

PUBLICIDAD ACTIVA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

UNIDAD 3. PUBLICIDAD ACTIVA Y ATRIBUTOS DE LA INFORMACIÓN

MARÍA ESTRELLA GUTIÉRREZ DAVID
PROF. DERECHO CONSTITUCIONAL
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRD

estrella.gutierrez@ucm.es

ÍNDICE DE CONTENIDOS

- 1. CONCEPTO DE «PUBLICIDAD ACTIVA».**
- 2. ÁMBITO SUBJETIVO Y OBJETIVO DE LA PUBLICIDAD ACTIVA**
- 3. ATRIBUTOS TÉCNICOS Y SUSTANTIVOS DE LA INFORMACIÓN**
- 4. PORTALES DE TRANSPARENCIA VS PORTALES DE DATOS ABIERTOS**
- 5. RELACIÓN DE CRITERIOS DE LOS CONSEJOS DE TRANSPARENCIA SOBRE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA.**

1. CONCEPTO DE «PUBLICIDAD ACTIVA»

POSITIVACIÓN DEL CONCEPTO EN LA LEGISLACIÓN DE TRANSPARENCIA ESTATAL Y AUTONÓMICA

Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBGE)	NO
Ley 1/2016, de Transparencia y Buen gobierno (LTBG-GAL)	Art. 6.1
Ley del P. Asturias 8/2018, de 14 de Transparencia, Buen Gobierno y Grupos de Interés (LTBGGI-AS)	NO
Ley 1/2018, de Transparencia de la Actividad Pública de Cantabria (LTAP-CANT)	Art. 3.2
PL de Transparencia, Participación Ciudadana y Buen Gobierno del Sector Público Vasco (PLT-EUS)	Art. 21
Ley 2/2016, de Instituciones Locales de Euskadi (LIL-EUS)	Art. 47.4
Ley Foral 5/2018, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LFT-NA)	Art. 4.d
Ley 8/2015, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (LT-AR)	Art. 3.b
Ley 19/2014, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña (LTAIBG-CAT)	Art. 2.i
Ley 3/2015, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (LT-CyL)	Expos. M.

1. CONCEPTO DE «PUBLICIDAD ACTIVA»

POSITIVACIÓN DEL CONCEPTO EN LA LEGISLACIÓN DE TRANSPARENCIA

Ley 3/2014, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (LTBG-LR)	Art. 3.b
Ley 4/2016, de Transparencia y Buen Gobierno de Castilla-La Mancha (LTBG-CLM)	Art. 3.b
Ley 10/2019, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPA-CAM)	Art. 5.e
Ley 2/2015, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de C. Valenciana (LTBG-GVA)	Exp. M.
Ley 12/2014, de Transparencia y Participación Ciudadana de la CA. Región de Murcia (LTPA-CARM)	Art. 2.b
Ley 4/2013, de Gobierno Abierto de Extremadura (LGA-EX)	Art. 4c
Ley 1/2014, de Transparencia Pública de Andalucía (LTP-AN)	Art. 2b
Ley 12/2014, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública de Canarias (LTAIP-CAN)	NO
Ordenanza Tipo de 2014, de Transparencia, Acceso a Información y Reutilización de la FEMP (OTAIR-FEMP)	Art. 7.2

1. CONCEPTO DE PUBLICIDAD ACTIVA

OBLIGACIONES POSITIVAS para AAPP y otras entidades incluidas en ámbito **SUBJETIVO** de aplicación de legislación de transparencia consistentes de **PUBLICAR PROACTIVAMENTE** determinados datos o informaciones relativos a su organización y a la actividad que desarrollan (**CTBG. 2/2019**).

**ORDENANZA TIPO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA
Y REUTILIZACIÓN DE 2014 DE LA FEMP ([OTAIR-FEMP](#))**

«La Entidad Local publicará por iniciativa propia aquella información que sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad así como la que pueda ser de mayor utilidad para la sociedad y para la economía, permitiendo el control de su actuación y el ejercicio de los derechos políticos de las personas» (Art. 7.2)

1. CONCEPTO DE PUBLICIDAD ACTIVA

Transparencia activa
LTP-AN 2014



Publicidad activa o proactiva



Obligación de difundir de forma permanente, veraz y objetiva aquella información pública que resulte relevante para garantizar la transparencia de la actividad pública y la acción de gobierno.

Transparencia reactiva
LTP-CAM 2019

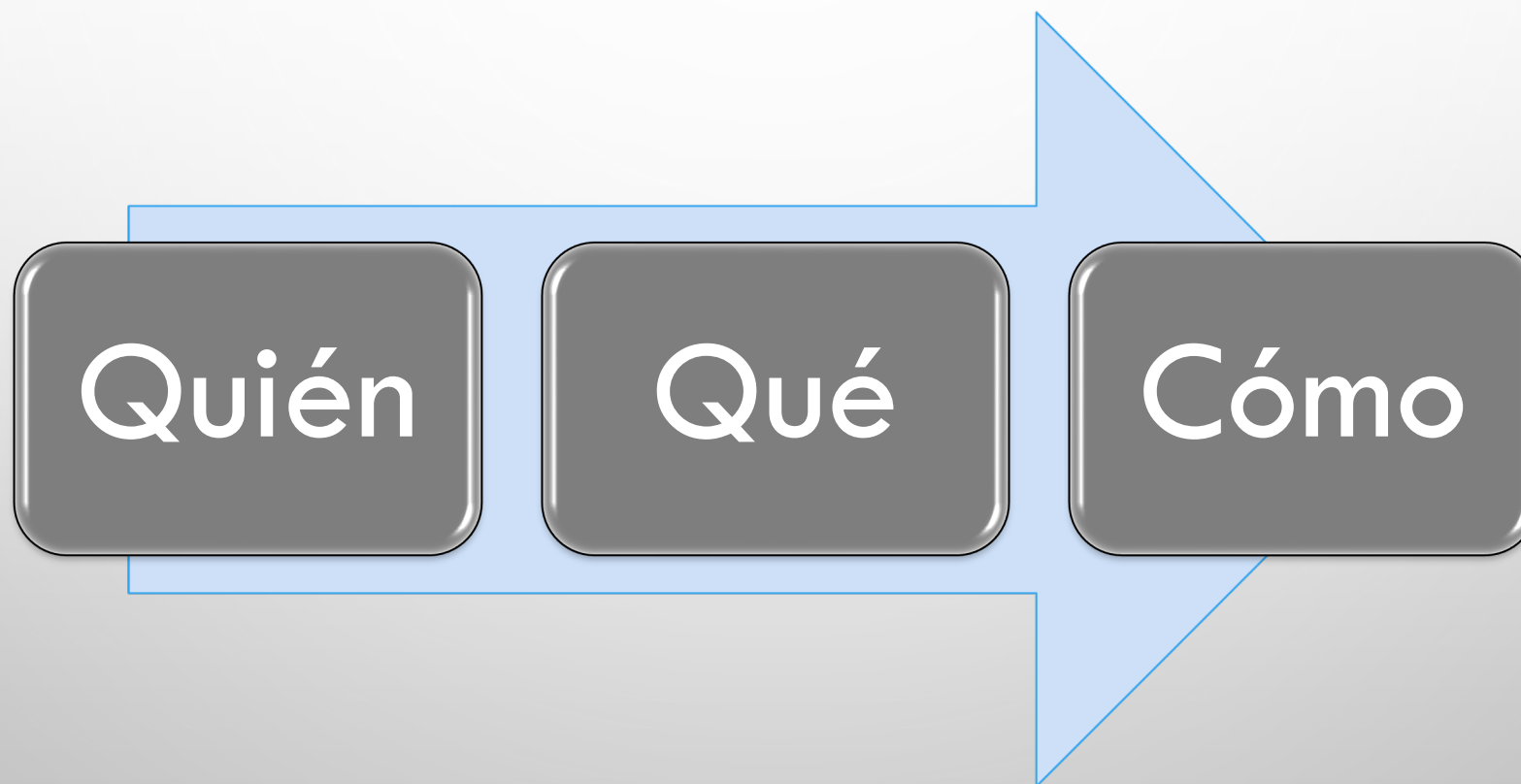


Derecho de acceso a la información pública



Derecho subjetivo de carácter universal para solicitar y obtener información veraz que obre en poder de sujetos incluidos en ámbito de aplicación, sin más requisitos que los establecidos en legislación vigente.

1. CONCEPTO DE PUBLICIDAD ACTIVA



2. ÁMBITO SUBJETIVO Y OBJETIVO DE LA PUBLICIDAD ACTIVA

QUIÉN

AATT y entidades del Sector Público Institucional consideradas AAPP.

Otras Entidades.

Determinados sujetos privados de especial relevancia pública o perceptores de fondos públicos.

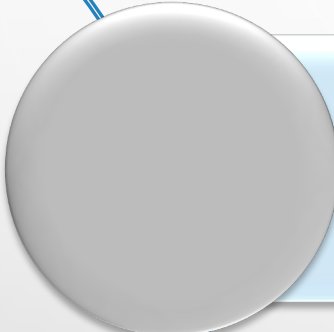
Sujetos que ejercen potestades administrativas o prestan servicios públicos y adjudicatarios de contratos del sector público.

Sujetos del art. 77.1 LOPDGDD.

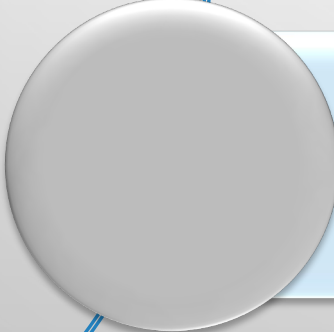
2. ÁMBITO SUBJETIVO Y OBJETIVO DE LA PUBLICIDAD ACTIVA



QUÉ



Información «relevante» para garantizar transparencia de actividad pública de sujetos comprendidos en legislación transparencia (**Cláusula General**).



Distintos datos e informaciones específicos previstos en LTAIBGE, normativa autonómica y local concordante (**Materias específicas**).

2.1 INFORMACIÓN «RELEVANTE» PARA GARANTIZAR TRANSPARENCIA DE ACTIVIDAD PÚBLICA

- **Criterios para determinar «RELEVANCIA».** Su determinación se deja al **desarrollo reglamentario**. Legislación de transparencia incluye algunos criterios.
 - ⇒ Información cuyo acceso **se solicite con mayor frecuencia por ciudadanos** (LTAIBGE) y cualquier materia de interés público o (LTAIBG-CAT) de interés general (LTBGGI-AS).
 - ⇒ Información sobre **resultados, actividad y financiación de políticas sociales** de gasto en sanidad, educación y servicios sociales (LTBG-GVA).
 - ⇒ Posibilidad de establecer régimen más amplio de publicidad activa y contenido más amplio **«a voluntad de sujetos obligados»** (OTAIR-FEMP).

2.2 MATERIAS ESPECÍFICAS

Información
institucional,
organizativa y
de planificación

Información de
relevancia
jurídica

LGAIBGE

Información
económica,
presupuestaria y
estadística

2.2 MATERIAS ESPECÍFICAS

**Normativa
autonómica y
local**

Información relativa a
territorio, urbanismo y
medio ambiente

Información relativa a
altos cargos y
asimilados.
Agendas Institucionales

RPTs o instrumentos
análogos y retribución
económica anual

Publicidad Institucional

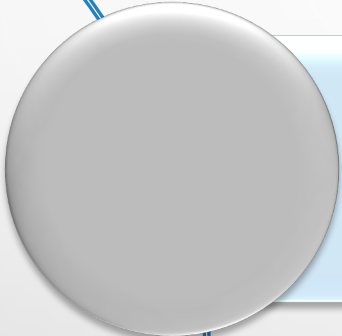
Actas de sesiones
plenarias de entidades
locales

Cartas de servicios y
procedimientos
administrativos de su
competencia

3. ATRIBUTOS TÉCNICOS Y SUSTANTIVOS DE LA INFORMACIÓN



CÓMO



Generada de oficio y de forma proactiva, distinta de publicidad reactiva o «rogada» (o a solicitud de parte).

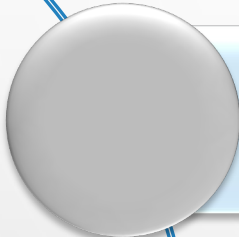


De acuerdo con principios sustantivos y técnico-formales establecidos en LTAIBGE o normativa autonómica concordante.

3. ATRIBUTOS TÉCNICOS Y SUSTANTIVOS DE LA INFORMACIÓN



ATRIBUTOS



Dónde se regula: principios generales, definiciones, disposiciones específicas de publicidad activa en legislación de transparencia estatal, autonómica y local concordante.



De carácter técnico: cómo debe publicarse la información



De carácter sustantivo: qué información y con qué alcance.

3.1 PRINCIPIOS TÉCNICOS DE PUBLICIDAD ACTIVA

PRINCIPIOS	LTAIBGE LTAIBG-CAT OTAIR-FEMP	LTP-AN LTPA-CARM	LFT-NA LTPA-CAM	LTBG-GAL	LTBGGI-AS	LGA-EX LTAP-AR LTAP-CANT
Accesibilidad universal	X	X	X	X	X	X
Interoperabilidad	X	X	X	X	X	X
Reutilización	X	X	X	X	X	X
Usabilidad	X	X	X	X	X	X
Calidad	X	X	X	X	X	X
Gratuidad	X	X	X	X	X	X
Neutralidad tecnológica		X	X	X		X
No discriminación tecnológica		X		X		X (AR, CANT)
No discriminación lingüística				X		
Seguridad					X	X

3.1 PRINCIPIOS TÉCNICOS DE PUBLICIDAD ACTIVA

PRINCIPIO	SIGNIFICADO Y ALCANCE
<p>Accesibilidad universal</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concepto. Grado en que información pública puede ser usada por miembros de una población con espectro más amplio de características y capacidades para alcanzar meta específica en un contexto específico (Norma ISO 26800). ▪ RD 1112/2018, sobre accesibilidad de sitios web y aplicaciones para dispositivos móviles del sector público. <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Estándares internacionales WCAG 2.0 y WCAG 2.1 del W3C. ⇒ UNE-EN 301-549:2019. Requisitos de accesibilidad de productos y servicios TIC. Adapta Norma Europea norma europea EN 301 549 V1.1.2 (2015-04)
<p>Interoperabilidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concepto. Capacidad de sistemas de información y procedimientos a los que éstos dan soporte, de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos. ▪ Información pública será publicada conforme al Real Decreto 4/2010, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad (ENS), donde se establecen 3 niveles (técnica, semántica, organizativa).

3.1 PRINCIPIOS TÉCNICOS DE PUBLICIDAD ACTIVA

PRINCIPIO	SIGNIFICADO Y ALCANCE
Reutilización	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concepto: uso o utilización por terceros de información pública para fines distintos (comerciales o no) a los institucionales para los que fue producida. ▪ Legislación de transparencia: “se fomentará”, “preferiblemente”, “siempre que sea técnicamente posible”. ▪ Art. 9 OTAIR-FEMP. Requisitos generales de información pública: estructurada, documentada, formatos abiertos, libres y gratuitos o de uso común; georreferenciada. ▪ LRISP (art. 5). Preferentemente, en formato estructurado, legible por máquina, con sus metadatos, niveles máximos de precisión y desagregación, estándares abiertos (no propietarios) y normas formales abiertas (criterios de <i>minimis</i>). <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Determinación del grado de reutilización según clasificación de 5 estrellas (Red.es, 2015): en cualquier formato (★), estructurados (★★), formatos abiertos (★★★), empleo de URLs (★★★★), vinculados (★★★★★). ⇒ Guías de Datos Abiertos de la FEMP (2017 y 2019). Norma UNE 1798301: 2015. Smart Cities. Open Data: Dimensiones de Disponibilidad, Acceso, Calidad de Datos, Actualización, Reutilización. ▪ Principio de reutilización previsto en legislación de transparencia (Doctrina GTBG): Recomendación de buena práctica administrativa, sin fuerza obligacional (CTBG. CI/0007/2015; R/264/2019, de 9 de julio).

3.1 PRINCIPIOS TÉCNICOS DE PUBLICIDAD ACTIVA

PRINCIPIO	SIGNIFICADO Y ALCANCE
Usabilidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Concepto. Grado en que un producto o servicio puede ser utilizada por los usuarios para conseguir objetivos específicos con eficacia, eficiencia y satisfacción, en un determinado contexto de uso (UNE-EN ISO 92541-11:2018. Ergonomía de la Interacción Hombre-Sistema. Usabilidad). ▪ DA 2ª LGA-EX. La publicación en Portal de Transparencia respetará principio de principios de accesibilidad y usabilidad [...] ▪ El principio de usabilidad no aparece formulado como tal en legislación de transparencia, pero sí se incluyen criterios técnicos relacionados: <ul style="list-style-type: none"> ⇒ En formato electrónico a través de sedes o sitios web electrónicos de sujetos obligados, claridad, comprensibilidad y facilidad de acceso (TODAS); ⇒ Utilidad o información adecuada al cumplimiento fines de acceso (LTP-AN, LTAP-AR, LTPA-CARM, LTAP-CANT); comparable, textos introductorios, glosarios terminológicos, fichas, cuadros sinópticos y elementos análogos que ayuden a comprensión de la información (LTBGGI-AS). ⇒ Ordenación de la información de manera fácil e intuitiva según criterios temáticos y cronológicos (LTAIPBG-CAT); más simple e inteligible (LTAP-CANT); estructura, presentación y redacción que facilite comprensión (OTAIR-FEMP). ⇒ Mediante recursos que faciliten su identificación y búsqueda (LTAIPBG-CAT; LTBG-GAL, LTBG-CLM).

3.1 PRINCIPIOS TÉCNICOS DE PUBLICIDAD ACTIVA

PRINCIPIO	SIGNIFICADO Y ALCANCE
<p>Calidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ No se define en legislación estatal o autonómica, salvo Art. 7.6 OTAIR-FEMP identifica criterios técnicos (actualización, autenticidad), y sustantivos (veracidad, fehaciencia) bajo el “principio general de calidad de la información”. ▪ De forma periódica y actualizada (TODAS). ▪ No se define periodicidad, salvo OTAIR-FEMP (distintos plazos según tipo de información); LTP-AN y LTPA-CARM (Trimestral); LTAP-AR (Cuatrimestral), con indicación fecha de última actualización y, si es posible, fecha nueva actualización (LTAIPBG-CAT, LTPA-CAM). ▪ Completitud, de la “manera más amplia” (LTP-AN, LTBG-CLM, LTAP-CANT). ▪ Geolocalización de la información pública (LTPA-CAM; OTAIR-FEMP).

3.1 PRINCIPIOS TÉCNICOS DE PUBLICIDAD ACTIVA

PRINCIPIO	SIGNIFICADO Y ALCANCE
Neutralidad tecnológica	Utilización y promoción de software de código abierto en su funcionamiento y el uso de estándares abiertos y neutrales materia tecnológica e informática (LTAP-AR, LTPA-CAM).
No discriminación tecnológica	Adopción de medios necesarios para hacer efectiva la transparencia, con independencia del medio de acceso a la información del ciudadano.
Seguridad	Aplicación de Real Decreto 3/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad en el ámbito de la Administración Electrónica. Concepto de Seguridad de las Redes y de la Información: capacidad de resistir, con un determinado nivel de confianza, accidentes o acciones ilícitas o malintencionadas que comprometan disponibilidad, autenticidad, integridad y confidencialidad de los datos almacenados o transmitidos y de los servicios que dichas redes y sistemas ofrecen o hacen accesibles

3.2. PRINCIPIOS SUSTANTIVOS DE PUBLICIDAD ACTIVA

- **Veracidad.** Información pública será cierta, exacta y trazable (LTPA-CAM), garantizando que procede de documentos con respecto a los cuales se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia (LTBG-GAL; LTAP-AR; LTAI-CAN).




- **Objetividad.** No se define (LTAP-AR, LTP-AN, LTBG-GVA, LTBG-LR).

- **Limitaciones.** Las previstas en los arts. 14 y 15 LTAIBGE y normativa autonómica y local concordante:

⇒ Protección de **intereses públicos y privados** amparados por legislación de transparencia (defensa, seguridad pública, tutela judicial efectiva, intereses económicos y comerciales, propiedad industrial e intelectual), previa ponderación de interés público.

⇒ Protección de **datos personales**. Si información incluyera categorías especiales de datos personales (sensibles), debe aplicarse disociación. Para resto de datos personales (identificativos relacionados con organización, funcionamiento o actividad pública del órgano; datos ordinarios, aplica criterios art. 15.2 y 3 LTAIBGE (y normativa concordante), RGPD y LOPDGDD.

4. PORTALES DE TRANSPARENCIA VS. PORTALES DE DATOS ABIERTOS

Símbolo	Portal
	Portal de Transparencia
	Portal de Datos Abiertos
	Portal Integrado Gobierno Abierto



4. PORTALES DE TRANSPARENCIA VS PORTALES DE DATOS ABIERTOS



Fuente. *Elaboración propia a partir Easymapmaker*

5. RELACIÓN DE CRITERIOS DE CONSEJOS DE TRANSPARENCIA SOBRE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

CONSEJO	CRITERIO	ENLACE
CTBG	Criterio 1/2020. Información pública del personal eventual en la AGE y aplicación del art. 19.3 de la ley de transparencia.	Link
	Criterio interpretativo 2/2019. Publicidad activa (1). Concepto y naturaleza.	Link
	Criterio interpretativo 3/2019. Publicidad activa (2). Ámbito subjetivo.	Link
	Criterio 4/2015. Publicidad activa sobre los datos del DNI y la firma manuscrita	Link
	Criterio 3/2015. Alcance de las obligaciones de transparencia de las entidades privadas.	Link

5. RELACIÓN DE CRITERIOS DE CONSEJOS DE TRANSPARENCIA SOBRE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

CONSEJO	CRITERIO	ENLACE
GAIP	Dictamen 1/2020. Consulta general sobre accés als comptes de societats mercantils de capital majoritàriament privat que gestionen concessions de serveis públics i el règim jurídic que se'ls aplica.	Link
	Informes 1 y 2/2020 sobre contratación pública.	Link
	Dictamen 5/2019. Consulta general sobre l'accés d'electes locals a dades tributàries i sobre la publicitat de les seves retribucions.	Link
	Dictamen 4/2019. Consulta general sobre la publicació de la documentació dels pressupostos municipals.	Link

5. RELACIÓN DE CRITERIOS DE CONSEJOS DE TRANSPARENCIA SOBRE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

CONSEJO	CRITERIO	ENLACE
CTAR	Informe 3/2020, de 11 de agosto, relativo a la transparencia de las declaraciones de bienes y actividades de los funcionarios de la Administración Local con habilitación de carácter nacional nombrados mediante libre designación.	Link
	Informe 2/2020, de 15 de junio, relativo a la transparencia de las actas de los Tribunales calificadores y de los exámenes en los procesos selectivos	Link
	Informe 2/2018, de 29 de octubre, relativo a la publicación de las actas de las sesiones del Pleno.	Link
CTPDA	C-1/2018 Publicidad activa de Colegios Profesionales.	Link
CTVA	Informe 3/2020, de 17 de marzo, complementario a Informe 2/2020 alcance apercibimiento en incumplimientos ley transparencia.	Link

5. RELACIÓN DE CRITERIOS DE CONSEJOS DE TRANSPARENCIA SOBRE OBLIGACIONES DE PUBLICIDAD ACTIVA

CONSEJO	CRITERIO	ENLACE
CTNA	Guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a las Entidades Locales.	Link
	Guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a las Sociedades Públicas.	Link
	Guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a las Fundaciones Públicas.	Link
	Guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a las Corporaciones de Derecho Público.	Link
	Guía de transparencia y acceso a la información pública dirigida a las Federaciones Deportivas.	Link

MUCHAS GRACIAS A TODOS