha motivado la inclusión de un compromiso (compromiso 3.5) en el Tercer Plan de Gobierno Abierto 2017-2019 que España presentó ante la Open Government Partnership en el mes de junio de 2017 ([link al Tercer plan de gobierno Abierto](#))

La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno favorece la consolidación de una sociedad participativa y representa una nueva forma de entender las relaciones entre la Administración y los ciudadanos, proporcionando medios para la rendición de cuentas, estableciendo obligaciones de transparencia y articulando el derecho de acceso a la información.

El siguiente escalón normativo a través del desarrollo reglamentario constituye un hito muy importante en la Transparencia y rendición de cuentas. Permitirá detallar el marco de actuación general para facilitar el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y favorecer el ejercicio del derecho de acceso por los interesados con las máximas garantías y con el detalle necesario para dar respuesta a las necesidades detectadas y que se han puesto de manifiesto.

### 2. Objetivos.

El propósito de la norma es desarrollar de la ley 19/2013, de 9 de diciembre con los siguientes objetivos:

- Aclarar el alcance de las obligaciones sobre transparencia de la actividad pública previstas en la norma y facilitar su cumplimiento siempre en aras a asegurar la mayor transparencia posible en la actuación de la Administración Pública y facilitar el acceso de los interesados a la información pública de forma eficaz
- Concretar y precisar plazos, trámites, para evitar dilaciones innecesarias, lagunas o dudas interpretativas
- Precisar conceptos jurídicos indeterminados con el fin de asegurar una aplicación restrictiva y siempre justificada y proporcionada de las causas de inadmisión o límites al ejercicio del derecho de acceso tal y como propugna la propia ley 19/2013

- Adaptar la regulación a la jurisprudencia y a los criterios del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la Agencia Española de Protección de Datos, entre otros.
- Asegurar la aplicación de los principios de buena regulación previstos en la ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia.

### 3. Adecuación a los principios de buena regulación.

Se analiza la adecuación de la norma a los principios de buena regulación del artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre.

Respecto de la adecuación de la misma a los principios de **necesidad y eficacia**, debe señalarse que la misma se adecúa a un objetivo de interés general, como es el de fortalecer uno de los pilares básicos de Gobierno Abierto. La transparencia es un presupuesto necesario para la participación y la rendición de cuentas. Gracias a la información que reciben y a los mecanismos de participación que se ponen a su disposición los ciudadanos son capaces de influir en aquellos aspectos y decisiones públicas que les afectan más directamente y son capaces de exigir actuaciones por parte de los poderes públicos gracias a un mejor escrutinio.

Respecto del principio de eficacia, la norma es un instrumento eficaz para responder a estos objetivos. Se considera, asimismo, que es el instrumento más adecuado para aclarar el alcance de las obligaciones previstas en la norma

Este proyecto es coherente también con el principio de **proporcionalidad**. Supone el medio necesario y suficiente para desarrollar los mandatos legales contemplados en los citados preceptos, pero no supone una innovación que pueda ser innecesaria o exceda de los requisitos legales. Las obligaciones que se imponen a los destinatarios de la norma son las imprescindibles para asegurar una correcta aplicación de los principios de transparencia y en ningún caso exceden respecto de las ya impuestas por la ley 19/2013 limitándose a concretar su alcance. Finalmente, la norma no conlleva restricción de derechos sino que por el contrario introduce toda una serie de previsiones con el fin de simplificar y agilizar el procedimiento correspondiente al ejercicio del derecho de acceso y reforzar las garantías del interesado, asegurando una aplicación restrictiva de los límites y causas de inadmisión previstas en la Ley.

El principio de **seguridad jurídica** también se cumple con este proyecto. El reglamento viene a concretar plazos y trámites, evitando dudas interpretativas y precisa conceptos jurídicos indeterminados con el fin de asegurar una aplicación restrictiva y siempre justificada y proporcionada de las causas de inadmisión o límites al ejercicio del derecho de acceso tal y como propugna la propia ley 19/2013

También supone, una mejora del principio de **transparencia**, pues refuerza las garantías que lo rodean y favorece su cumplimiento.

Por último, la norma ha buscado ser coherente con el principio de **eficiencia**, siendo uno de sus objetivos completar el marco normativo existente en materia de Transparencia en nuestro país.

#### **4. Alternativas.**

Las tres alternativas planteadas por la Administración General del Estado han sido las siguientes:

##### Alternativa 1: Proseguir con la tramitación del borrador de reglamento iniciada entre 2014 y 2015

Con independencia de que se tendrán en cuenta los antecedentes e informes ya recibidos con ocasión de la tramitación de un borrador anterior, se ha considerado conveniente tramitar la norma contando con el mayor debate posible, realizando la presente consulta previa de acuerdo con las previsiones del artículo 133 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Pública y sometiendo posteriormente el proyecto a trámite de información pública, a través de la web del Ministerio de Hacienda y Función Pública y del Portal de Transparencia.

Asimismo, el tiempo transcurrido, la experiencia adquirida en la aplicación de la norma, la adopción de criterios por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y por la Agencia Española de Protección de Datos , hacen precisa la reelaboración del borrador previamente confeccionado que, necesariamente, habrá de ser sometido nuevamente a informe de las distintas instancias afectadas e interesados.

Por esta razón, se considera más adecuado iniciar de nuevo la tramitación del proyecto con una nueva propuesta de Real decreto distinta a la iniciada en 2014 y 2015.

##### Alternativa 2: Esperar a la eventual modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Actualmente, se encuentra en tramitación en sede parlamentaria una ley integral de lucha contra la corrupción y protección de los denunciantes Esta proposición prevé la modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En este sentido, una posible alternativa sería esperara a la tramitación de dicha proposición de ley con el fin de asegurar que el futuro desarrollo reglamentario se ajuste plenamente a las eventuales novedades introducidas en la ley.

Sin embargo, el tiempo transcurrido sin el desarrollo reglamentario de la ley, hace aconsejable no demorar más tiempo la tramitación del proyecto de real decreto, sin perjuicio de que la norma reglamentaria deberá adaptarse a las novedades legislativas que finalmente se aprueben.

### Alternativa 3: no proceder al desarrollo reglamentario

La ley 19/2013 , de 9 de diciembre se ha venido aplicando por los sujetos obligados sin desarrollo reglamentario, teniendo en cuenta lo dispuesto en la misma así como los criterios adoptados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Sin embargo, razones de seguridad jurídica aconsejan proceder al citado desarrollo con el fin de asegurar una aplicación uniforme y eficaz de la ley. Por otro lado, el desarrollo reglamentario de la ley, ha sido ampliamente demandado por la sociedad civil.

Tras el análisis de las aportaciones recibidas en la fase de consulta previa, se ha optado por proseguir con la tramitación del proyecto de reglamento si bien la misma **se acompañará con las novedades que puedan derivarse de la modificación de la Ley de Transparencia.**

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el proceso de tramitación de las normas reglamentarias es largo, siendo conveniente no demorar su inicio, máxime teniendo en cuenta el tiempo transcurrido sin el desarrollo de la ley y que el reglamento ha sido ampliamente demandado por la sociedad civil en el proceso de elaboración del tercer Plan de Gobierno Abierto 2017-2019.

A continuación se resumen aquellas **previsiones de modificación de la ley 19/2013 más relevantes a través de la proposición de ley integral de lucha contra la corrupción y protección de los denunciantes** y la forma en que afectarían al reglamento. De esta forma se pretende asegurar que la redacción final del reglamento se adapte a las novedades que pudieran aprobarse a través de la reforma legal.

- **Extensión del ámbito de aplicación:**

La proposición de ley extiende el ámbito de aplicación de la ley a las sociedades o fundaciones en las que el sector público ejerza una influencia dominante y a las fundaciones y asociaciones vinculadas o dependientes de los partidos políticos, los sindicatos y las organizaciones empresariales y a los lobistas.

El borrador de reglamento opta por hacer una remisión genérica a las sociedades mercantiles y fundaciones del sector público estatal y entidades previstas en los correspondientes artículos de la ley, de forma que si se modifican los mismos no será necesaria la modificación del reglamento

- **Otros sujetos obligados a suministrar información:**

La proposición de ley incluye entre los sujetos obligados a suministrar información del artículo 4 de la ley a los beneficiarios de subvenciones y también procede al establecimiento de multas coercitivas

Estos aspectos deberán tenerse en cuenta en caso de aprobarse las modificaciones propuestas

- **Ampliación de las obligaciones de publicidad activa:**

La proposición de ley amplía las obligaciones de publicidad activa contenidas en los artículos 6 y siguientes de la ley

El borrador de reglamento opta por hacer una remisión genérica a los artículos de la Ley que establecen las obligaciones de publicidad activa de forma que si se modifican los mismos no será necesaria la modificación del reglamento. Únicamente, cabría valorar la inclusión de alguna previsión en la parte dedicada a la actualización de la información o a las fuentes de información centralizadas.

- **Derecho de acceso a la información pública**

La proposición de ley contiene las siguientes previsiones:

- Suprimir las exigencias de la Ley 39/15 sobre firma e identificación del interesado
- Suprimir los límites para el acceso previstos en el artículo 14 y estableciendo en su lugar que el derecho de acceso solo podrá ser restringido cuando la información posea carácter reservado o protegida por ley
- Establecimiento del silencio positivo
- Concesión de la información aunque sea precisa una acción previa de reelaboración

Todos estos aspectos deberán ser tenidos en cuenta en la redacción final del proyecto de reglamento en el caso de que se apruebe el texto legal en los términos propuestos.

- **Nuevas funciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno**

La proposición de ley contiene las siguientes previsiones:

- Se atribuye al CTBG potestad sancionadora
- Se le encomienda la llevanza del registro de lobistas y lobbies cuyo régimen también se regula

El texto reglamentario desarrollaría el régimen sancionador en caso de aprobarse esta modificación

Podría optarse también por abordar el desarrollo reglamentario del registro de lobbies y lobistas en el mismo reglamento o derivarlo a otro desarrollo reglamentario ya que el desarrollo de esta cuestión exigirá, quizás, un mayor nivel de maduración, siendo deseable un cierto periodo de experiencia previa en la aplicación de la ley

- **Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno**

En cuanto a los cambios previstos en la proposición de ley sobre la forma de designación del Presidente del CTBG y la composición de dicho consejo, estas cuestiones deberían abordarse reglamentariamente en otra norma de modificación del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre por el que se aprobó el Estatuto del CTBG

## **5. Inclusión en el Plan anual normativo**

Este proyecto ha sido incluido en el plan anual normativo correspondiente a 2018 que el Consejo de Ministros ha aprobado de acuerdo con lo previsto en el artículo 25 de la ley del Gobierno

[Enlace al Plan anual normativo](#)

## **CONTENIDO, ANÁLISIS JURÍDICO**

### **1. Contenido**

El proyecto de real decreto por el que se aprueba el reglamento se estructura en un artículo único, una disposición adicional única y una disposición final única

El proyecto de reglamento consta de 39 artículos, tres disposiciones adicionales, y dos disposiciones transitorias y se estructura en 4 capítulos que versan sobre:

- Capítulo I: Disposiciones generales
- Capítulo II: Publicidad activa
- Capítulo III: Derecho de acceso a la información pública
- Capítulo IV: Unidades de información de transparencia

A continuación se resume el contenido de los distintos preceptos.

### **Real Decreto**

- **El artículo único** aprueba el reglamento que se inserta a continuación
- **La disposición adicional única** tiene por objeto asegurar que en el actual contexto de restricciones presupuestarias, las medidas previstas no suponen incremento de los gastos públicos
- **La disposición final única** prevé la entrada en vigor de la norma el 1 julio de 2018 de acuerdo con el artículo 23 de la ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, teniendo en cuenta que la norma concreta obligaciones que afectan también las personas físicas y jurídicas que desempeñan una actividad económica o profesional. Solo se pospone la entrada en vigor de las previsiones relacionadas con la elaboración de los mapas de contenidos, que afectan solo a las unidades de información de transparencia, teniendo en cuenta la complejidad de las mismas.( entrada en vigor a los doce meses de la publicación den el BOE)

### **Reglamento**

#### **Capítulo I Disposiciones generales**

El capítulo I incluye los artículos 1 a 5

- **El artículo 1** regula el objeto de la norma. El reglamento desarrolla la ley 19/2013.

- **El artículo 2** se refiere al ámbito de aplicación de la norma que abarca el sector público estatal de acuerdo con lo previsto en la ley 19/2013.

Se han adaptado las referencias a la terminología de la ley 40/2015, de 1 de octubre de régimen jurídico del sector público, incluyéndose una disposición transitoria primera en previsión de las entidades públicas que no se hayan transformado en Autoridades independientes o Agencias estatales creadas con anterioridad a la ley 40/2015.

Por otro lado, los sujetos del sector público se han agrupado en 3 bloques por ser distintas las obligaciones de publicidad activa que les afectan de acuerdo con la ley: así, un primer bloque (art 2.1) se encuentran los sujetos que tienen consideración de Administración Pública de acuerdo con la ley, en un segundo bloque (art 2.2) se incluye a las corporaciones de derecho público de ámbito estatal, en lo relativo a sus actividades de derecho administrativo y en un tercer bloque (art 2.3) se ha agrupado al resto de entes del sector público.

Se ha optado por hacer referencia genérica a las sociedades mercantiles estatales y fundaciones del sector público estatal previstas en los artículos 2.1 g y 2.1 h de la ley. De esta forma, si se modifica el tenor de la ley, tal y como está previsto en la proposición de ley en tramitación parlamentaria, ampliando las sociedades y fundaciones incluidas en el ámbito de aplicación de la norma, no será precisa la modificación del reglamento.

- **El artículo 3** prevé que la aplicación del capítulo II del reglamento, sobre publicidad activa a las entidades incluidas en el artículo 3 de la ley partidos políticos, sindicatos organizaciones empresariales y otras entidades privadas. Se ha optado por hacer una referencia genérica al artículo 3 de la ley en previsión de que el elenco de sujetos incluidos se amplíe a raíz de la tramitación de la proposición de ley en tramitación parlamentaria. En ese caso este artículo del reglamento no precisaría de modificación.
- **El artículo 4** se refiere a las obligaciones de suministro de información de personas que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas y adjudicatarios de contratos, de acuerdo con el artículo 4 de la ley 19/2013

Se prevé la concreción de las obligaciones de suministro y de los mecanismos de seguimiento en los contratos, conciertos o instrumentos en los que se

materialice la relación con el sector público pero se precisa que la falta de concreción de estos extremos no les eximirá de suministro de esta información.

La información deberá requerirse por el organismo o entidad pública y se precisa que deberá ser suministrada en el plazo de 15 días

## **Capítulo II Publicidad activa**

El capítulo II se divide en 4 secciones

**La sección 1ª** sobre disposiciones generales incluye los artículos 5 y 6 resulta de aplicación a todos los sujetos obligados.

- **El artículo 5** prevé la publicación por medios electrónicos, resalta la necesidad de que el lenguaje utilizado sea sencillo y se recuerda la necesaria aplicación de los principios contenidos en el artículo 5 de la ley  
También se precisa la necesidad de una fecha de datación de la información, y de su actualización
- **El artículo 6** recuerda, siguiendo recomendaciones de la Agencia Española de Protección de Datos, que son de aplicación a la publicidad activa los límites de los artículos 14 y 15 de la ley

**La sección 2ª** sobre obligaciones de publicidad activa del sector público estatal incluye los artículos 7 a 10

- **El artículo 7** se refiere a las obligaciones de información del sector público estatal que serán aquellas cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actividad pública y como mínimo las establecidas por la ley  
Se opta por no reproducir el texto de la ley y se hace una remisión a los artículos de la ley que recogen las obligaciones. De esta forma, en caso de ampliación de las obligaciones de publicidad activa, de acuerdo con la proposición de ley actualmente en tramitación parlamentaria no será necesario modificar el reglamento  
El artículo se divide en dos apartados para distinguir, al igual que lo hace la ley, las obligaciones de las administraciones públicas y resto de sujetos del sector público.

- **El artículo 8** precisa que sujetos publicarán su información a través del Portal de la Transparencia. Se precisa que el portal además de servir de punto de acceso deberá garantizar la homogeneización de dicha información.  
Se precisa, además que la responsabilidad sobre la información publicada será de cada uno de los sujetos obligados que suministren la información al portal o a las fuentes de información centralizadas.
- **El artículo 9** se centra en las fuentes de información centralizada de las que se nutrirá el Portal de transparencia y que cobran especial importancia teniendo en cuenta la variedad de sujetos y complejidad de la información que reúne el Portal. Su finalidad es garantizar la unidad de la información, y su actualización automática.

Entre estas fuentes se citan: el Secretariado del Gobierno del Ministerio de la Presidencia y para las Administraciones Territoriales, la Plataforma de Contratación del Sector Público, las Bases de Datos de Convenios y encomiendas, la Base de Datos Nacional de Subvenciones, la Central de información Económico-financiera, la Oficina de Conflictos de Intereses, la Central de Información de Bienes Inventariables del Estado y el registro de cuentas anuales del sector público.

- **El artículo 10** establece que la información se actualizará trimestralmente por defecto, con la posibilidad de plazos más breves y salvo que la regulación específica establezca otro plazo (ejemplo presupuestos anuales que se publican anualmente)  
Se prevé el acceso a la información que habiendo sido objeto de publicidad hubiera sido sustituida.  
También se prevén algunos plazos concretos en relación con algunas de las obligaciones de publicidad activa previstas en la ley:
  - Planes y programas: se publicaran a los 30 días de su aprobación
  - Grado de cumplimiento de los planes y programas: a los seis meses de su vencimiento
  - Normas :
    - al iniciarse trámite de audiencia,
    - en su defecto cuando se remitan a órganos consultivos
    - en su defecto cuando los anteproyectos de ley sean remitidos a las cortes
    - en el caso de normas reglamentarias, cuando se solicite la aprobación previa del artículo 26.5 de la ley del gobierno, salvo razones de interés

público o urgencia que se explicitarán en la Memoria de análisis del impacto.

- Se aclara que la información publicada conforme a estas reglas formará parte del expediente normativo a trasladar en el caso de ejercitarse el derecho de acceso junto con el resto de documentos que asimismo dese detallan.
- Documentos sometidos a información pública: en el momento de iniciarse el trámite de información pública
- Contratos
  - Diariamente una vez accesibles a través de la plataforma de contratación
  - con carácter al menos trimestral en el caso de los contratos menores
  - con carácter al menos trimestral en el caso de contratos basados en acuerdos marco
  - anualmente los datos estadísticos de la contratación.
- Retribuciones anuales altos cargos del ejercicio anterior: en el primer trimestre de cada año

**La sección 3ª** sobre obligaciones de publicidad activa de las corporaciones de derecho público incluye un artículo

- **El artículo 11** aborda la obligaciones de publicidad e las corporaciones de derecho público, a la vista de las aportaciones recibidas en la fase de consulta previa y de las dudas suscitadas en cuanto al alcance de la ley  
En este sentido, se aclara que las obligaciones se circunscriben a las actividades sometidas a derecho administrativo (contratos tramitados en su condición de poder adjudicador, convenios y encomiendas en el ejercicio de funciones públicas, subvenciones y ayudas públicas percibidas) y se precisan las obligaciones de información sobre funciones, presupuestos, cuentas y retribuciones teniendo en cuenta que la ley no excluye a estos sujetos de dichas obligaciones y también tomando en consideración respuestas a expedientes y consulta por parte del Consejo de transparencia y Buen Gobierno y Consejos equivalentes autonómicos.  
También se especifica quien se entiende como máximo responsable de las corporaciones a efectos de aplicación de la norma

**La sección 4ª** sobre obligaciones de publicidad activa de las entidades privadas y otros sujetos obligados incluye los artículos 12 a 14

- **El artículo 12** concreta el alcance de las obligaciones de publicidad activa del artículo 3 de la ley.

Se aclara que tendrán la consideración de entidades privadas las personas jurídicas y las entidades sin personalidad jurídica contempladas en el artículo 11.3 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que no formen parte del sector público.

También se precisan los criterios para la correcta aplicación de los umbrales que establece la ley en relación con las entidades que reciben subvenciones:

- La regulación aplicable será la de la Administración que mayor porcentaje de ayuda otorgue o con carácter supletorio el reglamento
- Se entenderá por periodo de un año , el año natural por ser una referencia más clara que el ejercicio presupuestario cuando se trata de entidades privadas
- Se considerará la suma de todas las subvenciones concedidas y no sólo a título de beneficiario principal sino también como miembro asociado o partícipe tal y como se contempla en los apartados 2 y 3 del artículo 11 de la ley de subvenciones
- Se considerarán todas las subvenciones con independencia de la procedencia estatal, autonómica o local
- En el caso de subvenciones plurianuales, se aplicará durante todas las anualidades si al menos en una de ellas el importe concedido supera los umbrales establecidos La obligación comenzará en el momento de concesión de la subvención que determine la superación de los umbrales por ser este un momento más fácil de conocer por todos y por ende más transparente

Finalmente, se precisa que la obligación de publicación tendrá carácter permanente en el caso de partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales y se limita en el tiempo en el caso de las entidades privadas que reciben subvenciones: desde la fecha de concesión y durante los cuatro años naturales siguientes de acuerdo con los plazos de publicación de la Base de Datos nacional de Subvenciones.

- **El artículo 13** aborda las obligaciones de publicidad activa de las entidades privadas y otros sujetos obligados. Se ha considerado necesario abordar estos

aspectos en el reglamento ante las dudas suscitadas en el proceso de consulta previa y teniendo en cuenta las propuestas remitidas.

- En relación con la información institucional se ha incluido la definición de responsables a efectos de aplicación de lo previsto en el artículo 6 de la ley de transparencia.
  - La información sobre contratos, convenios y encomiendas se circunscribe a los celebrados con una Administración Pública de acuerdo con el artículo 8.2 de la ley.
  - La información económico presupuestaria que refleje adecuadamente el destino dado a los fondos públicos
- **El artículo 14** se refiere a la publicación por medios electrónicos y prevé la posibilidad de que las Pymes cumplan con sus obligaciones en materia de contratos, subvenciones y convenios a través del Portal de transparencia. También se recuerda las previsiones contenidas en el artículo 5.4 de la ley que prevé el cumplimiento de las obligaciones de información a través de la administración que concede la subvención en determinados supuestos de entidades sin ánimo de lucro

### **Capítulo III Derecho de acceso a la información pública**

El capítulo III se divide en 5 secciones

**La sección 1ª** sobre Iniciación del procedimiento incluye los artículos 15 a 17

- **El artículo 15** se centra en el objeto de la solicitud que tenga por objeto información pública de acuerdo con lo previsto en el artículo 13 de la ley. Por otro lado, se precisa que el derecho de acceso a la información se entenderá sin perjuicio de otros derechos como el derecho de petición o de otros mecanismos de información como los servicios de atención al ciudadano
- **El artículo 16** se refiere a la presentación de la solicitud que será posible en todos los lugares previstos con carácter general en la ley 39/2015, de 1 de octubre. También se detalla el contenido de la solicitud

Además se establece un plazo de 10 días para la remisión de la solicitud al órgano en cuyo poder se encuentra la información

Se prevé la posible ampliación del plazo en el caso de no conocerse el órgano competente, sin perjuicio de la posible aplicación de lo dispuesto en el artículo 18.1.d de la ley (inadmisión por desconocimiento del órganos competente)

Finalmente, se concreta, de acuerdo con el artículo 19.4 de la ley, que, en el caso de, aun obrando en poder del órgano la información, ésta haya sido elaborada en su totalidad o parte principal por otro órgano, deberá remitirse la misma a éste en un plazo de 10 días.

- **El artículo 17** se refiere a la petición de aclaraciones al interesado, suspensión del plazo y posibilidad de tenerle por desistido pero indicándole el derecho a presentar una nueva solicitud con arreglo a los requisitos establecidos en la ley También se prevé la posibilidad de ampliar el plazo para las aclaraciones si la complejidad del asunto lo requiere y se precisa que se realizarán cuantas gestiones sean necesarias para ayudar al interesado en la aclaración El plazo para pedir aclaraciones será de 10 días desde que se recibe la solicitud o se detecten los aspectos a aclarar o concretar

**La sección 2ª** sobre causas de inadmisión incluye los artículos 18 a 24

- **El artículo 18** recuerda que las causas de inadmisión del artículo 18 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, exigirán resolución motivada
- **El artículo 19** se refiere al supuesto de información en curso de elaboración o de publicación general. Se señala que en estos caso de inadmisión deberá informarse al solicitante del plazo previsto de terminación y modo de publicación de la información
- **El artículo 20** sobre información de carácter auxiliar o de apoyo incorpora el criterio 6/2015 del CTBG.
- **El artículo 21** sobre solicitudes que requieran una acción previa de reelaboración. Se parte del criterio 7/2015 del CTBG que se refiere a un doble supuesto de reelaboración: dar una respuesta haciendo uso de diversas fuentes en el ámbito funcional del organismo y carecer de medios técnicos necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita.

A partir de estos criterios del CTBG, la norma señala que se entenderá por reelaboración:

- La actuación consistente en agrupar, ordenar, recopilar o sistematizar información procedente de fuentes diferentes y dispersas en el ámbito funcional de ese órgano que singularmente sí se configuren como un cuerpo de información ordenado accesible individualmente.
- Cuando haya que tratar una sola fuente de información de múltiples maneras para poder obtener la información solicitada, cuando dicha fuente no estuviera preparada para extraer la información con parámetros predefinidos adecuados.

Cuando se carezca de los medios precisos para extraer y extrapolar la información.

Se precisa que deberá motivarse la resolución de inadmisión las razones técnicas, organizativas, funcionales o presupuestarias por las que no sea posible suministrar la información solicitada, siguiendo en este punto también lo señalado por el CTBG

- **El artículo 22** se refiere a las solicitudes en las que se desconozca el órgano competente.
- **El artículo 23** sobre solicitudes manifiestamente repetitivas incorpora el criterio 3/2016 del CTBG
- **El artículo 24** sobre solicitudes abusivas o no justificadas con la finalidad de la ley incorpora el criterio 3/2016 del CTBG

**La sección 3ª** sobre Tramitación y resolución incluye los artículos 25 a 29

- **El artículo 25** incorpora las previsiones del artículo 19.3 de la ley en caso de ser necesaria alegaciones de terceros. Se regula específicamente el supuesto de que no se reciba contestación transcurrido el plazo de alegaciones en cuyo caso el órgano competente deberá ponderar razonadamente los intereses en juego de acuerdo con el artículo 15 de la ley a los efectos de continuar con la tramitación y conceder el acceso
- **El artículo 26** se refiere a la aplicación de los límites del artículo 14 de la ley que deberá ser justificada, motivada y proporcionada al caso concreto. No cabrá su invocación automática sino que deberá realizarse un test del daño del interés protegido (debiendo quedar acreditado un perjuicio concreto, o

racionalmente previsible definido y evaluable) y un test del interés público o privado superior que justifique el acceso

Además se precisa que las limitaciones solo serán de aplicación durante el periodo de tiempo determinado por las leyes o en tanto se mantenga la razón que las justifique

- **El artículo 27** recuerda lo previsto en el artículo 20.3 de la ley, de forma que si la mera indicación de la existencia de información suponga la vulneración de un límite al acceso, se indicará esta circunstancia al desestimarse la solicitud.
- **El artículo 28** se incluyen las previsiones sobre la resolución contenidas en el artículo 20 de la ley y se precisan los órganos competentes para resolver
- **El artículo 29** se refiere a la formalización del acceso, de acuerdo con las previsiones del artículo 22 de la ley

Se concretan además algunos aspectos como la necesidad de garantizar la integridad, autenticidad y fiabilidad de la información suministrada.

También se informará al interesado antes de la realización de copias o cambio de formato si de los mismos se derivase exacciones y se le dará la posibilidad de aceptar un formato distinto.

Si la información está ya publicada se informará como se puede acceder a ella de forma precisa e inequívoca.

**La sección 4ª** sobre Publicidad de las resoluciones incluye los artículos 30 y 31

- **El artículo 30** se refiere a la publicación de las resoluciones denegatorias de acuerdo con los previstos en el artículo 14.3 y 16 de la ley
- **El artículo 31** aborda la publicación de la información solicitada con más frecuencia para desarrollar la previsión contenida en el artículo 10 de la ley 19/2013 que prevé su publicación en los términos que se establezcan reglamentariamente.

Se señala que se publicará en el Portal de la Transparencia, debidamente sistematizada y actualizada de forma permanente, aquella información

solicitada con mayor frecuencia, que haya sido concedida en el ejercicio del derecho de acceso y cuyo conocimiento resulte relevante para que los ciudadanos conozcan cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Se prevé que esta publicación se realizará previa ponderación razonada de los derechos en presencia, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 14 y 15 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre.

**La sección 5ª** sobre Régimen de impugnaciones incluye los artículos 32 a 34

- **El artículo 32** se refiere al régimen de impugnaciones
- **El artículo 33** desarrolla la tramitación de la reclamación ante el CTBG
- **El artículo 34** aborda la publicidad de las resoluciones del CTBG y de las sentencias que recaigan sobre las mismas.

#### **Capítulo IV Unidades de información de Transparencia**

El capítulo IV incluye los artículos 35 a 39

- **El artículo 35** desarrolla las funciones de las unidades de información de transparencia de acuerdo con el artículo 21 de la ley
- **El artículo 36** concreta las funciones de las unidades departamentales
- **El artículo 37** concreta las funciones de las unidades singulares
- **El artículo 38** se refiere a las funciones de la unidad de información de transparencia central de acuerdo con las previsiones de los reales decretos de estructura departamentales
- **El artículo 39** aborda la elaboración de mapas de contenidos previstos en el artículo 21 de la ley

#### **Disposiciones adicionales**

- **La disposición adicional primera** explicita la forma en la que otros sujetos obligados del sector público estatal publicarán información en el Portal de transparencia o formalizar el acceso a la información pública a través del

mismo, previa autorización de las unidades de información de transparencia departamentales y central.

Lo anterior no será de aplicación a los sujetos que ya estén publicando información o formalizando el acceso a través del Portal

- **La disposición adicional segunda** concreta el contenido de los informes en los que se plasmará la evaluación del grado de cumplimiento y resultados de los planes de objetivos a los que se refiere el artículo 6.2 de la ley de transparencia y la forma de evaluación en defecto de órganos que tengan atribuidas funciones de inspección.
- **La disposición adicional tercera** señala que la Dirección General de Gobernanza Pública asume las funciones de Unidad de información de transparencia central en los términos previstos en el real decreto de estructura.

### **Disposiciones transitorias**

- **La disposición transitoria primera** se refiere a entidades existentes a la entrada en vigor de la ley 40/2015
- **La disposición transitoria segunda** prevé un plazo transitoria para la publicación de la información solicitada con mayor frecuencia

## **2. Análisis jurídico**

### **2.1 Derogaciones**

No se deroga ninguna norma.

### **2.2 Engarce con el derecho nacional**

El proyecto encuentra su **fundamento** en la disposición final séptima de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno que establece que el Gobierno, en el ámbito de sus competencias, podrá dictar cuantas disposiciones sean necesarias para la ejecución y desarrollo de lo establecido en esta Ley.

Tanto la ley 19/2013 como este desarrollo reglamentario engarzan con el artículo 105 de la Constitución española de 1978 que establece que la Ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos

A nivel autonómico cabe destacar son varias las CCAA que han aprobado leyes de transparencia:

- Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía.
- Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón.
- Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de Canarias
- Ley 4/2016, de 15 de diciembre, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha.
- Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León.
- Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña
- Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura.
- Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno de Galicia
- Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears.
- Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.
- Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto de Navarra
- Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia.
- Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana.

La ciudad autónoma de Melilla también ha aprobado un Reglamento de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la Ciudad Autónoma de Melilla.

Finalmente, la Generalidad de Valencia ha desarrollado su ley a través del Decreto 105/2017, de 28 de julio, del Consell, de desarrollo de la ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, en materia de transparencia y de regulación del Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

### **2.3 Engarce con iniciativas internacionales**

La Unión Europea cuenta con una normativa específica sobre transparencia y acceso a la información pública. El derecho a la información en poder de las Instituciones y Agencias comunitarias se contempla en el Tratado de funcionamiento de la Unión Europea y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. Su regulación específica se encuentra en el Reglamento (CE) nº 1049/2001 de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.

Por otra parte, en el ámbito del Consejo de Europa se ha adoptado el Convenio nº 205 sobre acceso a los documentos públicos, aprobado el 18 de junio de 2000 que establece una normas mínimas inspiradas en las experiencias y prácticas de los Estados Miembros del Consejo de Europa y de este modo positiviza los principios ya acogidos en la Recomendación Rec (2002)2 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre acceso a los documentos públicos.

En el libro blanco sobre la gobernanza del año 2001 de la Unión europea se señalaban los cinco principios acumulativos para una buena gobernanza:

- apertura: las instituciones europeas deben otorgar más importancia a la transparencia y a la comunicación de sus decisiones;
- participación: conviene implicar de forma más sistemática a los ciudadanos en la elaboración y aplicación de las políticas;
- responsabilidad: es necesario clarificar el papel de cada uno en el proceso de toma de decisiones para que cada agente concernido asuma la responsabilidad del papel que se le ha atribuido;
- eficacia: deben tomarse las decisiones a la escala y en el momento apropiados, y éstas deben producir los resultados buscados;
- coherencia: las políticas que la Unión Europea lleva a cabo son extremadamente diversas y necesitan un esfuerzo continuo de coherencia.

Estas definiciones y objetivos coinciden con los propugnados por otras instituciones a nivel internacional.

Así, la OCDE define la buena gobernanza como aquella que permite la mejora de la confianza en el gobierno y las instituciones, en la calidad de los servicios y decisiones.

También la ONU señala que la buena gobernanza promueve la equidad, la participación, el pluralismo, la transparencia y el Estado de derecho de forma que sea efectiva, eficiente y duradera

Por su parte la Alianza para un Gobierno Abierto, Open Government Partnership, se constituye en el año 2011 siendo uno de sus objetivos el que, de manera sostenida los gobiernos sean más transparentes, rindan cuentas y mejoren la capacidad de respuesta hacia sus ciudadanos, con el objetivo de mejorar la calidad del gobierno, así como la calidad de los servicios que reciben los ciudadanos.

#### **2.4 Vigencia de la norma y entrada en vigor**

La norma se aprueba con vigencia indefinida y se prevé que entrará en vigor el 1 de julio de 2018, salvo las previsiones contenidos en el artículo 44 sobre elaboración de mapas de contenidos que entrarán en vigor a los 12 meses de su publicación en el “Boletín Oficial del Estado”

En este sentido la norma tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, según el cual cuando la norma establece obligaciones que afectan a las personas físicas o jurídicas que desempeñen una actividad económica o profesional como consecuencia del ejercicio de ésta, preverán el comienzo de su vigencia el 2 de enero o el 1 de julio siguientes a su aprobación.

En el caso que nos ocupa la norma concreta algunas de las obligaciones de transparencia de entidades privadas

#### **2.5 Rango normativo**

El artículo 24 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, que prevé que las decisiones que aprueben normas reglamentarias de la competencia del Consejo de Ministros adoptarán la forma de reales decretos

#### **2.6 Adaptación a la ley de procedimiento administrativo común**

La norma es respetuosa con el procedimiento administrativo común, habiéndose adaptado todas las referencias normativas a la ley 39/2015, de 1 de octubre de procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas

### **III ADECUACIÓN DE LA NORMA AL ORDEN DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS**

El real decreto circunscribe su ámbito de aplicación a la Administración General del Estado y organismos vinculados o dependientes.

Se respeta en este sentido el orden constitucional de distribución de competencias.

## **IV ANÁLISIS DE IMPACTOS**

### **1. Impacto económico**

El real decreto tendrá un impacto indirecto positivo en la economía

La ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno en su exposición de motivos, indicaba que los países con mayores niveles en materia de transparencia y normas de buen gobierno cuentan con instituciones más fuertes, que favorecen el crecimiento económico y el desarrollo social

Así, se explicaba que en estos países, los ciudadanos pueden juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y permitiendo una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática, se promueve la eficiencia y la eficacia del Estado y se favorece el crecimiento económico.

Por otro lado, un marco regulatorio adecuado y que promueve la transparencia se traduce en una mayor predictibilidad y certidumbre sobre la actuación de las instituciones públicas y una mayor claridad y simplicidad que reduce costes y riesgos y mejora el clima de negocio.

La transparencia mejora la confianza de los ciudadanos y de las empresas en las instituciones públicas y propicia un entorno predecible y seguro para los inversores y operadores económicos y para el crecimiento económico.

### **2. Impacto presupuestario.**

El real decreto no supone incremento de gasto. Tal y como se recoge en su disposición adicional única, las medidas que contiene, no podrán suponer incremento de dotaciones, ni de retribuciones, ni de otros gastos de personal.

Su aplicación se llevará a cabo con los medios de personal disponibles en los Departamentos y organismos de la Administración General del Estado y no requerirá

dotaciones económicas adicionales, debiendo aprovecharse los recursos y estructuras organizativas existentes Y a tal efecto, la designación de las unidades de información de transparencia recaerá en órganos ya existentes en los departamentos ministeriales y organismos.

### **3. Análisis de las cargas administrativas.**

En general las mayores facilidades y previsiones de simplificación que el reglamento incorpora reducirán el tiempo y esfuerzo de los ciudadanos en el acceso a la información pública.

Por otro lado, el artículo 16 del reglamento incorpora una previsión que facilita el cumplimiento de las obligaciones por parte de las Pymes

En efecto, en dicho artículo se prevé que en el supuesto de que las entidades a las que se refiere el artículo 3 letra b de la ley 19/2013, tengan la consideración de pequeñas y medianas empresas, de acuerdo con lo dispuesto en la Recomendación 2003/361/CE de la Comisión, de 6 de mayo de 2003, sobre la definición de microempresas, pequeñas y medianas empresas, se entenderá cumplida su obligación de publicar a la que se refieren las letras a) a c) del artículo 8.1 de la ley de 19/2013, (información sobre contratos, convenios y subvenciones), cuando ésta se encuentre recogida en el Portal de la Transparencia.

A estos efectos, aquellas pymes que dispongan de páginas web corporativas, indicarán de manera precisa que dicha información se encuentra publicada en el Portal de la Transparencia, cuya dirección electrónica señalarán expresamente.

Esta previsión supone una reducción de cargas administrativas teniendo en cuenta que son sujetos obligados conforme al artículo 3 b) de la Ley 19/2013, las entidades privadas que perciban durante el periodo de un año ayudas o subvenciones públicas en una cuantía superior a 100.000 euros o cuando al menos el 40% del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública, siempre que alcancen como mínimo la cantidad de 5.000 euros.

Dichas entidades deben publicar información sobre contratos, convenios celebrados con las administraciones públicas e información sobre subvenciones cuando el órgano concedente sea una administración pública.

La previsión contenida en el Real Decreto permite pues facilitar el cumplimiento de dicha obligación a las entidades que reúnan la condición de tengan la consideración de pequeñas y medianas empresas

El ahorro en cargas administrativas que se deriva de la medida descrita se cuantifica a continuación de acuerdo con los siguientes criterios que tienen en cuenta el Método Simplificado de Medición de Cargas Administrativas y de su Reducción, contenido en el Anexo V de la Guía Metodológica para la Elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo, aprobada por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2.009.

Población:

Tomando como referencia los datos facilitados por CEOE-CEPYME, sobre la base de la consulta a boletines oficiales e información obtenida de reuniones con representantes de organizaciones empresariales, el número de empresas beneficiarias de subvenciones por importe superior a 100.000 euros, se estima en torno a 4000 empresas.

Considerando, que según datos del Directorio Central de Empresas (DIRCE), referidos a 1 de enero de 2014, el porcentaje de PYMES sobre el total de empresas, es del 99,88 por ciento, tenemos:

$$4.000 \times 99,88\% = 3.995 \text{ Pymes.}$$

Ahorro Unitario

Supresión de la obligación de comunicar-publicar (según el Método Simplificado): 100 euros.

Ahorro Total Estimado

$$3.995 \times 100 = 399.500 \text{ euros al año.}$$

#### **4. Impacto por razón de género, infancia y adolescencia**

El real decreto tiene un impacto nulo por razón de género, no existiendo desigualdades de partida en relación a la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en esta materia y no previéndose modificación alguna de esta situación.

Tampoco presenta impactos en lo que respecta a la infancia y la adolescencia, tal y como exige el artículo 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, ni a la familia, de acuerdo con lo previsto en la disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas.

## V DESCRIPCIÓN DE LA TRAMITACIÓN.

En la tramitación del presente real decreto se han previsto los siguientes pasos:

- Consulta pública previa (artículo 26.2 de la ley del Gobierno): realizada del 14 al 30 julio 2017 y del 1 al 15-9-17
- Consultas internas Ministerio de hacienda y Función Pública
- Trámite de audiencia e información pública: pendiente
- Informes de otros departamentos y órganos ( AEPD, CTBG) pendiente
- Informe de la Secretaria General Técnica pendiente
- Informe de coordinación y calidad normativa pendiente
- Dictamen del Consejo de Estado pendiente
- Comisión General de Secretarios de estado y Subsecretarios pendiente
- Elevación al Consejo de Ministros pendiente

### 3. Descripción de los trámites realizados

#### **a) Consulta pública previa (artículo 26.2 de la ley del Gobierno): realizada del 14 al 30 julio 2017 y del 1 al 15-9-17**

Entre el 14 y el 30 de julio de 2017 y entre el 1 y el 15 de septiembre de 2017 se realizó una consulta previa a la elaboración del proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen gobierno.

Dicha consulta se realizó de conformidad con lo previsto en de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común y con el artículo 26.2 de la ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

En este proceso se recibieron un total de **41 aportaciones** cuyo texto íntegro se encuentra publicado en el siguiente enlace al Portal de la Transparencia: [Documentación consulta previa](#)

A continuación se realiza un resumen de las aportaciones recibidas junto con su valoración:

#### **Sobre el proceso de consulta previa**

Varias de las aportaciones recibidas se refirieron al proceso de consulta previa:

- Objetando el escaso tiempo concedido y el momento de realizar este trámite (en el mes de julio coincidiendo con el periodo estival)

- Planteando la necesidad de dar la máxima difusión a esta fase de la tramitación
- Solicitando la publicación de un nuevo borrador de reglamento
- Pidiendo la valoración de las observaciones que se realizaron en 2015 a un anterior borrador

Al respecto cabe señalar, en primer lugar, que atendiendo a dichas aportaciones se decidió ampliar el periodo de consulta previa entre el 1 y el 15 de septiembre de 2017. En este sentido, si bien la ley prevé que este trámite tenga una duración de 15 días naturales, se trata de un plazo mínimo y nada impide que dicho plazo se amplíe, compartiéndose la necesidad de maximizar el debate y participación en todo el proceso de elaboración del reglamento.

La apertura del periodo de consulta previa y su ampliación se comunicó a través de las redes sociales y del Portal de Transparencia y también mediante comunicación por correo electrónico a los representantes de la Sociedad Civil en la fase de preparación del tercer Plan de Gobierno Abierto así como a los representantes de CC.AA, EE.LL y de los Ministerios.

De acuerdo con artículo 133 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común y con el artículo 26 de la ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, esta consulta previa tenía por objeto recabar la opinión de los sujetos y organizaciones potencialmente afectadas por la futura norma acerca de:

- Los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa
- La necesidad y oportunidad de su aprobación
- Los objetivos de la norma
- Las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias

La consulta previa es por lo tanto un trámite anterior a la propia elaboración del texto normativo y tiene por objeto conocer la opinión de los interesados con carácter previo a la redacción misma del proyecto para poder tener en cuenta las preocupaciones y necesidades de los interesados a la hora de redactar la norma.

Esta fase es independiente del trámite de audiencia e información pública que se abrirá más adelante y en el que se recabará la opinión de los interesados sobre un proyecto concreto.

Se inicia, de esta forma, la tramitación de la norma, sin perjuicio de que todas las aportaciones realizadas en 2015 sobre un borrador anterior y en su mayoría reiteradas en esta fase de consulta previa se han tenido en cuenta a la hora de redactar esta memoria y el proyecto de reglamento

### **Sobre las alternativas planteadas**

Las tres alternativas planteadas por la Administración General del Estado al plantear la consulta previa fueron:

1ª/ Proseguir con la tramitación del borrador de reglamento iniciada entre 2014 y 2015

2ª/ Esperar a la eventual modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre

3ª/ No proceder al desarrollo reglamentario

De lo 41 interesados que realizaron aportaciones en la consulta:

- Seis se mostraron expresamente partidarios de la alternativa 2: “esperar a la modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre”, si bien en la mayoría de los casos formularon recomendaciones generales de cara a la redacción del reglamento
- Cinco se inclinaron expresamente por la alternativa 1: “Proseguir con la tramitación del borrador de reglamento iniciada entre 2014 y 2015”.
- Uno de ellos planteó la conveniencia de acometer en paralelo el desarrollo reglamentario y la reforma de la ley.
- El resto (29 interesados) no se pronunció sobre las alternativas pero planteó observaciones y orientaciones de cara a la redacción del proyecto de reglamento.
- Ninguno optó por la alternativa 3 “No proceder al desarrollo reglamentario” y en una de las aportaciones se cuestionó que una de las alternativas barajadas pudiera ser la no aprobación de un reglamento de desarrollo de la ley.

Tras el análisis de las aportaciones recibidas en la fase de consulta previa, se ha optado por proseguir con la tramitación del proyecto de reglamento si bien la misma se acompañará con las novedades que puedan derivarse de la modificación de la Ley de Transparencia, actualmente en tramitación parlamentaria.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el proceso de tramitación de las normas reglamentarias es largo, siendo conveniente no demorar su inicio, máxime teniendo en cuenta el tiempo transcurrido sin el desarrollo de la ley y que el reglamento ha sido ampliamente demandado por la sociedad civil en el proceso de elaboración del tercer Plan de Gobierno Abierto 2017-2019.

Por lo que se refiere a la alternativa de no proceder al desarrollo reglamentario, debe tenerse en cuenta que la Ley plantea la necesidad de analizar tanto las soluciones alternativas regulatorias y como las no regulatorias. Esta es la razón por la que, al lanzar el proceso de consulta previa, se incluyó, entre otras, la alternativa de no aprobar un reglamento, si bien se adelantaba ya que razones de seguridad jurídica aconsejaban proceder al citado desarrollo con el fin de asegurar una aplicación uniforme y eficaz de la ley.

### **Sobre cuestiones que precisan regulación a través de norma con rango de ley**

En la fase de consulta previa se han formulado diversas propuestas de modificación de la ley: competencias del CTBG en materia sancionadora, composición del CTBG, establecimiento de multas coercitivas, sentido del silencio en el ejercicio del derecho de acceso, o su regulación como derecho fundamental, entre otras, cuestiones.

Se trata de aspectos que exceden del desarrollo reglamentario. En cualquier caso, parte de las cuestiones planteadas, se incluyen en la proposición de ley integral de lucha contra la corrupción y protección de los denunciantes, actualmente en fase de tramitación parlamentaria, y la tramitación y redacción del reglamento se acompañará con las novedades que puedan derivarse de la modificación de la Ley de Transparencia.

### **Sobre la tramitación del proyecto**

Algunas de las observaciones han incidido en la necesidad de maximizar el debate y la participación en la tramitación del real decreto.

En este sentido se procurará la ampliar al máximo el periodo de debate y audiencia y también se buscará la máxima transparencia en cada una de la fases del proyecto y de la documentación asociada.

Finalmente, se procurará agilizar al máximo el calendario previsto, acompañándolo a la tramitación en el Parlamento de la modificación legal en curso y haciendo posible la máxima participación en las distintas fases.

### **Sobre la aplicación supletoria o con carácter básico del reglamento**

Varias de las aportaciones recibidas han puesto de manifiesto la necesidad de asegurar una aplicación uniforme de la ley por los sujetos obligados, no limitándose a los sujetos del ámbito estatal y se ha señalado que deberían hallarse dentro del ámbito de aplicación las entidades que integran la Administración Local, en desarrollo de la normativa básica contenida en la Ley.

Al respecto, cabe señalar que en la actualidad la mayoría de las CCAA han dictado leyes de transparencia e incluso existen, como por ejemplo en el caso de la Generalitat Valenciana, reglamento de desarrollo de las mismas.

El posible carácter básico de algunos preceptos, y en su caso, la aplicación supletoria de este Reglamento a otras Administraciones Públicas en los términos previstos en el artículo 149.3 de la Constitución Española, será objeto de consulta a la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales.

### **Sobre el ámbito de aplicación de la norma**

En la fase de consulta previa se han recibido aportaciones sobre la forma de aplicación de la ley y del reglamento a las distintas tipologías de sujetos. Así, entre otras consideraciones, se han planteado las siguientes:

- Previsión de especialidades de aplicación de la ley para las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, atendiendo a su naturaleza jurídica
- Aclarar el régimen de las Corporaciones de derecho público en lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo.
- Desarrollar mejor las obligaciones de entidades privadas y organizaciones empresariales y otros sujetos obligados.
- Inclusión, en el ámbito de aplicación del reglamento, de la Casa de su majestad el rey, Congreso, Senado, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial, Banco de España, Consejo de Estado, Defensor del Pueblo, Tribunal de Cuentas, Consejo Económico y Social.

El propio Consejo de Estado en el dictamen sobre el anteproyecto de ley de transparencia señaló que las obligaciones de publicidad no pueden imponerse a todos los entes, entidades y organismos con el mismo alcance. De hecho la propia ley se refiere en unos casos a todos los sujetos comprendidos en su ámbito de aplicación mientras que en otros menciona solo como sujetos obligados a las Administraciones Públicas o modula las obligaciones.

A la vista de las aportaciones recibidas, se ha considerado oportuno:

- Incluir en el ámbito de aplicación a todo el sector público estatal, a las corporaciones de derecho público de ámbito estatal en lo relativo a sus actividades sujetas a derecho administrativo y a los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales y las entidades privadas del artículo 3 de la ley.
- Modular las obligaciones de publicidad activa en función de los sujetos obligados, de acuerdo con las propias previsiones de la ley, con secciones diferenciadas para el sector público estatal, para las corporaciones de derecho público y para las entidades del artículo 3 de la ley.
- Regular las obligaciones de suministro de información de las personas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas (art 4 de la ley), previo requerimiento, concretando plazos de contestación y previéndose la concreción de obligaciones y formas de seguimiento en los respectivos contratos o conciertos.
- Excluir de su ámbito los órganos constitucionales, teniendo en cuenta su especial independencia y naturaleza.

### **Sobre regulaciones especiales de acceso a la información pública**

Algunos de los interesados se ha referido a los problemas derivados de la coexistencia de la Ley 27/2006, de 18 de julio que regula los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente y de la ley 19/2013.

Al respecto si bien es cierta y muy variada la casuística de coincidencias que se han detectado a través de las solicitudes de información recibidas hasta la fecha y generado sobre la aplicación de ambas legislaciones, tal y como viene reconociendo en sus resoluciones el mismo CTBG, las posibles lagunas no deben resolverse en el ámbito de la legislación de transparencia y acceso a la información en general del sector público, sino en el marco de la legislación del derecho de acceso a la información ambiental.

### **Sobre la Publicidad Activa**

En la fase de consulta previa, se ha puesto de manifiesto la necesidad de concretar muchos aspectos relacionados con las obligaciones de publicidad activa. Así, las aportaciones han versado, entre otras cuestiones, sobre los medios y periodicidad de la publicación, sobre la necesidad de un lenguaje sencillo y accesible, sobre la información a publicar por cada tipo de sujeto, sobre los umbrales previstos en la ley para las entidades receptoras de subvenciones, sobre la ampliación de contenidos mínimos de publicidad activa, y sobre la identificación de mapas de contenidos.

En este sentido, se considera oportuno incluir las siguientes previsiones en el reglamento:

- Establecer una serie de disposiciones y principios generales aplicables a todos los sujetos y no solo al sector público: publicidad por medios electrónicos, claridad de la información, principios de reutilización, accesibilidad, interoperabilidad, calidad y demás previstos en la ley, actualización periódica.
- Desarrollar aspectos relativos a la publicación en el Portal de Transparencia, como punto que facilite el acceso a la información, concretando los sujetos incluidos en su ámbito y abordando cuestiones relativas a las fuentes de información centralizadas que asegure la unicidad y rapidez en la actualización.
- Abordar la periodicidad de la publicación de la información del sector público y su actualización, previendo plazos generales por defecto y otros plazos concretos, en función del tipo de información de que se trate.
- Modular las obligaciones mínimas de publicidad activa en función de los sujetos obligados sin que, en ningún caso, proceda una interpretación restrictiva de la ley contraria a su espíritu que pudiera suponer un exceso reglamentario.

- Concretar las obligaciones de publicidad activa de las corporaciones de derecho público que se circunscriben a sus actividades sujetas a derecho administrativo
- Concretar las obligaciones de publicidad activa de los otros sujetos obligados previstos en el artículo 3 de la ley centrándolas en las subvenciones públicas recibidas, en los contratos, convenios, y encomiendas con el sector público y en la información contable y presupuestaria que permita conocer adecuadamente el destino dado a los fondos públicos recibidos.
- Concretar los umbrales previstos en la ley para las entidades receptoras de subvenciones, considerando la suma de todas las ayudas recibidas con independencia del importe individual de cada una de ellas y de la Administración Pública que las concede y abordando aspectos tales como el momento de inicio de las obligaciones, su duración en el tiempo, las subvenciones plurianuales y el cálculo por años naturales.
- Facilitar el cumplimiento de determinadas obligaciones por las Pymes a través de la propia Administración
- Desarrollar la publicidad en el Portal de Transparencia de la información solicitada con mayor frecuencia.
- Abordar la elaboración de mapas de contenidos y su publicación en el Portal de Transparencia.

### **Sobre el derecho de acceso**

Han sido muy numerosas las aportaciones que han incluido observaciones en aras a simplificar al máximo el procedimiento y agilizarlo, acotando plazos. También han sido varias las recomendaciones para una mejor delimitación del ejercicio del derecho de acceso y una aplicación lo menos restrictiva posible de los límites y causas de inadmisión previstos en la ley. Se ha insistido con carácter general en la necesidad de incorporar los criterios del CTBG.

Atendiendo a estas aportaciones, se considera adecuado que el proyecto de reglamento incorpore las siguientes previsiones:

- Precisar que el derecho de acceso se entenderá sin perjuicio de otros derechos como el de petición o de otros mecanismos de información como los servicios de atención al ciudadano
- Establecer distintas previsiones en aras a facilitar y simplificar la relación con el interesado. Así, por ejemplo:
  - Un plazo máximo para la remisión de la solicitud al órgano competente para resolver.

- La necesidad de realizar cuantas gestiones fueran precisas para orientar ayudar al interesado en caso de aclaración y la ampliación del plazo cuando la dificultad de las aclaraciones lo requiera.
- La necesidad de motivar la ampliación del plazo para resolver cuando el volumen o la complejidad de la información lo precise.
- La presentación de la información garantizando su integridad, autenticidad y fiabilidad.
- Garantizar que la interpretación de las causas de inadmisión sea restrictiva, acotando conceptos de acuerdo con la experiencia en la aplicación de la ley e incorporando los criterios del CTBG.
- Aplicar de forma restrictiva los límites previstos en la ley, asegurando una aplicación justificada y proporcionada de los mismos, impidiendo su invocación automática e incidiendo en la necesidad de motivación, atendiendo a un test del daño al interés que se salvaguarda y un test del interés público o privado en el acceso.

### **Otras observaciones**

Se han formulado otras observaciones de detalle (sobre categorías específicas de publicidad activa, sobre aspectos puntuales de la tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública, sobre las Unidades de Información de Transparencia...) a tener en cuenta en la redacción de la norma, siempre en el ánimo asegurar la interpretación de la norma más favorable a los interesados y que asegure una correcta aplicación de la ley.

### **b) Consultas internas Ministerio de hacienda y Función Pública**

En noviembre de 2017 se inició una consulta preliminar a los órganos del Ministerio de Hacienda y función Pública sobre el proyecto de reglamento recibándose informe de la Secretaría de Estado de Hacienda, de la Subsecretaría y de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos.

Al margen de otras consideraciones formales y de redacción, las observaciones más relevantes han sido:

- La mejor concreción con arreglo a la ley de subvenciones de los umbrales previstos en la ley para las entidades receptoras de subvenciones y ayudas
- Precisiones sobre alguna de las fuentes centralizadas.

- La aclaración de la responsabilidad por la información publicada en el Portal en el caso de información procedente de las fuentes de información centralizadas
- La publicación trimestral de la adjudicación de los contratos basados en un acuerdo marco de acuerdo con lo previsto en el artículo 154 de la ley 9/2017 , de 8 de noviembre de contratos del sector público
- Precisar los conceptos de información de carácter auxiliar o de apoyo y de reelaboración de acuerdo con los criterios del CTBG
- Incorporar el concepto de daño racionalmente previsible al realizar el test del interés público superior protegido
- Concretar el contenido de los informes en los que se plasmará la evaluación del grado de cumplimiento y resultados de los planes de objetivos a los que se refiere el artículo 6.2 de la ley de transparencia y la forma de evaluación en defecto de órganos que tengan atribuidas funciones de inspección.

Finalmente algunas observaciones han versado sobre el posible carácter básico de determinados artículos. El posible carácter básico de algunos preceptos, y en su caso, la aplicación supletoria de este Reglamento a otras Administraciones Públicas en los términos previstos en el artículo 149.3 de la Constitución Española, será objeto de consulta a la Dirección General de Relaciones con las Comunidades Autónomas y Entes Locales

#### 4. Trámites pendientes

- Trámite de audiencia e información pública: pendiente
- Informes de otros departamentos y órganos ( AEPD, CTBG) pendiente
- Informe de la Secretaria General Técnica pendiente
- Informe de coordinación y calidad normativa pendiente
- Dictamen del Consejo de Estado pendiente
- Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios pendiente
- Elevación al Consejo de Ministros pendiente

#### VI EVALUACIÓN EX POST

La memoria de análisis del impacto normativo debe explicitar la forma en la que se analizarán los resultados de la aplicación de las normas enumeradas en el Plan Anual Normativo al que se refiere el artículo 25.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre. Para ello, la memoria describirá con claridad los objetivos y fines de la norma y los términos y plazos que se usarán para analizar los resultados de su aplicación, conforme a los criterios previstos en el artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de

noviembre. A estos efectos, se deberá indicar la metodología que se va a utilizar en la evaluación y la entidad u órgano que se considera idóneo para llevarla a cabo.

Se ha solicitado que esta norma se encuentre entre las susceptibles de evaluación en el vigente Plan Anual Normativo, al que se refiere el artículo 25.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

De conformidad con las funciones atribuidas al Instituto para la Evaluación de políticas Públicas, se considera que el mismo resulta idóneo para efectuar la evaluación " ex post" de esta norma. Para llevarla a efecto se tendrán en cuenta los objetivos y fines de esta norma, previstos en esta MAIN, en el apartado oportunidad de la norma.

Los criterios para realizar esta evaluación serán los previstos en artículo 28.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre y el artículo 3.2 del Real Decreto 286/2017, de 24 de marzo, por el que se regulan el Plan Anual Normativo y el Informe Anual de Evaluación Normativa de la Administración General del Estado y se crea la Junta de Planificación y Evaluación Normativa, siendo necesario por lo tanto analizar la eficacia, eficiencia, sostenibilidad y los resultados de aplicación de esta norma. Este citado instituto determinará la sistemática para llevar a cabo esta evaluación, que se comenzará a realizarse en el plazo estimado de un año desde la entrada en vigor del reglamento, a no ser que el órgano evaluador determine uno distinto, al efecto.