

## **VALORACIÓN ELABORADA POR LA FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO DEL BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO DE CASTILLA LA MANCHA**

### **INTRODUCCIÓN**

Una Ley de Transparencia no puede nacer de otra forma que a través de un proceso participativo en el que entidades sociales y ciudadanos aporten sus puntos de vista y conocimientos. Por tanto, desde la Fundación Ciudadana Civio valoramos de forma muy positiva la invitación a participar en este importante proceso y esperamos que nuestras recomendaciones sean tenidas en cuenta.

Es imposible analizar este Anteproyecto de Ley sin tener en mente en todo momento la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno a nivel estatal, aprobada hace casi dos años. Esa norma, establecida como una ley de mínimos, puede y, desde nuestro punto de vista, debe ser mejorada por las legislaciones autonómicas y locales, ofreciendo más garantías al ciudadano e impulsando avances en esta materia. Desde este punto de vista, creemos que este Anteproyecto incluye notables avances. El más importante de todos es, sin duda, el régimen sancionador. Sin él, una norma como esta, que exige cambios culturales en el corazón de las administraciones públicas, es mucho menos efectiva. También valoramos los avances vinculados a la regulación de los grupos de interés y la inclusión del silencio administrativo positivo.

Eso sí, debemos destacar también aspectos muy mejorables en este Anteproyecto, derivados en la mayoría de ocasiones de copiar la legislación estatal -y sus errores- sin ofrecer mejoras ni mayores garantías para el ciudadano, especialmente en lo que se refiere a los límites al derecho de acceso a la información.

Además, la experiencia adquirida durante este primer año de aplicación de la ley española nos permite prever posibles fallos en su aplicación, que esperamos que se eviten en Castilla La Mancha y que, por lo tanto, incluimos en esta evaluación.

# ANÁLISIS POR PUNTOS

## TÍTULO I

- Artículo 2. “...se **fomentará** que la información sea publicada en formatos que permitan su reutilización”. Creemos que es importante que el verbo utilizado muestre una apuesta mucho más clara por el Open Data. Proponemos que se cambie por “...**será obligatorio, de forma progresiva**”.

- Artículo 3d. Creemos que la definición de datos abiertos no es correcta, ya que no solo son aquellos que se permitan ser usados, sino que el concepto va más allá. Proponemos que se añada, al final de la frase: “... **que estén en formatos que permitan legibles por ordenadores y que permitan su reutilización**”. Puede parecer baladí, pero la clave es el formato, no que se permita su reutilización a secas (podemos permitir la reutilización y libre distribución de un PDF, pero eso no es Open Data).

## TÍTULO II

- Artículo 5. Valoramos muy positivamente que se hayan incluido a las fundaciones de partidos entre los sujetos obligados, y que la cuantía para entidades privadas baje de los 100.000 de la estatal a 60.000 euros, pero creemos que no solo aquellas entidades que reciben dinero público vía subvenciones deben estar obligadas, también aquellas que gestionen servicios básicos -luz, agua-, gestionen servicios públicos básicos -tras privatizaciones- o, y esta parte es la más importante, que reciban más de 100.000 euros al año o más del 40% de sus ingresos anuales de **contratos públicos**.

- Artículo 7.2. Creemos que se debería aclarar de forma explícita que se debe publicar en formatos abiertos. Insistimos porque el concepto “reutilizable” no es explícito en eso. No entendemos cómo se va a poder facilitar toda la información “en tiempo real”. En ese sentido, creemos que es mejor una ley con objetivos factibles que una norma que acabe siendo incumplida sistemáticamente por falta de recursos. Añadiríamos, entonces: “en tiempo real, siempre que sea posible”. Además, creemos que es necesario especificar la periodicidad de publicación de toda la información de obligada publicación proactiva.

- Artículo 9.1. Cada vez que se menciona el CV de altos cargos, es importante añadir la coletilla “completo”. En demasiadas ocasiones encontramos CV que omiten o esconden información relevante amparándose en que son un resumen.

En el punto f), a las RPT habría que añadir el **nombre completo** de los trabajadores de cualquier nivel, con la excepción de puestos que por su vinculación a la seguridad pueda ser perjudicial. Este punto es muy importante porque es habitual que los nombres de quienes trabajan como personal eventual no sean públicos. Los ciudadanos tienen derecho a saber quiénes trabajan para ellos, sea cual sea su estatus laboral. Otra forma de incluir esta obligación de publicidad es incluir en el artículo 10ª, en lugar de la identificación de algunos altos cargos, la identificación de TODOS los trabajadores de la administración.

En el punto g) creemos que hay que incluir no solo los reconocimientos de compatibilidad, sino también las denegaciones. El trabajo de los encargados de velar por el cumplimiento de la normativa sobre conflicto de intereses debe ser conocido por todos los ciudadanos.

- Artículo 9.2. Pese a que creemos que este punto debería estar desarrollado en los apartados correspondientes al registro de grupos de interés, es importante enfatizar que es un error grave hablar de “agendas institucionales”. Las agendas institucionales de los altos cargos –eventos, reuniones internas, actos de prensa,...- ya son públicas en la mayoría de casos. Lo que interesa al ciudadano es la “**agenda completa de trabajo**” que incluya todas las reuniones con algunas excepciones limitadas (documento 1 del anexo).

- Artículo 12. Creemos que es un error que solo se publiquen las normas en tramitación si existe consulta pública o es preceptivo un dictamen del Consejo Consultivo. Para el resto, solo podemos conocer el contenido de las normas cuando ya están aprobadas, lo que impide un debate razonado y basado en datos (y no en lo que cuentan unos u otros) durante la tramitación de las normas. Como ha argumentado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (documento 3 del anexo) los documentos intermedios que sean útiles para la rendición de cuentas deben ser públicos.

- Artículo 14. Creemos que es imprescindible aclarar, desde la propia ley, dos obligaciones con respecto a la publicación de los presupuestos: 1) que se publiquen siempre de forma obligatoria en formatos legibles por ordenadores y reutilizables; 2) que la ejecución se publique al mismo nivel de detalle de los presupuestos. Ahora mismo, en la mayoría de AAPP, se publica con un nivel de detalle tan pobre que es imposible evaluar el gasto final y los desvíos.

De este artículo valoramos muy positivamente que el reparto de la publicidad institucional entre cabeceras se haga público, como venimos pidiendo desde hace un par de años desde Civio. Eso sí, creemos que es importante para poder evaluar ese reparto que se añada, al final de la frase: “... , así como los criterios que se han utilizado para dicho reparto”.

- Artículo 16. Sobre el punto 1d), nos parece imprescindible aclarar que la publicación de la composición de la mesa de adjudicación debe indicar nombre y apellidos de los participantes, ya que en muchas ocasiones lo que

se hace es colgar un documento genérico que explica que participan representantes de tal o cual organismo, pero no los nombres. Este aspecto es importante porque creemos firmemente que, si quienes forman parte del proceso de adjudicación de un contrato público son responsables de sus decisiones y aparecen con nombres y apellidos, serán mucho más conscientes y frenarán irregularidades o prácticas que no consideren claras o ajustadas a la ley (este punto está desarrollado en nuestro decálogo, documento 2 del anexo). En la misma línea, creemos que la publicación de las modificaciones de contratos (punto h) debe incluir los nombres de quienes han aprobado esas modificaciones y los argumentos tenidos en cuenta.

Los perfiles del contratante no están destinados a informar a los ciudadanos. Por esa razón, creemos que toda la información relativa a contratación debe estar agrupada en un registro de contratos públicos, con datos abiertos, entendible para los ciudadanos y que incluya un buscador.

- Artículo 17. La publicación de los convenios suscritos debe incluir el texto completo firmado por las partes, no solo un resumen de su contenido.

- Artículo 18. Para facilitar la información al ciudadano, la relación de ayudas y subvenciones concedidas debe contar con un buscador.

- Artículo 21.1. Sobre la frase “en particular, de aquella cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia”, creemos que se debe precisar a qué información se refiere. Aunque aún no se ha publicado esa información por parte del Gobierno de España, los encargados todavía no han aclarado cómo de frecuente debe ser esa petición para que se haga pública, y es un punto importante para evitar arbitrariedades.

- Artículo 24. Creemos que es un error importante que se copien sin más los límites de la normativa estatal, puesto que muchos de ellos son vagos y permiten una aplicación subjetiva del derecho. Expresiones como “intereses económicos y comerciales” o “el secreto requerido en procesos de toma de decisiones”, nada precisos, suponen indefensión ciudadana porque da pie a la arbitrariedad. Por eso, desde Civio hemos insistido en que se aclaren en el reglamento de la norma estatal (documento 4 del anexo) y creemos que es un error grave incluir esos límites tal cual en la legislación castellanomanchega.

- Artículo 27.3. Nos disgusta que información pública, que debería estar a disposición de todos los ciudadanos que han pagado con sus impuestos su elaboración, se ponga a disposición de terceros con carácter excepcional y proponemos la eliminación de este artículo o sus sustitución por “La puesta a disposición de información en formatos abiertos con carácter exclusivo estará prohibida”. En caso de que no se tenga en cuenta nuestra solicitud, reclamamos que, al menos, la resolución motivada sea pública, para que todos podamos valorar si es razonable.

- Artículo 28. Es imprescindible aclarar en este punto de forma explícita cuáles son las vías para realizar una solicitud de información y qué identidad se va a exigir al solicitante. La obligación de realizar solicitudes con firma electrónica o una clave muy difícil de conseguir para el ciudadano, y solo vía un formulario que no funciona en todos los ordenadores, ha supuesto una barrera altísima en la aplicación de la norma a nivel estatal. Nuestra recomendación es que con un email sea suficiente.

- Artículo 30. Como en los límites (artículo 24, es un error copiar sin analizar a fondo las causas de inadmisión de la ley estatal. En cuanto a los informes internos, se debe tener en cuenta la opinión del Consejo de Transparencia sobre este asunto (documento 3 del anexo) y limitar este punto a aquellos documentos que no sirvan para la rendición de cuentas o que no tengan ninguna influencia ni hayan servido para aprobar normas, decretos o reglamentos. El resto sí debe ser público. Además, es importante aclarar qué significa “reelaboración” y qué significa “carácter abusivo o repetitivo”, algo que no concreta de forma clara el borrador de reglamento de la ley estatal y que debe estar aclarado desde el primer momento de la entrega en vigor de la norma para evitar arbitrariedades

Sobre este punto, es importante el apartado d), que creemos que debe ser suprimido. Si el organismo que recibe la solicitud no es el competente, debe enviarlo al que lo sea e informar al solicitante, como se desarrolla en puntos posteriores, nunca desestimar la solicitud.

Artículo 31. Ampliar el plazo para aclaraciones del ciudadano, pasando de 10 días a 1 mes. Es importante que los ciudadanos cuenten con los mismos plazos que las administraciones públicas, y no que sean mucho menores.

Artículo 32. Una vez más, el Anteproyecto reproduce errores de la normativa estatal. Al asegurar que se debe responder en un mes “desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver”, como pasa en la ley estatal, se abre un margen importante de arbitrariedad temporal en la respuesta. Ahora mismo, para las solicitudes de información estatales, no existe un límite para que empiece a contar ese mes (¿hasta cuándo se le puede enviar al “organismo competente”?) lo que deja al ciudadano en un estado de indefensión. Tanto Civio (documento 4 del anexo) como el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (documento 5 del anexo) han pedido que se limite ese plazo temporal inicial ahora son regular. Nuestra propuesta pasa porque se reformule este artículo de la siguiente forma: “en el plazo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver y nunca después de 45 días naturales desde que el solicitante realizó la solicitud”. Así, ese plazo sin regular quedaría en 15 días máximo.

### TÍTULO III

No hemos evaluado los artículos relativos a buen gobierno, excepto en lo **relativo a grupos de interés**, puesto que nos hemos centrados en aquello sobre lo que más podemos aportar, la transparencia y el acceso a la información.

- Artículos 42 y 43. Es muy positivo que esta norma sí incluya a los grupos de interés y regule su registro, y lo celebramos. Aun así, es imprescindible que la transparencia en agendas y lobby también aplique al legislativo. Aunque somos conscientes de que las Cortes de Castilla La Mancha son un organismo independiente, creemos que es imprescindible añadir, en la disposición adicional primera, que no solo adaptarán en su reglamento las obligaciones de transparencia, sino también aquellas relativas a la creación de un registro de lobby. Se corre el riesgo de que los grupos de interés se reúnan con representantes del grupo parlamentario en el Gobierno, por ejemplo, en lugar de los altos cargos, y así puedan esquivar las obligaciones de publicidad.

- Artículo 44. Como pasó con la Ley de Transparencia de Cataluña, se cae en el grave error de excluir a los abogados o representantes legales del registro. En un país en el que el lobby profesional es escaso y se ejerce, en muchas ocasiones, por parte de los representantes legales, creemos que es un error que diluye el objetivo de la norma. Solo se deberían incluir como excepciones reuniones de carácter personal y justificadas.

- Artículo 45. Es importante aclarar que el registro no solo tiene que incluir las organizaciones y personas que actúan con el fin de influir, sino también a qué entidades representan (por ejemplo, si es una empresa de lobby, a qué compañías representa cuando se reúne con un cargo público) y quiénes son las personas, con nombre y apellidos que acuden a las reuniones. Además, aunque se desprende de la norma, creemos que es imprescindible añadir un punto que aclare de forma contundente que “este registro será público y estará disponible para cualquier ciudadano en la página web”.

### TÍTULO IV

Como apuntábamos en la introducción de este documento, desde Civio aplaudimos la existencia de un régimen sancionador. Es un paso adelante muy importante.

- Artículo 48. Creemos que es imprescindible incluir entre las infracciones graves: “No facilitar la información solicitada cuando se cumpla el plazo que otorgue el silencio administrativo positivo o el Consejo Regional de Transparencia y Buen Gobierno así lo dicte”. Es importante porque, ahora mismo, algunos organismos están haciendo caso omiso a las resoluciones del Consejo estatal.

- Artículo 50. El punto b) debería pasar a considerarse una infracción grave.

- Artículo 56. Proponemos añadir un artículo 56bis: “Los expedientes será públicos y se informará, a final de año, de cuántos se han abierto y cuántas sanciones se han impuesto”.

## TÍTULO V

- Artículo 61. Para garantizar su independencia, se debe añadir un punto a las características de las personas elegidas para la Comisión ejecutiva, que vete a aquellos con afiliaciones políticas. Los miembros de este organismo independiente deben ser expertos en la materia y no cargos políticos. Además, es importante que su separación (punto 2c) tenga que ser refrendada en las Cortes, del mismo modo que es esa cámara la encargada de aprobar su nombramiento.

- Artículo 62. El actual planteamiento de la Comisión Consultiva, aún sin tener claro cuántos representantes de cada ámbito participarían, tiene demasiado de cargos públicos y representantes políticos como para tratarse de un organismo independiente. Nuestra propuesta pasa por una comisión de 9 miembros que incluya un representante de los organismos b), c), d), e) f), i); y 3 personas expertas en la materia. No entendemos a qué se refiere la norma con el punto g) y no creemos que sea necesario incluir a diputados de Las Cortes en este organismo independiente. En todo caso, la composición final debe dar prioridad a los expertos independientes.

Además (punto 3) los miembros deben ser nombrados por Las Cortes y no por el Consejo de Gobierno. Atendiendo a la importancia de contar con expertos independientes, creemos que es importante establecer una mínima retribución para aquellos que no sean cargos públicos y que, por tanto, deban dejar de ejercer sus labores profesionales como expertos para poder participar en la Comisión, a modo de compensación.

- Artículo 63. No aclara por qué vías se podrán presentar las reclamaciones. Creemos que debe permitirse de forma presencial, correo postal y electrónica. En este último caso, será suficiente con enviar un email, tal y como está funcionando ahora mismo el Consejo de Transparencia español, para no poner trabas a los ciudadanos con formularios y firmas electrónicas.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Es imprescindible tener en cuenta que el plan de formación arranca a los seis meses de la entrada en vigor de la misma y que eso hace que los funcionarios no vayan a estar preparados para su aplicación. Creemos que es imprescindible que el plan de formación arranque, al menos, seis meses antes de que entre en vigor la norma, para evitar errores de aplicación y fallos, como los detectados en la entrada en vigor de la normativa estatal.

## ANEXO. DOCUMENTOS COMPLEMENTARIOS

1. [¿Cómo deberían ser las agendas de diputados y senadores? Aplicable también a altos cargos autonómicos y a cortes autonómicas.](#)
2. [Decálogo de propuestas de Civio para partidos políticos, con puntos dedicados a agendas, acceso a la información, contratación, presupuestos y publicidad institucional vinculados a este Anteproyecto.](#)
3. [Criterio del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno sobre información auxiliar o de apoyo.](#)
4. [Recomendaciones y críticas de Civio al borrador de reglamento de la Ley de Transparencia.](#)
5. [Informe del CTBG sobre el reglamento de desarrollo de la Ley de Transparencia.](#)

## **SOBRE LA FUNDACIÓN CIUDADANA CIVIO**

[www.civio.es](http://www.civio.es)

La Fundación Ciudadana Civio es una organización sin ánimo de lucro que pone el potencial de las nuevas tecnologías al servicio de la transparencia, el acceso a la información y de una ciudadanía activa.

Combinamos herramientas informáticas y de Internet con periodismo de datos para crear proyectos cívicos innovadores que facilitan el acceso a la información pública a ciudadanos, medios de comunicación y todo tipo de organizaciones. Entre ellos [Tuderechoasaber.es](http://Tuderechoasaber.es), [¿Dónde van mis impuestos?](#), [El Indultómetro](#), [El BOE nuestro de cada día](#), [España en llamas](#), [Quién Manda](#), [Medicamentalia](#) y, muy pronto, [¿Quién cobra la obra?](#)

Para más información, escribenos a [contacto@civio.es](mailto:contacto@civio.es)