

# **RECOMENDACIONES DE CARÁCTER PREVENTIVO EN RELACIÓN CON ALERTAS DE IRREGULARIDADES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA: PUBLICIDAD ACTIVA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

La transparencia permite que la ciudadanía disponga de un amplio y concreto conocimiento de la gestión de los servicios públicos, la normativa de aplicación y los criterios técnicos empleados, así como la motivación de las decisiones adoptadas. Y facilita, por lo tanto, el rendimiento de cuentas al que se refiere, entre otros, la Agenda 2030 por el Desarrollo Sostenible (aprobada por la Asamblea de la ONU) en su Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16.

El principio de transparencia se configura como un pilar fundamental del principio de buen gobierno, y está íntimamente ligado con la integridad. Constituyendo un elemento fundamental contra el fraude y la corrupción tal y como recoge la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

---

## ***I. TRANSPARENCIA. PUBLICIDAD ACTIVA***

---

De acuerdo con el art. 2.a) de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la transparencia es la acción proactiva de la Administración de dar a conocer la información relativa a sus ámbitos de actuación y sus obligaciones, con carácter permanente y actualizado, de la manera que resulte más comprensible para las personas y por medio de los instrumentos de difusión que les permitan un acceso amplio y fácil a los datos y los faciliten la participación en los asuntos públicos.

Para hacer efectivo el principio de transparencia, los sujetos obligados, entre otras actuaciones, tienen que difundir la información pública de interés general de una manera veraz y objetiva, para que las personas puedan conocer la actuación y el funcionamiento de la Administración pública y ejercer el control de esta actuación.

A raíz de las investigaciones efectuadas por el Buzón Ético en algunas comunicaciones del ámbito de contratación y subvención pública, así como de función pública se detectaron también alertas de irregularidades en materia de transparencia, razón por la cual, y dada la relevancia de las mismas, si bien constan en las fichas correspondientes a su ámbito, (Ficha II y IX Contratación, Ficha II Subvención y Ficha I.1 Función Pública), también se incluirá, en este apartado, una mención a las concretas recomendaciones relativas al cumplimiento del principio de transparencia.

## **I.I. CONSIDERACIONES DERIVADAS DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA. PUBLICACIÓN DE LOS CURRÍCULUMS DE LOS ALTOS CARGOS<sup>122</sup>**

“El artículo 57 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno relativo a Publicidad de las condiciones de acceso recoge que:

*“1. La Administración, las instituciones públicas y los organismos incluidos en el artículo 3.1 deben dar a conocer los criterios de acuerdo con los que se designa a una persona para que ocupe un alto cargo. A tal efecto, deben hacer público el currículum con los méritos profesionales y técnicos de la persona nombrada”.*

De acuerdo con el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Barcelona, en el ámbito de la aplicación de la Ley de transparencia, en el Ayuntamiento de Barcelona tienen la consideración de altos cargos los y las cargos electos, los comisionados y las comisionadas, los consejeros y las consejeras de distrito, los y las gerentes del Ayuntamiento y los distritos, las personas titulares de la Secretaría General, de la Intervención General y de la Tesorería del Ayuntamiento, y el/la cargo ejecutivo superior (director/a general, gerente o asimilado/da) de las entidades municipales.

Por otro lado, el artículo 5 del CEC señala los principios éticos de acuerdo con los cuales se tiene que actuar en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas, y concretamente en su apartado o) recoge el de Transparencia en los siguientes términos: *“Los sujetos obligados deben adoptar las medidas necesarias para facilitar a las personas el conocimiento de la información pública. La información sujeta al régimen de transparencia debe hacerse pública en las sedes electrónicas y los sitios web de los sujetos obligados, de forma clara, estructurada y en formato reutilizable”.* Y, desde el punto de vista preventivo, se tiene que recordar que, **visualizado el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Barcelona, no aparece publicado el currículum de “MM”** a pesar de haber sido nombrado asesor desde hace tres años. En este sentido se hace preciso apuntar que visualizada la página de Transparencia tampoco constan publicados los currículums de dieciocho cargos eventuales más”.

### **RECOMENDACIÓN**

**Una vez examinada la documentación y la información obrante en el expediente, y analizada la normativa de aplicación, para fomentar y mejorar las buenas**

<sup>122</sup> Ficha II Recomendaciones de carácter preventivo en relación con alertas de irregularidades en materia de contratación pública.

prácticas en la gestión pública, priorizando la prevención por encima de las conductas reactivas, de acuerdo con el art. 17 de las Normas Regulatoras del Buzón Ético y Buen Gobierno, procede realizar las siguientes recomendaciones:

- Dar traslado a Alcaldía, de acuerdo con sus competencias sobre personal eventual, y en especial por lo que dispone la Carta Municipal de Barcelona, el Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el cual se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado público, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local y la normativa de aplicación del régimen de incompatibilidades del personal al servicio de las administraciones públicas, a los efectos de comprobación y adopción de las medidas pertinentes respecto:

... b) de la necesidad de dar cumplimiento al art. 57 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno relativo a la publicación de los currículums del personal eventual, respecto a "MM" y las dieciocho personas eventuales, los currículums de las cuales no aparecen en el Portal de Transparencia a día de hoy.

- Dar traslado al Comité de Ética de la presente recomendación, por si los hechos investigados además de incumplir las disposiciones normativas relacionadas en el cuerpo de esta Recomendación pudieran ser constitutivos de infracciones del Código Ético y de Conducta.

#### SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN. COMITÉ DE ÉTICA.

Efectuado al Comité de Ética, este órgano confirmó la existencia de una infracción del art. 5 apartado o) del Código Ético que obliga a la transparencia en el desarrollo de las funciones y, se adhirió a la Recomendación formulada por la Dirección de Análisis a la Alcaldía en el sentido que, de acuerdo con sus competencias sobre personal eventual, se adopten las medidas pertinentes en relación a los dieciocho currículums de cargos eventuales que no aparecen publicados en el Portal de Transparencia del Ayuntamiento de Barcelona, también recomienda a Alcaldía, tomar en consideración las infracciones del Código Ético, en sus artículos 7g y 5o, cometidas por la persona afectada, en relación al régimen de compatibilidades y a la transparencia, respectivamente.

---

## **I.II. CONSIDERACIONES DERIVADAS DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA. PUBLICIDAD DE AGENDAS PÚBLICAS<sup>123</sup>. REGISTRO GRUPO DE INTERÉS.**

---

### "AGENDA PÚBLICA-REGISTRO GRUPOS DE INTERÉS.

Sin perjuicio de que en el caso concreto, según información de la Tenencia afectada (y sin que se dispusiera de ningún otro elemento objetivo que desvirtuara la dicha información), no existió contacto entre el cargo electo y el grupo de interés y partiendo, como se ha dicho, de que según la Guía sobre los grupos de interés y el Protocolo aplicable con las relaciones de altos cargos del Departamento de Justicia, la actividad de influencia o de intermediación es perfectamente lícita y legítima y permite aportar información, puntos de vista y datos valiosos a quienes toman decisiones públicas y, por lo tanto, mejorarlas en el ejercicio de las funciones de prevención que entre otras se encomiendan a la DSA en virtud del art. 26 de las Normas reguladoras del BEBG se procederá a formular, una vez hecho el correspondiente análisis jurídico, las recomendaciones en materia de Agenda Pública y Grupo de interés correspondientes.

I. A tal efecto, hay que recordar que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno emitió la "Recomendación 1/2017 sobre la publicación de las agendas dirigida a miembros del Gobierno, secretarios de Estado y altos cargos de la Administración" y en su Preámbulo consta que:

*"Si bien es cierto que los contenidos de las agendas de los altos cargos no están, en principio, afectados por el principio de publicidad activa de los artículos 6 y siguientes de la LTABG -que obliga a publicar, de oficio, determinada información de carácter institucional, organizativa y de planificación, información de relevancia jurídica e información económica, presupuestaria o estadística-, no es menos cierto que dichas previsiones normativas constituyen un mínimo que puede desarrollarse con carácter voluntario por parte del organismo concernido o que debe sumarse a la publicidad activa por aplicación de lo dispuesto en el artículo 10.2 de la LTAIBG, que prevé la incorporación a las obligaciones de publicidad activa de aquella información "cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia".*

...

*"Esta demanda y el interés que manifiesta, entroncan directamente con el objetivo último con el que fue aprobada la Ley de Transparencia y con el interés legítimo de los ciudadanos en la rendición de cuentas y favorece el escrutinio de la actividad pública.*

*El conocimiento de las agendas de los responsables públicos ayuda a alcanzar este objetivo y su contenido constituye, con carácter general, información que entra dentro del ámbito de aplicación de*

---

<sup>123</sup> Ficha IX Recomendaciones de carácter preventivo en relación a alertas de irregularidades en materia de contratación pública.

*la normativa sobre acceso a la información pública, en la medida en que obran en poder de organismos públicos sujetos a la Ley. Es decir, constituye información pública a los efectos del artículo 13 de la LTAIBG.*

*En consecuencia, la información referida a la actividad de quienes dirigen, organizan y son responsables de la toma de decisiones, contribuye a formar en la ciudadanía un mejor conocimiento de la actividad pública y, con ello, a facilitar el escrutinio ciudadano y el ejercicio del control democrático.*

*Por otra parte, la publicación de esta información constituye una buena práctica que se asume con mayor frecuencia entre los responsables de la actividad pública, así como un medio de participación de los ciudadanos en los asuntos que les conciernen.*

*Por ello, entiende el CTBG que la información acerca de la actividad pública diaria de los responsables públicos -siempre que tenga trascendencia pública y con exclusión, por tanto, de aquella estrictamente relacionada con el funcionamiento interno o cotidiano de los correspondientes organismos-, debe ser publicada con la mayor extensión posible y sin perjuicio de la aplicación de los límites establecidos en la LTAIBG entendidos según lo previsto en la norma y de acuerdo con la interpretación restrictiva que de los mismos realiza este Organismo y los Tribunales de Justicia.*

*El Consejo entiende, asimismo, que el objeto de esta publicación debe ser la agenda de trabajo del responsable público como reflejo de su desempeño diario y del ejercicio de sus competencias, funciones y tareas.*

...

*Por lo demás, en España algunas de las leyes de transparencia aprobadas por las Comunidades Autónomas (CCAA) –concretamente y hasta el momento, las de Andalucía, Aragón, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia y la Región de Murcia- han incluido la publicación de las agendas dentro de las obligaciones de publicidad activa. Igualmente, diversas ordenanzas municipales ya regulan y prescriben la obligación de desarrollar agendas transparentes e, incluso, han determinado el formato, alcance de obligaciones y contenidos concretos”*

II. La Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno recoge en su art. 55 como Principios de actuación:

*"Artículo 55. Principios de actuación.*

*1. Los altos cargos deben actuar de acuerdo con los siguientes principios éticos y reglas de conducta...*

*c) La transparencia de las actividades oficiales, de los actos y decisiones relacionados con la gestión de los asuntos públicos que tienen encomendados y de su agenda oficial, a efectos de publicidad del Registro de grupos de interés, establecido por el título IV”*

La Secretaría de Transparencia y Gobierno Abierto de la Generalitat de Cataluña aprobó, en fecha 22 de julio de 2016, un documento sobre “Obligaciones de publicidad activa derivadas del código de conducta de los altos cargos y personal directivo de la administración de la

Generalitat y de las entidades de su sector público” (Acuerdo del Gobierno de 21/6/2016) respecto a la Agenda pública con grupos de interés, obsequios, invitaciones a viajes, desplazamientos y alojamientos, respecto a los Criterios de publicidad activa de los altos cargos y directivos se recoge:

## *“II. Criterios de publicidad activa de los altos cargos y directivos*

*Se fijan, en relación a determinados compromisos de publicidad activa que asumen los altos cargos y directivos de la Administración de la Generalitat de Cataluña y de las entidades de su sector público que formalicen el documento de adhesión al contenido del Código de conducta los criterios siguientes:*

### *II.1 Agenda pública con grupos de interés*

*La agenda pública con grupos de interés incluye la relación de todas las reuniones, actas u otras actividades que se hayan llevado a cabo con personas consideradas grupos de interés: Son grupos de interés las personas físicas o jurídicas y las organizaciones sin personalidad jurídica que llevan a cabo actividades susceptibles de influir en la elaboración o la aplicación de las políticas públicas o en la elaboración de propuestas normativas.*

*Quedan excluidas las actividades relativas a la prestación de asesoramiento jurídico o profesional vinculadas directamente a defender los intereses de los afectados por procedimientos administrativos, las destinadas a informar un cliente sobre una situación jurídica general, las actividades de conciliación o mediación llevadas a cabo en el marco de la ley, o las actividades de asesoramiento llevadas a cabo con fines informativos para el ejercicio de derechos o iniciativas establecidos por el ordenamiento jurídico.*

#### *Información a publicar:*

- *Fecha: Fecha de la actividad o contacto*
- *Grupo de interés: Denominación de la persona física o jurídica u organización sin personalidad jurídica con quien se mantiene el contacto. En el supuesto de que se haya inscrito al Registro de grupos de interés, se hará constar la denominación inscrita.*
- *Inscripción al RGI: Se hará constar uno de los tres literales siguientes:*
  - o “Sí, Grupo de interés inscrito”*
  - o “Grupo en proceso de inscripción”*
  - o “Declaración de compromiso de inscripción”*
- *Número de RGI: Numero identificador en el RGI de la Generalitat de Cataluña, de lo contrario, en blanco.*
- *Actividad: Descripción del tipo de actividad (Reunión, acto, jornada formativa...)*
- *Tema: Breve descripción de la actividad*
- *Alto Cargo: Nombre y apellidos del alto cargo, con inclusión, si procede, del tratamiento.*
- *Cargo: Literal que describe el cargo.*

#### *Formato y actualización*

*La información se mostrará en un fichero Excel único para cada uno de los departamentos y por cada una de las entidades del sector público, de acuerdo con una plantilla y formato normalizados. La*

*presentación inicial será ordenada por fecha decreciente y alfabéticamente de grupo de interés. La actualización del fichero será semanal, incluyendo los registros anteriores”.*

Posteriormente, en fecha 14 de octubre de 2021, la Comisión Interdepartamental de Transparencia y Gobierno abierto aprobó un documento sobre “Criterios de publicidad activa de información relativa a las agendas públicas y a los obsequios e invitaciones recibidos por el personal con rango de subdirección general o asimilado”.

III. El Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública recoge, en su art. 33 relativo a “Agendas públicas, obsequios, viajes y otra información relevante”, que:

*“1. Se deben hacer públicas, con identificación del nombre, apellidos y cargo, y con periodicidad mensual, las informaciones relativas a los altos cargos de las administraciones públicas y al personal directivo de las entidades de los sectores públicos respectivos siguientes:*

*a) Las agendas públicas con respecto a los contactos y reuniones mantenidos con los grupos de interés, en los términos y con los requisitos definidos en la normativa vigente reguladora de los grupos de interés.*

*En todo caso, esta información debe contener la fecha de la reunión, el nombre del grupo de interés, y la persona o personas que actúan en nombre de este, así como el objeto de la reunión con la precisión suficiente para conocer el contenido principal.”*

IV. El CEC recoge en el art. 12 las Normas de conducta relativas a la transparencia y acceso a la información que:

*“Con el fin de garantizar el principio de transparencia en el desarrollo de sus funciones y responsabilidades, en el ejercicio de su cargo y dentro de su ámbito competencial, las personas sujetas a este Código deben adaptar sus conductas a las siguientes normas:*

*El Gobierno municipal, el resto de miembros electos y los altos cargos harán públicas las actividades, los actos y la agenda oficial relacionados con los asuntos públicos que tengan encomendados, a los efectos de publicidad del registro de grupo de interés.*

*(...)*

*n) Extender a los comisionados y las comisionadas, a los concejales y las concejales municipales y al personal eventual las obligaciones que, en materia de publicación de retribuciones, indemnizaciones, dietas, agendas y trayectoria profesional, prevé para los cargos electos y altos cargos la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.”*

Se consideran altos cargos, según el portal de transparencia del ayuntamiento de Barcelona *“En el ámbito de la aplicación de la Ley de Transparencia, en el Ayuntamiento de Barcelona tienen la consideración de altos cargos las y los cargos electos, los comisionados y las comisionadas, los consejeros y las consejeras de distrito, los y las gerentes del Ayuntamiento y los distritos, las personas titulares de la Secretaría General, de la Intervención General y de la Tesorería del Ayuntamiento, y el/la cargo ejecutivo superior (director/a general, gerente o asimilado/a) de las entidades municipales.”*



## GUÍA PARA PUBLICAR AGENDAS DEL GOBIERNO MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE BARCELONA

En el Ayuntamiento de Barcelona hay una guía interna sobre la publicación de las agendas de regidores y comisionados, en la cual consta, entre otros extremos, que se tendrá que publicar todas las reuniones y otros acontecimientos relevantes: reuniones con agentes externos; reuniones con otras administraciones públicas, partidos políticos, organizaciones sindicales y empresariales; reuniones internas de especial relevancia para la toma de decisiones; reuniones de las instancias del Ayuntamiento de Barcelona como por ejemplo del Consejo Municipal, del Pleno de Consejo Municipal y la Junta de Portavoces, de las comisiones del Consejo Municipal, etc; intervenciones en medios de comunicación, en conferencia y actos públicos; y acontecimientos y actas institucionales...

### REGISTROS DE GRUPOS DE INTERÉS

De conformidad con la Guía sobre los grupos de interés y el Protocolo aplicable en las relaciones de altos cargos del Departamento de Justicia:

*"En las agendas oficiales de todos los altos cargos y personal directivo también hay que registrar los contactos con los grupos de interés. Para saber cuándo nos encontramos ante un grupo de interés, hay que tener presente que la Ley ha optado por una definición muy amplia de grupo de interés y que los elementos principales a tener en cuenta son:*

- *Que la entidad, empresa u organización pueda entrar en contacto con el alto cargo o directivo*
- *Que como consecuencia de este contacto pueda influir o tratar de influir en la toma de decisiones*

*La actividad de influencia se puede desplegar a través de contactos como las reuniones, las audiencias a entidades, la aportación de propuestas normativas, la organización de actos conjuntos o la participación en actos como invitado."*

*Así mismo establece un procedimiento previo en el contacto con los grupos de interés, que a continuación se reproduce:*

*"De acuerdo con el apartado 2 del Protocolo de actuación aplicable a las relaciones de los altos cargos y del personal directivo de la Administración de la Generalitat y de su sector público con los grupos de interés, los altos cargos y el personal directivo pueden mantener contactos con un grupo de interés cuando esté acreditada su inscripción en el Registro de grupos de interés o, subsidiariamente, si el grupo de interés ha formalizado la solicitud y está en proceso de inscripción.*

*Con esta finalidad, antes de mantener reuniones o de hacer actividades conjuntas con los grupos de interés, los altos cargos y el personal directivo tienen que seguir este procedimiento:*

*I. Comprobar que los grupos de interés afectados están inscritos (1) o en proceso de inscripción (2) en el Registro de grupos de interés por medio de la aplicación telemática de consulta del Registro. Excepcionalmente, si concurre una causa que lo haga técnicamente imposible, esta comprobación se puede hacer mediante una consulta al personal o puntos de contacto del Registro.*

*II. En caso de que no se encuentre en ninguna de las situaciones anteriores hay que comprobar si ha formalizado la declaración sobre el compromiso de solicitar la inscripción en el Registro de grupos de interés de la Administración de la Generalitat y de su sector público (3) y si esta declaración es vigente (4). Esta comprobación se hace mediante la consulta de los grupos que han declarado su compromiso a inscribirse.*

*III. Si se cumplen algunos de los requisitos anteriores se puede mantener el contacto (5).*

*IV. En caso de que haya formalizado una declaración sobre el compromiso y se haya agotado el plazo para presentar la solicitud de inscripción dentro de los 10 días siguientes al contacto mantenido hace falta*

*(4.1) recordar a la persona representante la obligación de solicitar la inscripción siempre que quieran actuar como grupo de interés y*

*(4.2) denegar el contacto hasta que no se pueda comprobar que se ha formalizado esta solicitud.*

*V. Con carácter excepcional (6), se pueden mantener contactos con un grupo de interés que no haya solicitado previamente la inscripción en el Registro de grupos de interés (ni haya efectuado una declaración de compromiso anterior). En este caso:*

*(5.1) se tiene que facilitar a la persona que actúa en representación del grupo de interés la Declaración sobre el compromiso de solicitar la inscripción en el Registro de grupos de interés de la Administración de la Generalitat y de su sector público y recoger el formulario firmado,*

*(5.2) escanear el documento y enviar al órgano responsable del Registro de grupos de interés el compromiso formalizado mediante un correo a [grupsinteres.dj@gencat.cat](mailto:grupsinteres.dj@gencat.cat), y*

*VI. Adicionalmente, en los casos en que la solicitud al Registro no esté formalizada (4.1 y 5.1), se tiene que enviar (7), a la persona que actúa en representación del grupo de interés la información necesaria para que pueda hacer la solicitud de inscripción (modelo de respuesta a un grupo de interés no inscrito)".*

## RECOMENDACIÓN

**Examinada la documentación y la normativa de aplicación, el órgano gestor del Buzón Ético realiza las siguientes consideraciones y recomendaciones al efecto:**

**IV. Fortalecer la transparencia en la agenda pública de los miembros electos en aplicación de los criterios establecidos en la normativa y documentación jurídica expuesta, y registrar los contactos que mantengan con los grupos de interés, con especificación de la denominación, el número o identificador único que este tenga asignado y una referencia sucinta del contenido de la reunión o actividad, a**

los efectos de la transparencia, la integridad y la equidad en el proceso de decisiones, y concretamente para que la ciudadanía pueda identificar los grupos de interés, conocer las relaciones que establecen entre las instituciones públicas y los grupos de interés, saber cuándo se producen, a través de qué canales, con qué efectos o resultados y de acuerdo con qué reglas de conducta.

...

V. Dar cumplimiento al artículo 12 d) y n) del Código ético y de Conducta del Ayuntamiento de Barcelona *"El gobierno Municipal, el resto de miembros electos y los altos cargos"* han de hacer públicas las actividades, los actos y la agenda oficial relacionada con los asuntos públicos que tengan encomendados, a los efectos de publicidad del Registro de grupos de interés y *"extender a los comisionados y comisionadas, consejeros y consejeras municipales y al personal eventual las obligaciones que en materia de publicación de las retribuciones, indemnizaciones, dietas, agendas y trayectoria profesional, prevé para los cargos electos y altos cargos la ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno"*. Recordando a tal efecto que, de acuerdo con lo que consta publicado en el Portal de transparencia del Ayuntamiento de Barcelona, en el ámbito de aplicación de la ley de Transparencia, también tienen la consideración de altos cargos además de los anteriores, *"los y las gerentes del Ayuntamiento y los Distritos, las personas titulares de la Secretaría General, de la Intervención General y de la Tesorería del Ayuntamiento, y el/la Cargo ejecutivo superior (director/a gerente o asimilado/a) de las entidades municipales"*

## SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN

A raíz del traslado efectuado por el Buzón Ético:

1) El Comité de Ética del Ayuntamiento de Barcelona se pronunció constatando el incumplimiento de los artículos 12 y 13 del Código Ético y de Conducta que establecen las obligaciones de transparencia a las cuales están sometidas las actuaciones del Ayuntamiento de Barcelona y recomendó:

- que se tenga mucho cuidado al autorizar las medidas excepcionales, cuando sean necesarias, siempre a través de la oportuna promulgación normativa, sujeta a la legalidad que a todos nos vincula, y de este modo pública y abierta a todo el mundo.

- que de acuerdo con la Recomendación formulada por la Dirección de Análisis también considera conveniente crear un Registro de grupos de interés del Ayuntamiento de Barcelona, para vehicular con la transparencia debida los contactos que se produzcan, más en circunstancias excepcionales, con los operadores afectados directamente por las decisiones del Ayuntamiento, así

como el fortalecimiento de la publicación de las agendas públicas en los extremos previstos en la citada recomendación de la DSA.

2) El órgano competente en materia de transparencia, que en relación a las Recomendaciones formuladas, en esta materia, por la DSA convino, entre otros extremos, la necesidad de modificar la Guía para publicar agendas del gobierno municipal del Ayuntamiento de Barcelona, dar el impulso necesario para recordar esta obligación a la organización, e incorporar a la información de los contactos que se incluyan a la agenda, el identificador que el grupo de interés tenga en el Registro de Grupos de Interés de Cataluña.

---

### ***I.III. CONSIDERACIONES DERIVADAS DE LAS OBLIGACIONES DE TRANSPARENCIA. ENTIDAD BENEFICIARIA DE SUBVENCIONES MUNICIPALES (GESTIÓN CÍVICA)***

---

#### NORMATIVA DE APLICACIÓN

La Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno obliga a las administraciones públicas de Cataluña y a los organismos y entidades que están vinculados a ellas a difundir su actividad, regular el derecho de acceso a la información de los ciudadanos y prever la creación de un registro de los grupos de interés.

De conformidad con su Preámbulo, esta ley tiene como principal ámbito subjetivo de aplicación las administraciones públicas de Cataluña, la Administración de la Generalitat y los entes locales, así como todos los organismos y entidades de naturaleza administrativa dependientes o vinculados a estas administraciones. Aun así, atendida la diversidad de las organizaciones administrativas, y el hecho cada vez más extendido que actividades públicas o de interés público sean desarrolladas por agentes privados, la Ley también amplía su ámbito de aplicación a las personas privadas que ejercen estas actividades, sin perjuicio que en estos casos el cumplimiento de las obligaciones de transparencia e información se haga efectivo por medio de las administraciones públicas responsables del servicio o de tutelarlos. Desde esta perspectiva privada, el ámbito de aplicación de la Ley se extiende también a las organizaciones, asociaciones y fundaciones los ingresos de las cuales provienen de manera significativa de subvenciones o ayudas públicas.

Así, en aplicación de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, y la Guía de transparencia para las entidades privadas reelaborada, las entidades privadas tienen que cumplir las siguientes obligaciones:

**I. Deber de suministrar información a la administración pública.**

**II. Deber adicional de publicar determinada información**

**I. DEBER DE SUMINISTRAR INFORMACIÓN A La ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.**

## A. NORMATIVA DE APLICACIÓN.

Artículos 3.1 d) y e), 3.2 y 15.2 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y artículos 8, 11 y 12 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

## B. SUPUESTOS EN LOS QUE LAS ENTIDADES PRIVADAS TIENEN QUE SUMINISTRAR INFORMACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN

Tienen que suministrar información a la Administración las entidades que cumplan cualquiera de los requisitos siguientes:

### 1. Cuando ejerzan **funciones públicas o potestades administrativas titularidad de las administraciones públicas**, en virtud de la vía de asignación de estas funciones:

- Por una norma con rango de ley
- Por los estatutos o normas de creación de la entidad, o
- Por cualquier otro título jurídico

### 2. Cuando presten **servicios públicos** titularidad de las administraciones públicas:

- Con motivo de haber sido adjudicatarias de un contrato con las administraciones, o
- Por razón de formas no contractuales de financiación.

### 3. Cuando presten **servicios de interés general o universal**, es decir, en los supuestos en los cuales se den todas las condiciones siguientes:

- Servicios de interés económico general de carácter básico de acceso a toda la ciudadanía
- Sujetas a obligaciones específicas de servicio público en virtud de criterios de interés general
- Con motivo de cumplir las condiciones exigidas por el ordenamiento jurídico con este fin
- Siempre que haya una declaración previa de la administración pública competente con este fin
- Cuando la prestación de los servicios está sometida a la supervisión y control de la Administración.

### 4. Cuando perciban **fondos públicos para funcionar o para desarrollar sus actividades**, es decir, cuando se cumplan todas las condiciones siguientes:

- Cualquier forma de aportación de fondos públicos sin contraprestación directa
- Provenientes de cualquier administración pública
- Siempre que tengan carácter corriente
- Sean destinados a financiar gastos de funcionamiento de la persona receptora, y

- Se consignen en el capítulo 4 del presupuesto de gasto de la administración concedente.

### C. INFORMACIÓN A SUMINISTRAR

Las entidades que se incluyan en alguno de los supuestos anteriores tienen que enviar información en lo referente a las actividades directamente relacionadas con el ejercicio de funciones públicas, a la gestión de servicios públicos, a las actividades que queden dentro de la supervisión y el control de la Administración en el caso de servicios de interés general o universal, o a la percepción de fondos públicos, según el caso.

A estos efectos, el título jurídico que establezca el ejercicio de funciones públicas o potestades administrativas, la prestación de servicios públicos, la prestación de servicios de interés general o universal, o la percepción de fondos públicos, según el caso, tiene que detallar las obligaciones específicas de suministro de información.

Adicionalmente, también hace falta que las entidades privadas informen de las retribuciones percibidas por sus cargos directivos en dos supuestos:

- I. Si el volumen de negocio de la entidad vinculado a actividades llevadas a cabo por cuenta de las administraciones supera el 25% del volumen general de la empresa, o
- II. Si el importe de subvenciones y ayudas públicas que se les puedan otorgar es superior a 10.000 euros.

A estos efectos, el título jurídico que establezca el vínculo entre la entidad y la Administración incluirá explícitamente la obligación de las entidades de comunicar el importe de las retribuciones de sus órganos de dirección o administración.

La información se tendrá que proporcionar a la administración pública o entidad del sector público relacionada o vinculada con la actividad de la entidad.

### E. EN CASO DE INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE ENVIAR LA INFORMACIÓN

El incumplimiento de las obligaciones de las entidades privadas es **constitutivo de infracción muy grave**, de acuerdo con el artículo 77.1 b) de la Ley 19/2014.

En el art. 84. Apartado a) de la Ley 19/2014 se regulan las sanciones aplicables a las personas físicas o jurídicas que no tienen la condición de altos cargos o de personal al servicio de las administraciones públicas por la comisión de infracciones muy graves.

## II. DEBER ADICIONAL DE PUBLICAR DETERMINADA INFORMACIÓN

## A. NORMATIVA DE APLICACIÓN

Artículo 3.4 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y artículos 9, 10 y 13 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública.

## B. SUPUESTOS EN LOS QUE LAS ENTIDADES PRIVADAS TIENEN QUE SUMINISTRAR INFORMACIÓN A LA ADMINISTRACIÓN

A todos los efectos, las entidades privadas obligadas tienen que publicar la información siguiente, respecto a los siguientes extremos:

### 1. En materia de convenios

- La relación de los convenios suscritos con las administraciones públicas en los últimos 5 años. La relación tiene que incluir:
  - la fecha de suscripción
  - las partes firmantes
  - el objeto
  - los derechos y las obligaciones que generen y el periodo de vigencia
  - las eventuales modificaciones de cualquiera de estos datos y la fecha y forma en que las modificaciones se hayan producido
  
- La información relativa al cumplimiento y ejecución de los convenios. Tiene que incluir:
  - Lo referente a la extinción anticipada del convenio por las causas y formas de extinción diferentes de la expiración del plazo de vigencia que se prevén, así como la forma de finalizar las actuaciones en curso en caso de extinción anticipada.
  - La identificación de órganos de gestión y seguimiento creados en el convenio, si procede, o atribución de responsabilidades para su gestión y seguimiento, así como las decisiones y actuaciones de seguimiento y control de la ejecución.
  - Las medidas adoptadas en caso de incumplimiento de los compromisos establecidos, de acuerdo con las previsiones al respecto que se contengan en el convenio.
  - Los órganos y los resultados de los procedimientos a que se someten las diferencias que puedan surgir sobre la interpretación y el cumplimiento del convenio, sin perjuicio de la competencia del orden jurisdiccional contencioso administrativo.
  - La relación anual de convenios que han perdido la vigencia en el ejercicio anterior, por el transcurso del plazo, cumplimiento o imposibilidad de cumplimiento del objeto, denuncia o cualquier otra circunstancia.



## **2. En materia de subvenciones**

La relación de las subvenciones y las ayudas públicas recibidas de las administraciones públicas en los últimos 5 años.

La relación tiene que incluir los datos siguientes:

- el importe
- el objeto
- las personas beneficiarias de las subvenciones y ayudas públicas otorgadas
- la información relativa a su control financiero, justificación y rendimiento de cuentas

En cualquier caso, las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o, en su caso, las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) informarán a las entidades beneficiarias, de manera detallada, de todas las obligaciones concretas de transparencia que los son exigibles en cada caso.

### **C. ¿CÓMO HAN DE PUBLICAR LA INFORMACIÓN LAS ENTIDADES PRIVADAS BENEFICIARIAS?**

#### **Ubicación**

- Hay que publicar la información por medio de un apartado específico en su sitio web corporativo o en el portal de transparencia propio.
- En el portal de transparencia propio, si se tercia, se tiene que poder acceder desde el portal Transparencia Cataluña.

A tal efecto, la entidad privada tiene derecho a dirigirse a la Secretaría de Gobierno Abierto de la Administración de la Generalitat para que se facilite la interconexión e integración de los portales que se creen con el portal Transparencia Cataluña.

#### **Momento**

Hay que publicar la información en el momento en el cual, de acuerdo con lo que establece la normativa sectorial que afecta cada entidad obligada, tenga que presentar sus cuentas generales correspondientes en el ejercicio en que se superan los umbrales de importes percibidos.

En el caso de subvenciones o ayudas públicas de carácter plurianual:

- Hay que entender que son percibidos en el momento de la concesión.
- Hay que cumplir las obligaciones de transparencia respecto de todas las anualidades.
- Hay que mantener publicada la información, como mínimo, durante 5 años desde el momento que se inicia la difusión.

## **Formato**

La información objeto de publicidad activa se tiene que ofrecer en formatos electrónicos y accesibles, y tiene que utilizar estándares abiertos que permitan la reutilización, siempre que resulte técnicamente posible.

## **Control e incumplimiento**

- Las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) especificarán los mecanismos de control y seguimiento y las consecuencias derivadas de su incumplimiento, de conformidad con el ordenamiento jurídico.
- La Secretaría de Gobierno Abierto de la Generalitat de Cataluña está facultada para emitir requerimientos de enmienda en caso de incumplimientos de las obligaciones de publicidad activa (artículo 77 h) del Decreto 8/2021, del 9 de febrero.
- El incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa de las entidades privadas es constitutivo de infracción muy grave, de acuerdo con el artículo 77.1 b) de la Ley 19/2014.

Desde la vertiente del principio de transparencia se procedió a analizar el Clausulado del Convenio de Gestión del Casal de Barrio (concretamente la cláusula decimotercera) y la visualización de dos páginas web, la relativa al Casal de Barrio y la de la entidad, detectar graves deficiencias al cumplimiento del principio de transparencia.

## **RECOMENDACIÓN**

### **CONSIDERACIÓN 14<sup>a</sup>**

**... Por otro lado, visualizada la página web del Casal, y respecto a las obligaciones de transparencia de la entidad gestora, en el documento Presupuesto 2021 no consta ninguna partida económica en el apartado de ingresos por importe de XXX euros mensuales en concepto de contraprestación del servicio de bar cafetería (Ver Consideración 18<sup>a</sup>).**

### **CONSIDERACIÓN 15<sup>a</sup>**

Respecto al cumplimiento de los principios de publicidad y pública concurrencia en la gestión de estos servicios, como se ha anunciado al inicio de esta recomendación, en la página web del Casal de Barrio consta la publicación de las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio.

Pero, si bien la publicación de las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería en la página web del Casal garantiza la igualdad de acceso en la presentación de proyectos, esta no agota la obligación de dar cumplimiento a los principios de publicidad y pública concurrencia de su gestión.

Efectivamente, el principio de publicidad, correlativo del principio de transparencia, cumple un doble objetivo: garantizar la igualdad en el acceso al Concurso para la gestión del servicio de Bar y Cafetería, y facilitar el control social sobre la gestión. Por lo tanto, el principio de publicidad no se restringe a dar publicidad a determinada documentación, sino que también comporta dar conocimiento público de su gestión.

Por otro lado, el principio de pública concurrencia supone que pueden acceder al concurso todos aquellos proyectos que reúnen los requisitos necesarios para poder concurrir. Requisitos que tienen que estar configurados de forma que no se restrinja el acceso a aquellos que se encuentren en igualdad de condiciones. A tal efecto, cualquier restricción requeriría una justificación objetiva y razonable.

En este sentido, hay que reseñar que si en el momento de seleccionar el proyecto ganador la entidad actuase con subjetividad o arbitrariedad se incumpliría el principio de pública concurrencia. Por eso, es indispensable la objetividad, la parametrización de los criterios de evaluación, la motivación, y la publicación de la misma.

En este sentido y de acuerdo con las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de Barrio, consta que la Comisión de toma de decisión "podrá solicitar entrevistas personales con las candidaturas para ampliar la información, y que tiene que aportar su valoración de los proyectos presentados en una asamblea conjunta de la Gestora del Casal y la entidad gestora, donde se decidirá el proyecto ganador de la convocatoria".

Así, respecto a la toma de decisión del proyecto ganador de la convocatoria tendría que constar en el expediente del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería la siguiente documentación: a) acta de las entrevistas personales con las personas candidatas; b) valoración de los proyectos por parte de la Comisión de toma de decisión; y c) acta que recoja la decisión respecto al proyecto ganador y su correspondiente motivación.

**Documentación que, en aras de la publicidad y transparencia, la entidad gestora tendría que publicar junto con el Convenio para la Gestión del servicio de Bar Cafetería, y el Ayuntamiento hacer el correspondiente seguimiento para garantizar este cumplimiento.**

**I.2 Respecto a la falta de cumplimiento de las obligaciones de la entidad gestora derivadas del principio de transparencia por ser beneficiaria de subvenciones municipales, evidenciada por el órgano gestor del Buzón Ético a raíz de las visualizaciones de las páginas webs del Casal de Barrio y de la entidad gestora, se recomienda al Distrito como órgano gestor de Convenios y subvenciones otorgados a la mencionada entidad, que verificados los indicios que constan, proceda a compeler a la entidad el cumplimiento de sus obligaciones, y no solo con relación a las subvenciones recibidas para la gestión del CASAL DE BARRIO, sino también respecto del resto de subvenciones recibidas.**

#### **CONSIDERACIÓN 16ª**

**Se recomienda al Distrito como órgano gestor del convenio que verifique si la información relativa al convenio y subvención publicada por la entidad cumple con los requisitos de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, y de la Guía de transparencia para las entidades privadas emitida por la Generalitat de Cataluña, habida cuenta los indicios revelados y puestos de manifiesto en la presente recomendación. Y en caso de incumplimiento se adopten las medidas correctoras normativa o convencionalmente establecidas.**

#### **CONSIDERACIÓN 17ª**

**Se recomienda al órgano gestor del convenio y subvención que en las bases reguladoras de los Convenios que puedan suscribirse se incluya, de manera detallada, información para las entidades beneficiarias de todas las obligaciones concretas de transparencia que les son exigibles en cada caso, de conformidad con la Guía de transparencia para las entidades privadas de la Generalitat de Cataluña.**

#### **CONSIDERACIÓN 18ª**

**Puesto que en el Portal de Transparencia propio del gestor cívico, no consta ninguna partida relativa a los xxx euros mensuales en concepto de contraprestación del servicio de bar cafetería, se recomienda al órgano gestor que verifique si la partida, en lo referente a los XXX euros mensuales en concepto de contraprestación del servicio de bar cafetería, a los que se hace referencia en las bases del Concurso para la gestión del servicio de Bar Cafetería del Casal de**

**Barrio se ajusta y cumple los requerimientos establecidos en la Cláusula V, apartado b, del Convenio de Gestión Cívica del equipamiento del Casal de Barrio, y si contó con la preceptiva autorización del Ayuntamiento de Barcelona (ver Consideración 4ª y 14ª). A tal efecto también se dará traslado a la Intervención General del Ayuntamiento**

...

**II. En atención a las consideraciones emitidas en la Guía de Transparencia para las entidades privadas de la Generalitat de Cataluña respecto a que:**

- **El título jurídico que establezca el vínculo entre la entidad y la Administración incluirá explícitamente la obligación de las entidades de comunicar el importe de las retribuciones de sus órganos de dirección o administración.**
- **Las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o, en su caso, las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) tendrán que informar a las entidades beneficiarias, de manera detallada, de todas las obligaciones concretas de transparencia que les son exigibles en cada caso.**
- **Las bases reguladoras de las subvenciones o ayudas públicas (o las resoluciones y convenios que concedan subvenciones o ayudas directas) especificarán los mecanismos de control y seguimiento y las consecuencias derivadas de su incumplimiento, de conformidad con el ordenamiento jurídico.**

**Dar traslado a la Secretaría General, en virtud de las funciones que le reconoce, entre otros, el Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, regulador del régimen jurídico de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional, y a la Gerencia Municipal a los efectos de garantizar la inclusión de estas cláusulas en los convenios que concedan subvenciones o ayudas directas.**

---

## **I.IV. CONSIDERACIONES DERIVADAS DE LA FALTA DE PUBLICIDAD DE LAS ACTAS DEL COMITÉ DE EMPRESA<sup>124</sup>. ACUERDO RELATIVO A LA VALORACIÓN DE DETERMINADOS MÉRITOS EN PROCESO SELECTIVO**

---

“VI. En relación con la publicidad de las actas del comité de empresa, la ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en su artículo 9.1 hace referencia a los “convenios, los acuerdos y los pactos de naturaleza funcional, laboral sindical”. Es decir, todos los resultados derivados de los procesos de la negociación municipal, laboral y funcional. Encontramos, por lo tanto, desde los convenios colectivos hasta los más limitados “acuerdos” en relación con materias concretas (jornada, clasificación profesional, sistema retributivo), con toda su variada casuística y régimen de adopción de acuerdos (sin hacer distinción entre pactos estatutarios o extra estatutarios) del personal laboral, como los pactos y acuerdos normalmente logrados, es decir, lo que es sustantivo es el resultado, sobre el cual recae la obligación de información, por lo cual consideramos la necesidad de publicar las actas del Comité de Empresa en el portal de transparencia a fin de garantizar el cumplimiento del artículo 33.1 del EBEP del citado artículo 9.1 de la Ley 19/2014 en la que recae una obligación específica, la de transparencia.

En este sentido, hay que remarcar que este acuerdo del Comité de Empresa no fue publicitado ni en el momento de su adopción ni en un momento posterior. Esto a pesar de reconocer o pronunciar-se sobre temas el alcance de los cuales lejos de reflejarse sobre un ámbito limitado de personas (las que eran objeto de subrogación) irradiaba a toda la ciudadanía y aspirantes a un puesto de trabajo público en la medida en que se pronunciaba sobre un elemento que constituiría un mérito a computar en fase de concurso en cualquier convocatoria pública (el cómputo de la antigüedad en una empresa privada concreta, en el momento de la subrogación, en fase de concurso). Por lo cual esta falta de publicidad comporta limitar la posibilidad de que el acuerdo sea conocido por todos los interesados privándolos además del derecho a ejercer sus derechos y accionar en el supuesto de que consideren lesionadas sus expectativas.

### **RECOMENDACIÓN**

**3) Considerar la idoneidad de la publicación de las actas del comité de empresa con el fin de garantizar la máxima transparencia de acuerdo con lo que prevé la normativa aplicable y dar a conocer los acuerdos tomados por este órgano a fin de garantizar la posibilidad de que su contenido llegue a todos los interesados para que puedan, si así lo estiman pertinente, ejercer las acciones que, conforme**

---

<sup>124</sup> *Ficha I.1 Recomendaciones de carácter preventivo en relación a alertas de irregularidades en materia de función pública*

**a derecho, pudieran corresponderles. Incluso de cara a los posibles recursos que pudieran interponer, en el ejercicio de sus acciones, los aspirantes al referido proceso selectivo.**

## **SEGUIMIENTO DE LA RECOMENDACIÓN**

**A raíz del requerimiento del órgano gestor del Buzón Ético en relación a cuáles han sido las diligencias efectuadas, y las recomendaciones formuladas, la Gerencia informó lo siguiente: “hemos trasladado vuestro informe a los tribunales calificadores y ha sido asumido por ellos y aplicadas las recomendaciones en la valoración de méritos”.**

---

## **II. TRANSPARENCIA. DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

---

El artículo 2. c) de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, define el derecho de acceso a la información pública como el derecho subjetivo que se reconoce a las personas para solicitar y obtener la información pública, en los términos y las condiciones regulados por la ley mencionada.

En esta línea, el derecho de acceso permite tener conocimiento de información y documentación relativa, entre otros, a datos, actuaciones, procedimientos, expedientes administrativos de la Administración Pública, previa solicitud de la misma, que favorece el control de la actividad administrativa, y la exigencia de la rendición de cuentas.

En el Buzón Ético se han recibido varias comunicaciones relativas a presuntas irregularidades del derecho de acceso a la información pública:

---

### **II.I. EJERCICIO DEL DERECHO DE ACCESO EN RELACIÓN CON LA PETICIÓN DE INFORMACIÓN POR EL INTERESADO EN VIRTUD DEL ART. 53 DE LA LEY 39/2015, DE 1 DE OCTUBRE, DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN. CÓMPUTO DEL PLAZO**

---

En el Buzón Ético se recibió una comunicación relativa a presuntas irregularidades en la tramitación de las peticiones de solicitud de acceso a la información pública.

Efectuadas las actuaciones de investigación correspondientes, examinada la documentación requerida al órgano gestor afectado, así como demás información facilitada, y analizada la normativa de aplicación, se trasladaron las siguientes:

#### **CONSIDERACIONES**

En relación con el régimen jurídico aplicable a las solicitudes de acceso a un expediente en curso, la GAIP (Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública) se ha pronunciado reiteradamente, sirva de ejemplo la Resolución 98/2021 de 21 de enero de la GAIP (Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública) que estableció:

*"Los antecedentes ponen de manifiesto que el Ayuntamiento de Barcelona ha indicado a la persona reclamante que la solicitud de la cual deriva la Reclamación no se rige por la LTAIPBG, sino por la normativa de procedimiento administrativo, porque se trata de una solicitud de acceso a un expediente en curso, en el cual la persona reclamante tiene la condición de interesada, y para estos casos la disposición adicional 1a.1 LTAIPBG prevé la sujeción de la solicitud a la normativa de procedimiento administrativo.*



*Desde la Resolución 17/2015, de 23 de diciembre, la GAIP aplica los criterios siguientes al acceso a la información relativa a procedimientos en trámite para las personas que tienen la condición de interesadas: "con respecto al derecho de acceso a la documentación que integra procedimientos administrativos en trámite, hay que señalar que no hay ninguna disposición en el LTAIPBG, incluida su disposición adicional 1.ª, que establezca ningún motivo de inadmisión, ni ningún límite de acceso que se defina en función del carácter abierto o cerrado de los procedimientos administrativos. Eso conlleva que el derecho de acceso a la información pública se debe poder ejercer con independencia de si esta información forma parte de un procedimiento abierto o cerrado, o de ningún procedimiento específico. Si la voluntad del legislador fuera la de denegar el acceso a los expedientes cerrados, ya lo habría establecido, y no lo hace, ni por activa, ni por pasiva. Más bien todo el contrario: la Exposición de motivos de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que tiene una disposición adicional 1.ª con el mismo contenido de la disposición adicional 1.ª del LTAIPBG, señala expresamente como una de las limitaciones de la regulación precedente del derecho de acceso, que precisamente pretende superar la nueva legislación de transparencia, el hecho de limitar el acceso a los documentos contenidos a procedimientos administrativos ya finalizados (apartado II de la Exposición de motivos, en relación con el artículo 37 LRJPAC). Está claro, pues, que la voluntad del legislador no puede ser otra que la de admitir y proteger el ejercicio del derecho de acceso, por parte de cualquier persona, a la información pública, con independencia del carácter abierto o cerrado de los procedimientos que la contienen.*

*Establecido el derecho de cualquier persona a acceder a la documentación incluida en procedimientos administrativos abiertos, se debe valorar acto seguido si este derecho se puede restringir cuando quién lo ejerce tiene la condición de persona interesada en el procedimiento administrativo concernido. Por razones de mera obviedad se debe descartar esta posibilidad, ya que sería una auténtica incongruencia, contraria a los más elementales principios de igualdad y de no discriminación, ofrecer mayor acceso y mejor garantizado a la información pública contenida en un procedimiento abierto a la ciudadanía en general, que a las personas que tienen la condición de interesadas. Hace falta tener en cuenta, además, que no hay ningún precepto en la LTAIPBG del cual se pueda desprender que la condición de interesado o interesada en un procedimiento administrativo deba ser o pueda ser un motivo de inadmisión de las solicitudes de información a la Administración pública o de las reclamaciones ante la GAIP. La garantía de la reclamación ante la GAIP, que protege mediante un procedimiento breve y gratuito ante un órgano independiente el derecho general de acceso a la información pública de cualquier ciudadano o ciudadana, con tanta o más razón debe amparar el derecho de las personas interesadas a obtener la información incluida en los procedimientos administrativos que les afectan, y nada hay en la disposición adicional 1.ª LTAIPBG que lo impida.*

*Todo lo contrario: lo que establece esta disposición es que la posición jurídica que corresponde a las personas interesadas en un procedimiento administrativo, en relación con el acceso a la información pública que lo integra, se define no tanto por el régimen jurídico aplicable al derecho de acceso a la información pública, sino por los derechos de mayor intensidad de acceso al expediente que les reconoce la legislación de procedimiento administrativo (en este sentido, el artículo 26 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, reconoce sin restricciones a las personas interesadas en un procedimiento administrativo en tramitación el derecho a acceder al expediente y a obtener una copia de los documentos que forman*

parte), y todo con independencia de si quien resuelve las solicitudes de acceso es la Administración responsable de tramitar el procedimiento concernido o, en vía de reclamación, la GAIP, o el juez o tribunal que tenga que resolver el eventual recurso jurisdiccional. La disposición adicional 1.ª LTAIPBG no cuestiona la competencia de la GAIP para entender sobre reclamaciones en materia de acceso a la información pública formuladas por personas interesadas en un procedimiento administrativo, sino que sólo incide en el derecho material (la LTAIPBG o la legislación de procedimiento administrativo) que tendrá que aplicar la GAIP para resolverlas.

Ciertamente, lo más verosímil es que las personas interesadas en un procedimiento administrativo en trámite puedan acceder con normalidad al expediente y que sea precisamente el órgano responsable de su tramitación quien los garantice y haga efectivo este derecho, de forma que lo puedan ejercer dentro de los plazos que mejor les convenga de cara a una resolución favorable, no tanto del acceso en sí, sino del procedimiento. Ahora bien, si el órgano competente deniega el acceso solicitado, nada impide que, sin perjuicio de continuar la normal tramitación del procedimiento, ni de los efectos impugnatorios que la falta de acceso al expediente pueda tener en el futuro sobre la resolución del fondo del asunto, la persona interesada pueda acudir a la vía especial de garantía instituida por la legislación de transparencia (la reclamación ante la GAIP). Con independencia del régimen sustantivo aplicable, estos también son casos de ejercicio del derecho de acceso a la información pública, materia que constituye la misión de la GAIP, de forma que nada permite cuestionar su competencia, si la ley no la excluye expresamente, que no es el caso.

Por lo tanto, la consecuencia de si se diera la circunstancia de la disposición adicional 1.ª LTAIPBG sería básicamente que tanto la Administración como la GAIP tendrían que reconocer a las personas interesadas en el procedimiento administrativo (tanto en el momento de atender sus solicitudes de información, como en el de resolver sus reclamaciones o sus recursos) el plus de legitimidad que pueda corresponder a esta condición, respecto de la predicable a la ciudadanía en general, a los efectos de poder ponderar más favorablemente, si procede, su derecho de acceso con los otros derechos o intereses que concurran en el caso”.

A la vista de estas consideraciones, es procedente concluir que la GAIP es competente para atender esta Reclamación, a pesar de tener por objeto una solicitud de acceso a un expediente abierto o en trámite, por parte de una persona que tiene la condición de interesada”.

En esta línea también se pronunció el Dictamen núm. 7/2016 de la GAIP:

“... En segundo lugar, en cualquier caso la aplicación del régimen de acceso establecido por la legislación de procedimiento administrativo no puede comportar que los interesados tengan un derecho de acceso a la documentación de los procedimientos en trámite menor de lo que les garantizaría la legislación de transparencia, sino más bien todo lo contrario: mayor o más reforzado. Este criterio deriva de diversas consideraciones. Para empezar, de la misma idea general de interesado, en relación con las que no tienen esta condición: quien es interesado o interesada lo es por el hecho de ostentar derechos o intereses que merecen protección específica en el procedimiento correspondiente, lo que legitimaría una especial intensidad de su derecho de acceso a la información que puede afectarles. Y es que, además, el acceso a la información que integra un procedimiento en trámite es, para las personas interesadas, manifestación de su derecho a la defensa de sus derechos e intereses, derecho que se puede amparar en el artículo 24 de la

*Constitución Española. Finalmente, también por razones de derecho positivo: cuando regula los derechos de los interesados en el procedimiento administrativo, incluido el de acceder y obtener copia de los documentos contenidos, el artículo 53.1 LPAC empieza con los siguientes términos: "Además del resto de derechos previstos en esta Ley (uno de los cuales es el del artículo 13.d: el de acceso a la información pública, de acuerdo con la LTAIPBGE), los interesados en un procedimiento administrativo tienen los siguientes derechos (entre ellos el del apartado a: acceder y obtener copia de los documentos contenidos en los procedimientos correspondientes)"; es decir: además del derecho general de acceso a la información pública regulado por la legislación de transparencia, los interesados en un procedimiento administrativo tendrían un derecho que hay que suponer más intenso o reforzado de acceder a la documentación incluida en su procedimiento".*

## **II. Régimen jurídico del plazo de resolución de las solicitudes del derecho de acceso a los procedimientos administrativos en trámite por el interesado.**

En relación a este asunto la GAIP en su Resolución 98/2021, de 21 de enero, respecto al plazo de resolución de las solicitudes del derecho de acceso concluye que:

*"Sin cuestionar lo anterior, el informe municipal pone en duda la admisibilidad de la Reclamación porque la considera prematura, ya que, a su entender, al tener que regirse, la solicitud de la cual deriva, por la legislación de procedimiento administrativo, y no por la de transparencia, el plazo del cual dispondría el Ayuntamiento para resolver es el de 3 meses establecido por el artículo 21.3 LPAC, en vez del de un mes fijado por el artículo 33.1 LTAIPBG, de forma que cuando se presenta la Reclamación el Ayuntamiento todavía dispone de plazo para resolver válidamente.*

*El artículo 21.3 LPAC prevé que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijan un plazo máximo, este será de tres meses. Esta previsión no es aplicable a este caso en atención a las consideraciones siguientes. Por una parte, porque hay una norma reguladora del procedimiento de acceso a información pública que fija el plazo máximo de un mes para resolver la solicitud: precisamente el artículo 33.1 LTAIPBG, precepto que forma parte de la regulación de un procedimiento administrativo, el de acceso a la información pública; ciertamente, este plazo puede ser desplazado si la regulación específica de acceso al expediente selectivo solicitado prevé uno diferente, que no es el caso; ante la falta de un plazo específico del procedimiento en cuestión, tiene que ser preferente la aplicación supletoria del plazo propio de los procedimientos de acceso a información pública (que materialmente son asimilables del todo a los procedimientos de acceso al expediente), que es más específico que el plazo genérico del artículo 21.3 LPAC. Y es que, por otro lado, el criterio aplicado por el Ayuntamiento comporta para la persona reclamante, que tiene la condición de interesada, un trato procedimental peor que el que correspondería a cualquier persona ajena al procedimiento de selección, lo cual resultaría incongruente con su posición jurídica".*

## **III. Instrucción relativa al Derecho de acceso a la información pública del Ayuntamiento de Barcelona.**

En fecha 10 de diciembre de 2015 se publica en la Gaceta Municipal de Barcelona la Instrucción relativa al Derecho de Acceso a la información pública del Ayuntamiento de Barcelona.

En la Instrucción se recogen las funciones del Departamento de Transparencia del Ayuntamiento de Barcelona:

*"Departamento de Transparencia: es el responsable de:*

- Recibir y centralizar todas las peticiones de derecho de acceso a la información;*
- Comunicar a la persona solicitante en el supuesto de que el Ayuntamiento no sea administración competente*
- Derivar las solicitudes de derecho de acceso al órgano gestor, a través del referente de transparencia que corresponda;*
- Hacer seguimiento de todas las solicitudes de información, de las respuestas dadas por el órgano competente, y del seguimiento de los plazos de resolución".*

Respecto a la tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública, en el apartado 4 de la Instrucción se contempla que:

*"La tramitación de las solicitudes de acceso a la información pública se inicia cuando una persona realiza una solicitud de acceso a la información, a través del Registro (físico o electrónico), y se tramita hasta su posterior resolución. La notificación de esta resolución también podrá realizarse electrónicamente o bien en papel, en función del canal utilizado por la persona solicitante en el momento de hacer la petición.*

*En primera instancia, la solicitud llega al Departamento de Transparencia, que asignará a la solicitud un número de expediente y, en función de la temática, mediante el referente de transparencia de la Gerencia o Distrito correspondiente (en el caso de solicitudes que afecten al propio Ayuntamiento), o bien del ente instrumental (si la información solicitada corresponde a información que elabora este organismo), derivará el expediente al órgano gestor".*

**IV.** El plazo máximo del cual dispone la administración para resolver la solicitud de acceso (independientemente de si es o no un procedimiento administrativo en trámite) es de un mes por aplicación del art. 33.1 LTAPIBG, a menos que tenga un plazo específico tal como reiteradamente se ha pronunciado la GAIP.

En el caso concreto, la persona comunicante realizó la primera solicitud de acceso en el expediente de ampliación de terraza xxx y en el expediente de inspección xxx en fecha xx de octubre de 2020. Asimismo, obtuvo respuesta del órgano municipal a su petición el xx de diciembre de 2020 respecto al primer expediente, y en fecha xx de febrero de 2021 respecto al segundo expediente. Por tanto, superándose con creces el plazo de un mes establecido en la normativa.

Habida cuenta la información recibida por el Departamento de Transparencia, relativa a la segunda instancia, esta se envió directamente al órgano municipal, y por tanto sin seguir la Instrucción relativa al Derecho de Acceso a la información pública del Ayuntamiento de Barcelona.

## **RECOMENDACIÓN**

**I. Reforzar los protocolos e instrucciones del órgano gestor del registro de entrada a fin de que las peticiones del derecho de acceso sean remitidas al órgano competente, al Departamento de Transparencia en aplicación de la Instrucción relativa al Derecho de Acceso a la información pública del Ayuntamiento de Barcelona.**

**II. Proceder a revisar los procedimientos correspondientes para promover que los órganos gestores de la petición del derecho de acceso a procedimientos en trámite den respuesta a la solicitud en el plazo máximo de un mes, siempre que no haya un plazo específico fijado por las normas reguladoras de los procedimientos, de acuerdo con la postura mantenida per la GAIP, por todas, Resolución 98/2021, de 21 de enero.**

**III. Informar a la persona comunicante que *"Tanto si el procedimiento seguido para resolver sobre el acceso a la información es el de la LTAIPBGE, o el de la legislación de procedimiento administrativo, si el objeto de la solicitud es acceder a información pública las personas solicitantes pueden reclamar ante la GAIP, porque negar esta vía de reclamación a las personas interesadas significaría dispensarles un trato peor que el garantizado a las personas no afectadas por la legislación de transparencia y acceso a la información pública"*. (Conclusión novena Dictamen núm. 7/2016 de la GAIP)**

---

## ***II.II. POSIBLE IRREGULARIDAD EN LA TRAMITACIÓN DE UNA SOLICITUD DE DERECHO DE ACCESO POR PARTE DE UNA EMPRESA CON PARTICIPACIÓN MAYORITARIA MUNICIPAL***

---

En el BEBG se recibió una comunicación relativa a una presunta irregularidad en la tramitación de una solicitud de derecho de acceso por parte de una empresa con participación mayoritaria municipal

Efectuadas las actuaciones de investigación correspondientes, examinada la documentación obrante en el expediente y analizada la normativa de aplicación, se trasladaron las siguientes:

## CONSIDERACIONES

I. En aplicación del artículo 25.1, de las Normas reguladoras del BEBG corresponde a la Dirección de Análisis, gestionar esta comunicación. En este sentido el artículo 4,1 apartado b de dichas Normas están en el ámbito de aplicación objetivo del Buzón Ético a las "b. Las entidades vinculadas o dependientes del Ayuntamiento de Barcelona como... o las sociedades mercantiles".

II. La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Especialmente por lo que respeta a su artículo 3.1 relativo al ámbito de aplicación *"La presente ley es de aplicación: a) A la Administración de la Generalitat y los entes que integran la Administración local en Cataluña. b) A los organismos y entes públicos, las sociedades con participación mayoritaria o vinculadas, las fundaciones del sector público, las entidades de derecho público dependientes o vinculadas con las administraciones a las que se refiere la letra a, las entidades de derecho público que actúan con independencia funcional o con una autonomía especial reconocida por ley que ejercen funciones de regulación o supervisión externa sobre un determinado sector o actividad, las instituciones de la Generalitat a las que se refiere el capítulo V del título II del Estatuto de autonomía, los colegios profesionales y las corporaciones de derecho público en lo que afecta al ejercicio de sus funciones públicas y los consorcios u otras formas asociativas y sus entes vinculados y sociedades mercantiles en que participa de forma mayoritaria alguna de estas administraciones..."* Así como lo establecido en el Capítulo I del su Título III relativo a "el Acceso a la información pública".

En consecuencia, las sociedades mercantiles municipales, como sujetos obligados de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, han de tramitar las solicitudes de acceso a la información pública que obren en su poder, y lo han de hacer de acuerdo con el procedimiento que establece esta ley.

En particular, es necesario que:

- o bien entreguen toda la información solicitada de acuerdo con lo previsto en el artículo 34.8 de la ley,
- o bien se dicte la resolución oportuna. Ya sea estimando, estimando parcialmente, denegando, o inadmitiendo la solicitud.
- las dos opciones se han de tramitar en el plazo de un mes prorrogable que prevé la citada Ley.

En el caso de las sociedades mercantiles municipales, de acuerdo con la Instrucción relativa al derecho de acceso a la información pública, aprobada el 19 de noviembre 2015 y modificada el 17 de octubre de 2019, la Instrucción relativa al derecho de acceso a la información pública, aprobada el 19 de noviembre 2015 y modificada el 17 de octubre de 2019, y el Decreto de alcaldía S1/D/2019-2250, de 24 de octubre de 2019, de delegación en la estructura ejecutiva de competencias relacionadas con el derecho de acceso a la información pública, el órgano



competente para dictar resolución, si procede, es la Gerencia del área a la cual esté adscrita la sociedad mercantil: Decreto de alcaldía S1/D/2019-2250, de 24 de octubre de 2019, de delegación en la estructura ejecutiva de competencias relacionadas con el derecho de acceso a la información pública.

### **RECOMENDACIÓN**

**Se RECOMIENDA, a los efectos oportunos, a la empresa con participación mayoritaria municipal, habida cuenta el carácter indisponible de la citada normativa que proceda a su observancia en la tramitación de las solicitudes que pueda recibir relativas al ejercicio del derecho de acceso reconocido en la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y en los términos establecidos en la Instrucción relativa al derecho de acceso a la información pública, aprobada el 19 de noviembre 2015 y modificada el 17 de octubre de 2019 y el Decreto de alcaldía S1/D/2019-2250 de 24 de octubre de 2019, de delegación en la estructura ejecutiva de competencias relacionadas en el derecho de acceso a la información pública.**

**A tal efecto, se informa que se dará traslado de la solicitud objeto de la presente Recomendación al departamento competente del Ayuntamiento de Barcelona para su impulso y seguimiento.**

### ***II.III. FALTA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA SOLICITADA SOBRE UN EXPEDIENTE DE INSPECCIÓN***

En el BEBG se recibió una comunicación relativa a la falta de acceso a la información pública solicitada sobre un expediente de inspección.

Realizadas las actuaciones de investigación, examinada la documentación y la información obrante en el aplicativo informático corporativo correspondiente, y analizada la normativa de aplicación, se trasladó la siguiente recomendación:

### **RECOMENDACIÓN**

**- Necesidad de dar respuesta a cualquier petición para que el interesado disponga de los mecanismos necesarios para desplegar sus derechos, y así garantizar su derecho a la defensa y a la tutela judicial efectiva que le pueda corresponder de acuerdo con el artículo 24 de la Constitución Española y el artículo 82 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de 2015, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.**

**- Necesidad de colaborar con la Sindicatura de Greuges de Barcelona en relación con sus requerimientos o peticiones de información tal como establece su normativa reguladora a los efectos de que esta pueda desarrollar adecuadamente su tarea de supervisión de los servicios municipales y al mismo tiempo velar por los derechos de la ciudadanía.**