



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

COMISIÓN DE TRANSPARENCIA  
Y BUEN GOBIERNO

## ACTA NÚMERO 36

### **ASISTENTES:**

#### **Presidente en funciones:**

Sr. D. Francisco Javier  
Amorós Dorda

#### **Vocales:**

Sra. D<sup>a</sup>. Margarita Mariscal  
de Gante y Mirón  
Sr. D. Pablo González de  
Herrero Fernández  
Sr. D. Diego Pérez Martínez

#### **Secretaria:**

Sra. D<sup>a</sup>. Mercedes Paja Fano

En Madrid, a las 10,30 horas del día 11 de junio de 2019, en la sala de juntas del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, calle José Abascal núm. 2, 5º planta, y con asistencia de las personas indicadas al margen, se reúne la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno del citado Consejo, en sesión convocada el 14 de mayo.

En la sesión se trataron los siguientes ASUNTOS:

### **1º. Constitución de la Comisión**

Con ausencia de D. José Manuel Sánchez Saudinós y D. David Javier Santos Sánchez, Vocales representantes del Defensor del Pueblo y de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), respectivamente, que han excusado su asistencia por motivos de agenda, se declara válidamente constituida la Comisión, conforme al artículo 17.4 del Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobado por Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, pasando a continuación a tratar lo descrito en el orden del día.

### **2º.- Lectura y aprobación del acta de la sesión anterior**

Comienza la sesión con la firma del Acta núm. 35 de la Comisión, correspondiente a la 33ª reunión ordinaria, celebrada el día 8 de mayo de 2019. El acta fue puesta a disposición de los miembros de la Comisión con anterioridad a esta reunión, habiéndose formulado observaciones por el Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, todas ellas aceptadas e incorporadas a la misma.

Encontrada conforme, es aprobada y firmada por los asistentes.



### **3º.- Informe del Presidente en funciones**

El Presidente en funciones del CTBG, Sr. Amorós informa de la reunión con Consejos y Comisionados de Transparencia de ámbito autonómico que se convocó el 8 de mayo de 2019 a continuación de la última reunión de la Comisión del Consejo, a la que asistieron los Sres. y Sras. Vocales.

El Sr. Amorós informa del acuerdo alcanzado con los Consejos y Comisionados de Transparencia para hacer un Seminario a puerta cerrada en el que se elaboren propuestas consensuadas para la reforma de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG). Este seminario se celebraría en el mes de noviembre de 2019 en las Islas Canarias, ya que el Comisionado de esa Comunidad Autónoma se ha ofrecido a organizarlo. El Sr. Amorós considera oportuno que si los Sres. Vocales y la Sra. Vocal de la Comisión tienen alguna propuesta de modificación de la Ley que la planteen para su posterior tratamiento.

En relación con el IV Congreso Internacional de Transparencia, a celebrar en Málaga del 30 de septiembre al 2 de octubre de 2019 coorganizado por la Universidad Complutense de Madrid (UCM) y la Asociación de Profesionales de la Transparencia (ACREDITRA), del que ya se dio cuenta en la reunión de 8 de mayo de 2019, el Sr. Amorós señala que también se ha planteado realizar un taller en el que se debata sobre si la transparencia tiene entidad por sí sola como política pública o si forma parte de una política pública de integridad. El Sr. Amorós se ofrece a trasladar a los Sres. Vocales y la Sra. Vocal toda la información que obtenga sobre el Congreso y los enlaces correspondientes. Por otro lado, recuerda que, al igual que ya se hiciera en el III Congreso Internacional de Transparencia que se celebró en Cádiz del 29 al 30 de septiembre de 2018, se plantea hacer una nueva declaración conjunta.

El Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, pregunta si las propuestas de modificación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, van a partir de los Consejos y Comisionados de Transparencia de ámbito autonómico o del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. El Presidente en funciones responde que los Consejos y Comisionados de Transparencia de ámbito autonómico prefieren que sea el CTBG el que lidere la iniciativa y elabore el documento. También se ofrece a trasladar a los Sres. Vocales y la Sra. Vocal el documento que resulte de esta iniciativa.

A continuación, el Presidente en funciones informa del VI Coloquio sobre la Transparencia, que se celebró el día anterior, 10 de junio de 2019, en el Salón de Actos de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), y que trató



sobre la “Ejecución de las resoluciones de los órganos garantes”. Al respecto, el Sr. Amorós señala que si en el año 2017 el mayor porcentaje de incumplimientos de las resoluciones el Consejo traía causa de la interposición de recursos contencioso-administrativos, en el año 2018 la mitad de esos incumplimientos se corresponden a resoluciones que no se cumplen pero que tampoco se impugnan en vía jurisdiccional. En estos casos, el Consejo sólo puede recordar la obligación de cumplimiento.

Esta problemática fue la que se abordó en el Coloquio, que contó, entre otros, con la participación de uno de los cuatro Consejeros que integran el Consejo de Transparencia de Chile (Sr. D. Mario Drago), órgano que cuenta con facultades sancionatorias, que se traduce en un sistema de multas coercitivas en caso de infracción de normas de publicidad activa, denegaciones infundadas de acceso a la información e incumplimiento de las resoluciones dictadas por el Consejo en fase de reclamación. La multa puede oscilar entre un 20 y un 50% del salario del mes correspondiente a ejecutar la sanción y se impone al “responsable”: Jefe del Servicio o primera autoridad (Subsecretario en el ámbito Ministerial, Rector en las Universidad, Comandante en Jefe en el Ejército). No se dirige contra un funcionario intermedio, salvo que se acredite que el responsable adoptó todas las medidas necesarias para que la infracción no se cometiera. Y si se persiste en el incumplimiento, cabe incrementar la sanción con 5 días de suspensión de empleo y sueldo. El procedimiento sancionador es un procedimiento contradictorio que lleva a cabo el propio Consejo.

En el Coloquio también se contó con la asistencia del Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, Sr. D. Manuel Medina Guerrero. Esta Comunidad Autónoma cuenta con un régimen sancionador en su legislación de transparencia, en la que se tipifica como falta muy grave el incumplimiento de las resoluciones del Consejo y el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa. El Consejo insta el inicio del procedimiento sancionador del órgano competente, que viene obligado a su incoación.

La sanción consiste en una declaración de incumplimiento que se publica en el Boletín Oficial correspondiente y cese en el cargo con prohibición de ser nombrado en un cargo similar durante un período de tres años. Este sistema no contempla multas para el sector público, pero sí para el sector privado.

El Presidente en funciones recuerda que el Vocal representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), Sr. Pérez Martínez, que también participo en el Coloquio, ya expuso la dificultad que entraña encajar los incumplimientos de las resoluciones del Consejo en las infracciones tipificadas en la normativa vigente.



La Vocal representante del Tribunal de Cuentas, Sra. Mariscal de Gante y Mirón, expone que, al menos en el Tribunal de Cuentas, el sistema de multas coercitivas no ha resultado plenamente eficaz por los siguientes motivos: 1º) porque el importe de las multas es bajo y 2º) porque el incumplimiento ha de ser reiterado y no siempre es fácil determinar la concurrencia de esa circunstancia. Los procedimientos se inician, casi siempre frente a Ayuntamientos, pero desde el punto de vista de la efectividad de la medida, los tiempos de tramitación son excesivos (dos años de media).

El Vocal representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), Sr. Pérez Martínez, recuerda que en su intervención en el Coloquio ya puso de relieve la facultad de ejecutar lo juzgado que tienen atribuida los Tribunales que, en los casos de incumplimiento de las sentencias, basta con apereibir con la imposición de multas coercitivas para que se cumplan de modo inmediato.

El Presidente en funciones hace referencia a que la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha también cuenta con un procedimiento sancionador, pero que nunca ha aplicado. Por otra parte, informa que en el Coloquio también surgió el tema relativo a la capacidad de inspección o investigación, en el sentido de dotar al Consejo de facultades para comprobar la información que se ha suministrado y si es cierto que no se dispone de más información cuando así se argumenta por las unidades responsables de dar cumplimiento a las resoluciones.

El Presidente en funciones, Sr. Amorós, también recuerda que en Coloquio se planteó como otra posibilidad frente al incumplimiento de las resoluciones del Consejo recurrir por inactividad ante la jurisdicción contencioso-administrativa, pero la cuestión se centra, entonces, en determinar la legitimación del Consejo para impugnar. El Consejo de Transparencia y Protección de Datos de la Comunidad Autónoma de Andalucía parece ha dado el primer paso en ese sentido.

El Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, pregunta por el Defensor del Pueblo, a lo que le responde el Presidente en funciones que el sistema es distinto: pone los hechos en conocimiento del Ministerio Fiscal.

El Presidente en funciones concluye este punto señalando que la cuestión es que existe una problemática relativa al incumplimiento de las resoluciones. Y pese a que algunos de estos incumplimientos han sido objeto de difusión a través de medios de comunicación, ello no ha conllevado coste reputacional. En cualquier caso, se va a proceder a publicar en la página web del Consejo los incumplimientos con un ranking de incumplidores. También se baraja la idea de publicar los incumplimientos en la Memoria.



Al respecto, el Vocal representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), Sr. Pérez Martínez, recuerda que la Memoria 2015 del CTBG sí tuvo repercusión en la prensa, cuando se publicó el primer informe de evaluación del cumplimiento de la ley de transparencia realizado sobre los órganos constitucionales y los organismos reguladores.

A continuación se aborda el tema relativo al 5º aniversario de la LTAIBG, para el que la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) se ha ofrecido a facilitar al Consejo el lugar de celebración en el Ayuntamiento que se desee.

Se pone a disposición de los Sres. y Sras. Vocales el Boletín Estadístico del Portal de la Transparencia correspondiente al mes de mayo de 2019. El Presidente en funciones comenta que cada vez se incorporan más datos. También hace una reflexión sobre una de las causas más frecuentes de inadmisión, como es la necesidad de una acción previa de reelaboración, si bien ya comienza a crearse una doctrina más o menos asentada acerca de lo que se debe de reconsiderar “reelaboración”.

Se abordan los datos de género, y el Sr. Amorós comenta que, precisamente, en Chile, sucede lo contrario: hay más solicitantes mujeres que hombres, y en su mayor parte, de clase media-baja. Así lo puso de manifestó el Consejero del Consejo de Transparencia de Chile en el Coloquio del día anterior.

#### **4º Segunda parte de la Memoria del CTBG 2018**

Tanto el Vocal representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), Sr. Pérez Martínez, como el Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, realizaron algunas observaciones a la Memoria (2ª parte), que ha sido aceptadas e incorporadas.

El Presidente en funciones invita al Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, a que comente las observaciones realizadas.

El Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública comienza por señalar que no fueron muchas las observaciones y que en una, en concreto, se proponía una rectificación de tipo conceptual o de principio referida a la mención en la Memoria de las consecuencias de la situación de interinidad (vacancia) de la Presidencia del CTBG durante el ejercicio 2018.

Concretamente, en el borrador se señalaba que la situación de vacancia comprometía no solo la capacidad de actuación y representación institucional del organismo sino también su independencia, afirmación que el Vocal no comparte plenamente puesto



que la independencia del Consejo no solo está garantizada por las normas referidas a la figura del Presidente sino también por todo el Estatuto jurídico del organismo. El Presidente en funciones, Sr. Amorós, manifiesta su desacuerdo, razonando su postura, aunque se decide rectificar la Memoria en el sentido de la observación.

Las restantes observaciones efectuadas sobre la Memoria de actividades del Consejo (2ª parte) abordaban cuestiones de detalle:

- En las citas a los Presupuestos Generales del Estado se podía hacer referencia al proyecto de Ley para 2019, en el que se dotaba al CTBG de los recursos presupuestario del año 2017 (entre 2017 y 2018, el Presupuesto del CTBG se redujo un 28%); es decir, había una apuesta por reforzar al Consejo. También en las referencias al nuevo Presupuesto, aunque la Memoria es del año 2018, y se refiere al año 2019, dado que la misma se aprobará en un momento en el que ya no será posible presentar presupuesto para este año, parecía conveniente referirse directamente al año 2020. Además, también se consideraba relevante referirse a la asignación de puestos de la oferta de empleo público 2019 para el Consejo (un funcionario del Cuerpo de gestión de la Administración General del Estado, un funcionario del Cuerpo de Gestión de Sistemas e Informática de la Administración del Estado y dos funcionarios del Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado).
- En los datos relativos a las reclamaciones del ámbito estatal, se proponía ampliar las explicaciones, habida cuenta de los cambios Ministeriales ocurridos con ocasión del cambio de Gobierno en junio de 2018. Por ejemplo, en el caso de Hacienda y Función Pública, señalar que el número de reclamaciones es hasta junio de 2018, y que las asignadas al Ministerio de Hacienda, por un lado, y al Ministerio de Política Territorial y Función Pública, por otro, son a partir de esa fecha.
- En el mismo apartado el dato sobre el volumen de reclamaciones, se propuso contextualizar este dato en el número de expedientes tramitados, que permita apreciar el funcionamiento de las unidades que atienden las consultas. Por otro lado, cuantificar el número de reclamaciones con desglose del sentido de las mismas (estimatorio, desestimatorio, inadmisión...).

El resto de las observaciones a la segunda parte de la Memoria fueron simples correcciones de erratas.

La Vocal representante del Tribunal de Cuentas, Sra. Mariscal de Gante y Mirón, manifiesta, a petición del Presidente en funciones, que no tiene dudas ni preguntas sobre esta parte de la Memoria.



Oídas las observaciones y comentarios, la segunda parte de la Memoria del CTBG queda aprobada por la Comisión.

### **5º Primera parte de la Memoria del CTBG 2018**

Respecto de la primera parte de la Memoria, el Presidente en funciones expone a los Sres. Vocales y Sra. Vocal que aún faltan datos de las entidades locales, que facilita la FEMP y que están sufriendo demora a consecuencia de las elecciones municipales celebradas en mayo de 2019.

Recuerda que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, obliga al Consejo a evaluar su grado de cumplimiento. En este sentido, en la Memoria se distinguen cinco bloques:

- Órganos constitucionales y organismos reguladores: ya fueron evaluados en años anteriores y por esta razón, en la Memoria 2018 se analiza si han adoptado las recomendaciones que se efectuaron. Como novedad en la Memoria de 2018 se incorpora la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD).
- Administración General del Estado: se ha llevado a cabo una revisión del grado de cumplimiento del Plan de Mejora de su Portal de la Transparencia, y se ha comprobado que se han cumplido con todas las recomendaciones.
- Sector público institucional: se ha seleccionado una muestra aleatoria de 15 entidades públicas (organismos autónomos, sociedades mercantiles, fundaciones, entidades públicas empresariales, Mutuas,..). Los datos que se ofrecen en la Memoria son agregados. En una primera selección figuraba la UNED, que no se ha tenido en cuenta porque arrojaba muy buen resultado, destacando cuando se ponía en relación con las entidades seleccionadas.
- Comunidades Autónomas y Entidades Locales (pendiente de la FEMP). El Sr. Amorós puntualiza que la actividad de las Comunidades Autónomas está elaborada a partir de los datos facilitados por estas. Y que, curiosamente, los órganos gestores proporcionan todos los datos, no así los órganos garantes.
- Por último, y atendiendo a una observación del Tribunal de Cuentas que se contiene en su Informe de Fiscalización del Consejo, ejercicios 2016 y 2017 (Informe nº 1313) relativa a que por parte de este CTBG no se ha realizado ninguna evaluación del cumplimiento de la publicidad activa por los sujetos mencionados en el artículo 3 de la Ley de Transparencia (partidos políticos, organizaciones sindicales, organizaciones empresariales y entidades privadas que perciban durante el periodo de un año ayudas o subvenciones públicas en



una cuantía superior a 100.000 euros), el Consejo está evaluando a los cuatro partidos políticos con representación nacional (PP, PSOE, Cs y Podemos). Partidos políticos que, junto con todos los demás, fueron evaluados por Transparencia Internacional (TI) en el año 2017.

Al respecto, el Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, pregunta si Transparencia Internacional realiza evaluaciones periódicas tras la primera evaluación. El Presidente en funciones recuerda que la reiteración de las evaluaciones de TI se produce a petición de parte interesada.

Retomando las evaluaciones del grado de cumplimiento de la publicidad activa que se está realizando de los cuatro partidos políticos, el Sr. Amorós pone de relieve que estos tienen obligaciones de publicidad activa que derivan de la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.

Como otra novedad de la Memoria, el Presidente en funciones informa sobre la incorporación de los resultados de una encuesta realizada con medios propios a través de la página web del Consejo. No es representativa, pero sí se puede extraer la conclusión de que los ciudadanos saben para qué sirve la transparencia (rendición de cuentas), pero no conocen la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Como resumen de esta primera parte de la Memoria, el Presidente en funciones concluye señalando que, además de quedar pendiente las Entidades Locales y la evaluación del grado de cumplimiento de la publicidad activa de los cuatro partidos políticos, resta por redactar las conclusiones.

## **6º.- Criterios Interpretativos**

El Presidente en funciones informa sobre la elaboración de un Criterio Interpretativo relativo a los límites al derecho de acceso a la información cuando supone un perjuicio para los intereses económicos y comerciales. En la práctica, todos los casos en los que se ha planteado este supuesto se trata en realidad de una cuestión relacionada con el “secreto comercial”.

Para la elaboración de este criterio se está analizando la normativa de la Unión Europea (UE).

El Vocal representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), Sr. Pérez Martínez, pregunta si también se han revisado documentos de la Comisión Nacional de los Mercados y Competencia (CNMC), y considera que las empresas deben determinar que parte de los documentos son confidenciales, ya que en ningún caso pueden ser todos confidenciales. El Presidente en funciones responde



que, efectivamente, ese es el criterio de interpretación que se pretende alcanzar: que se delimite la información que realmente se ve afectada por el secreto comercial.

El Vocal representante de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIReF), Sr. Pérez Martínez, pregunta por los recursos contencioso-administrativos que se hayan podido plantear sobre esta cuestión y el Sr. Amorós queda en preguntar a la Subdirectora de Reclamaciones, Dña. Esperanza Zambrano. De hecho, el Criterio Interpretativo se está elaborando a partir de la normativa UE y las sentencias dictadas sobre la materia.

La Vocal representante del Tribunal de Cuentas, Sra. Mariscal de Gante y Mirón, manifiesta su conformidad con que se aplique el principio de prudencia en esta cuestión.

#### **6º Autoridad Administrativa Independiente (A.A.I.)**

Al margen del orden del día, el Presidente en funciones comunica a los Sres. Vocales y Sra. Vocal que para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, antes del 1 de octubre de este año hay que proceder a modificar el Estatuto del Consejo para incluir en su denominación la indicación de "Autoridad Administrativa Independiente", abreviatura "A.A.I.". Esta modificación tiene que aprobarse por la Comisión.

El Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, se compromete a informar al respecto al Secretario de Estado de Función Pública.

#### **7º.- Ruegos y preguntas**

El Vocal representante de la Secretaría de Estado de Función Pública, Sr. González de Herrero, pregunta cuál es el trámite para aprobar la memoria del Consejo. El Presidente en funciones le informa de que se solicita a través de la Secretaría de Estado de Relaciones con la Cortes comparecer ante la Comisión correspondiente y que en el BOE se publica un Resumen Ejecutivo.

Se plantea realizar la próxima reunión en la segunda quincena de julio, propuesta que todos aceptan, retomando el horario habitual de 12,30 o 13,00 horas. La fecha y hora se concretará en el correo de la convocatoria, a la que se acompañará la primera parte de la Memoria del Consejo 2018.

Y sin más asuntos que tratar, a las 12:00 horas se levanta la sesión, de la que se extiende la presente acta para su firma por parte de todos los asistentes.