

## CONSECUENCIAS LEGALES Y ECONÓMICAS DE LA LEY DE TRANSPARENCIA 19/2013 PARA EMPRESAS PRIVADAS

*Daniel Amoedo Barreiro*  
*Transparencia Internacional España*

### RESUMEN

La Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno vino a regular una materia históricamente desatendida, como es la transparencia y el acceso a la información en el ámbito público y privado español. La incorporación dentro la LTAIBG de los preceptos dirigidos a las empresas privadas fue algo precipitada, causa de algunos de los inconvenientes que a día de hoy dificultan su correcta interpretación y aplicación. El objetivo que se propone el presente artículo es el de precisar las diferentes medidas en materia de transparencia y publicidad activa que son de aplicación obligatoria para las empresas privadas, a la vez que prever los cambios que la implementación de dicha ley provocará en la estructura material y de costos de las empresas privadas.

### ABSTRACT

The 19/2013 law on Transparency, Public Access to government information and Good Governance has come to regulate a subject historically unattended, such as the transparency and the public access to information in both public and private sectors. The integration in the law of the precepts directed to the private companies was made in a rush, this is the cause of the inconvenients that nowadays complicates its correct interpretation and application. The objective that this article proposes is to specify the different measures in terms of transparency and active publicity, of mandatory application for private companies, and at the same time to foresee the changes that the implementation of this law will cause in the material and cost structures of private companies.

### 1. INTRODUCCIÓN

La Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG) vino a regular una materia históricamente desatendida, como es la transparencia y el acceso a la información en el ámbito público y privado español. Hasta la entrada en vigor de dicha ley, el acceso a la información pública bajo petición era sumamente complejo, no existiendo una regulación específica que lo ampare. La LTAIBG vino a suplir esta histórica carencia dentro del ordenamiento jurídico español, regulando el derecho de acceso a la información pública y estableciendo una serie de medidas de cumplimiento obligatorio principalmente dirigidas a los órganos de la Administración General del Estado; aunque también, en menor medida, a las empresas privadas que mantengan vinculación comercial con la citada Administración.

La incorporación dentro la LTAIBG de los preceptos dirigidos a las empresas privadas –y a otras entidades de naturaleza también privada- fue algo precipitada, causa de algunos de los inconvenientes que a día de hoy dificultan su correcta interpretación y aplicación. Tal y como relata Emilio Guichot Reina, catedrático de Derecho Administrativo, en su texto “Transparencia y empresas públicas”<sup>1</sup>:

*“...la incorporación de este artículo (el número 3, correspondiente a las entidades privadas) se llevó a cabo sin adaptar la dicción de los preceptos que regulan la publicidad activa, pensada, como revelan claramente los términos empleados, para su aplicación a entidades del sector público. Esto plantea el problema de determinar cuáles de las materias sometidas a publicidad activa les son de aplicación.”*

Los inconvenientes suscitados en torno a la especificación de las materias que les son de aplicación a las empresas, y a la precisión de las medidas que resultan de obligado cumplimiento para éstas, se han ido resolviendo a través de criterios e informes<sup>2</sup> (elaborados por el CTBG) y consultas<sup>3</sup>, que se fueron desarrollando en consonancia con el surgimiento de las dificultades en la interpretación y concreción de la norma.

Asimismo, y como toda norma de nuevo cuño que conlleva el cumplimiento de obligaciones, la irrupción de la LTAIBG supuso la aparición de ciertas quejas y reclamos –aún hoy vigentes- por parte del sector privado, criticando la carga tanto económica como laboral que podría suponer la implementación de las medidas.

A día de hoy, muchas de las controversias existentes en la aplicación e interpretación de la norma parecen estar resueltas y, según parece, los temores existentes sobre el alto coste económico de su implementación no se han confirmado<sup>4</sup>.

Por tanto, el objetivo que se propone el presente artículo es el de precisar, de forma sucinta<sup>5</sup>, las diferentes medidas en materia de transparencia y publicidad activa que según la LTAIBG son de aplicación obligatoria para las empresas privadas –consecuencias legales-; a la vez que prever los cambios que la implementación de dicha ley provocará en la estructura material y de costos de las empresas privadas –consecuencias económicas-.

---

1 El texto citado ha sido elaborado por el catedrático especialmente para TI-España y puede encontrarse en la sección “Estudios e informes” de la página web del proyecto integridad, concretamente en la apartado “Objetivo 3: Transparencia”; “Talleres Transparencia en la empresa”; “Taller 26 y 27 de noviembre de 2015” (<http://integridad.org.es/estudios-e-informes/>).

2 Me refiero, concretamente, al criterio interpretativo emitido por el CTBG 3/2015 “Alcance de las obligaciones de transparencia de las entidades privadas”, disponible en: [http://consejodetransparencia.es/ct\\_Home/consejo/criterios\\_informes\\_consultas\\_documentacion/criterios.html](http://consejodetransparencia.es/ct_Home/consejo/criterios_informes_consultas_documentacion/criterios.html)

3 Para resolver las dudas surgidas en el entorno empresarial en relación al alcance y aplicación de la LTAIBG, se realizó, por parte de TI-E, una serie de consultas al CTBG. Se puede acceder a los textos íntegros de las mismas a través de la página web del proyecto integridad, concretamente ingresando en la sección “Estudios e informes”; “Objetivo 3: Transparencia”; “Consultas al CTBG” (<http://integridad.org.es/estudios-e-informes/>).

4 Afirmación basada en los intercambios mantenidos con diferentes representantes de empresas privadas asistentes a los diversos talleres de “Transparencia en la empresa” organizados por TI-E en el marco del Proyecto Integridad. A falta de un análisis riguroso y pormenorizado que lo confirme, se puede afirmar que los costes operativos y de personal necesarios para dar cumplimiento con las obligaciones que establece la ley, son mínimos.

5 El presente artículo fue redactado a partir de un informe más extenso que lleva igual nombre, elaborado en el marco del objetivo 3 “Transparencia” del proyecto integridad. Dicha versión puede encontrarse publicada en el siguiente enlace: (<http://integridad.org.es/estudios-e-informes/>).

## **2. ANÁLISIS DE LAS CONSECUENCIAS LEGALES QUE CONLLEVARÍA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA EN EL SECTOR EMPRESARIAL PRIVADO.**

En primer lugar, es preciso aclarar que La Ley 19/2013 de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, es una ley de alcance estatal que establece una serie de obligaciones estándar o básicas, que pueden ser ampliadas o superadas por las leyes de transparencia autonómicas. El presente artículo contemplará solamente las obligaciones existentes a nivel estatal para las empresas privadas.

La LTAIBG obliga a cumplir a las entidades privadas que perciban subvenciones o ayudas públicas una serie de medidas en materia de publicidad activa, establecidas en el artículo 3 b).

Seguidamente, en su artículo 4to, la ley hace mención de “las personas físicas o jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores”, debiendo entenderse dentro de este conjunto a cualquier entidad privada que tenga vinculación comercial con la Administración, sean estas sociedades mercantiles de cualquier tipo, incluyendo autónomos que presten servicios profesionales. El mismo artículo, realiza una clara distinción dentro de ese grupo de entidades privadas diferenciando entre las “que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas” y las “adjudicatarias de contratos del sector público”.

A este nutrido grupo de entidades del artículo 4 de la LTBG, se les obliga al suministro de cierta información cuando ésta sea requerida por los órganos públicos, obligación que hemos definido como de *transparencia pasiva indirecta*.

Por tanto, las entidades privadas sometidas a estudio –las mencionadas por el artículo 3 b) y 4 de la ley-, *sólo tienen obligaciones en materia de publicidad activa y suministro de información*. En ningún caso se contempla que éstas deban responder a solicitudes de acceso a la información, es decir, a éstas no se le aplican las disposiciones relativas al ejercicio del Derecho de Acceso a la Información Pública.

## **3. OBLIGACIONES EN MATERIA DE PUBLICIDAD ACTIVA PARA LAS EMPRESAS PRIVADAS QUE RECIBAN SUBVENCIONES O AYUDAS PÚBLICAS.**

Las empresas privadas que se beneficien de la percepción de una subvención o ayuda económica de carácter público, se verán obligadas a implementar varias acciones en materia de publicidad activa.

Ahora, no todas las empresas que reciban ayudas o subvenciones deberán cumplir con las disposiciones que establece la LTAIBG. Las que se consideran sujetos obligados por la norma y que por tanto deben cumplir obligatoriamente con las disposiciones que emanan de esta, son las siguientes:

- Entidades privadas que reciban una cantidad superior a 100.000 euros en ayudas o subvenciones de carácter público<sup>6</sup>, durante el período de un año<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Se atenderá a la regulación aplicable en el territorio de la Administración Pública que conceda el total o el mayor porcentaje de la ayuda o subvención, según la disposición adicional primera del Proyecto del Reglamento de Desarrollo (aún sin aprobación definitiva).

<sup>7</sup> Por período de un año debe entenderse “el ejercicio económico anterior a la fecha en la que haya de publicarse la información”, según el punto b) de la disposición adicional primera del Proyecto del Reglamento de Desarrollo de la LTAIBG (aún sin aprobación definitiva).

- Entidades privadas en las que al menos el 40 % del total de sus ingresos anuales tengan carácter de ayuda o subvención pública durante el período de un año, siempre que alcancen la cantidad mínima de 5.000 euros.

Las empresas que se vean incluidas dentro de las categorías antes mencionadas, están obligadas a publicar la información que se expone a continuación en sus páginas web institucionales.

### **3.1. Información institucional, organizativa y de planificación.**

Dentro de este bloque, la información que para las empresas privadas resulta obligatorio publicar, es la siguiente:

- Información relativa a las funciones que desarrollan.
- Normativa que les sea de aplicación.
- Estructura organizativa, organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional.

Analizaremos a continuación la información que se obliga a publicar en virtud del artículo 6 de la LTAIBG. La Ley es clara respecto a la voluntad de incluir a las entidades privadas que reciban ayudas y subvenciones dentro de este artículo, al establecer que *“los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de este título (en referencia al Título I, Transparencia de la Actividad Pública) publicarán información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les sea de aplicación así como a su estructura organizativa”*.

#### **3.1.A. Información relativa a las funciones que desarrollan.**

Es posible deducir que la información a que se refiere en este punto, es la relativa a las actividades que desempeña la empresa según figura en su objeto social, posibles ampliaciones de éste o en sus estatutos. A la espera de la precisión que realice el Reglamento de Desarrollo sobre este punto, es previsible que la información publicada deberá ser exacta y precisa. Es decir, no valdrá con publicar actividades en general, sino que éstas deberán indicarse en detalle.

Asimismo, es preciso aclarar que con “funciones” la norma se refiere al conjunto de éstas y no sólo a la correspondiente a la subvención recibida. Es decir, si sucede que la empresa en cuestión recibe una subvención, pongamos por ejemplo, del Ministerio de industria, relativa a la instalación de paneles solares, se deberá publicar no sólo la función o actividad en la que se enmarca la instalación de dichos paneles, sino todas las actividades que lleva a cabo la empresa.

#### **3.1.B. Normativa que les sea de aplicación.**

Se debe entender comprendida en este apartado toda la legislación aplicable a la actividad que desarrolla la empresa, así como también la normativa que origina la obligación de publicidad activa. Es decir, dado que las entidades privadas del artículo 3 b) se ven obligadas a publicar activamente información por el hecho de recibir subvenciones, se debería por tanto publicar la normativa relativa a éstas (Ley de subvenciones estatal -o autonómica en caso de que la haya-).

#### **3.1.C. Estructura organizativa, organigrama actualizado que identifique a los responsables de los diferentes órganos y su perfil y trayectoria profesional.**

Las empresas privadas, por lo general, ya cuentan con dicha información publicada en sus respectivas páginas web institucionales, debido mayormente a cuestiones de imagen corporativa

y de cercanía con sus clientes y accionistas. Esto no quiere decir que todas las empresas obligadas por la norma tengan publicada dicha información, ya que en algunos casos se ha encontrado que ésta es deficiente en relación a lo exigido por la norma, de acceso complejo o incluso inexistente<sup>8</sup>.

Parece lógico que dicha información deberá publicarse en la página web principal de la empresa, en un apartado denominado “quienes somos”, “conócenos” o similar. De igual forma, se deberá publicar un organigrama en el que se aprecie cuál es la estructura organizativa de la empresa, así como también el perfil y trayectoria profesional de los altos cargos o responsables de los diferentes departamentos. En el caso de las empresas, por “órganos” se deberá entender “áreas” o “departamentos”, por lo que se deberá incluir el perfil y trayectoria de los responsables de aquellos<sup>9</sup>.

### **3.2. Información económica, presupuestaria y estadística.**

Para conocer la información que se obliga a publicar, es preciso acudir a la redacción del artículo 8 de la LTBG. Se debe entender que las entidades del artículo 3 b) están obligadas a cumplir con todas las disposiciones que establece el artículo 8, salvo las que de manera indudable corresponden en exclusiva a las administraciones públicas, que se indicarán más adelante.

#### **3.2.A. Contratos**

Dice expresamente el artículo 8 que todos los sujetos incluidos dentro de su ámbito de aplicación deberán publicar la siguiente información:

*“a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente. Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.”*

En cuanto a los contratos, como hemos visto, se exige la publicación de una serie de datos relevantes relativos a los mismos. Es preciso aclarar que las empresas privadas deberán publicar sólo la información relativa a los contratos o convenios celebrados con una Administración Pública.

No parece que resulte complejo para las empresas privadas publicar la información que se indica en este artículo, ya que por lo general gran parte de lo exigido ya se publica en el perfil del contratante del órgano de contratación. También se deberá publicar la información referente a los

---

<sup>8</sup> Conclusión resultante de realizar un repaso breve por los portales electrónicos de algunas de las empresas privadas obligadas en virtud del artículo 3 b) a publicar información. He encontrado que varias de ellas tienen información deficiente que no alcanza los estándares que exige la norma o directamente no publican información referida a la materia obligada en sus páginas webs. De todas formas es preciso tener en cuenta que las empresas contempladas se las consideró obligadas en virtud de subvenciones recibidas durante el año 2014, antes de la entrada en vigor de la norma (10 de diciembre de 2014).

<sup>9</sup> Se trata de una deducción lógica en sentido extensivo. Si bien la norma habla de “órganos”, lo que alude directamente a la Administración Pública, no se debe entender por ello que la obligación no es aplicable a las empresas privadas.

contratos menores, entendidos estos en la definición brindada por el artículo 138.3 párrafo segundo<sup>10</sup> del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Resulta lógico que a las empresas privadas no les es de aplicación la necesaria publicación del número de licitadores participantes en el procedimiento, las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos en que participen, ni tampoco las estadísticas de contratación. Todas estas obligaciones refieren claramente a los órganos de contratación públicos.

### **3.2.B. Convenios y encomiendas de gestión.**

El mismo artículo 8 establece en la letra b) del apartado primero que se deberá publicar:

*b) La relación de los convenios suscritos, con mención de las partes firmantes, su objeto, plazo de duración, modificaciones realizadas, obligados a la realización de las prestaciones y, en su caso, las obligaciones económicas convenidas. Igualmente, se publicarán las encomiendas de gestión que se firmen, con indicación de su objeto, presupuesto, duración, obligaciones económicas y las subcontrataciones que se realicen con mención de los adjudicatarios, procedimiento seguido para la adjudicación e importe de la misma.*

Sólo la primer parte de la letra b) del apartado 2 resulta obligatorio para las empresas privadas. La empresa privada que se trate, deberá publicar los convenios y encomiendas de gestión que se formalicen con cualquier órgano de la Administración Pública del Estado.

La intención de la norma, con la exigencia de publicación de la información relativa a este tipo de instrumentos contractuales, es la de establecer un mayor y más riguroso control, ya que los convenios y las encomiendas de gestión quedan fuera de la concurrencia competitiva y por tanto excluidas del control externo.

Si bien la encomienda de gestión es realizable sólo entre organismos públicos, como ya se ha visto, la entidad encomendataria puede delegar en terceros –empresarios particulares- la actividad que le ha sido encomendada, de ahí que se considere que las entidades privadas también están obligadas.

De todas las obligaciones de publicidad activa que se recogen respecto de las encomiendas de gestión, sólo la referida a las subcontrataciones parece no regir para las entidades privadas, dado que la entidad sub-contratante sería el organismo público y por tanto la entidad privada no necesariamente tiene acceso a dicha información.

### **3.2.C. Subvenciones y ayudas públicas.**

La letra c) del apartado 1 del artículo 8 establece que se deberá publicar:

*c) Las subvenciones y ayudas públicas concedidas con indicación de su importe, objetivo o finalidad y beneficiarios.*

En materia de subvenciones ya existía cierta transparencia, debido a que tanto la Ley General de Subvenciones como sus pares autonómicas, ya contemplaban la concurrencia competitiva y la publicidad de las mismas en los respectivos boletines oficiales. La LTAIBG

---

<sup>10</sup> Según el citado artículo, se consideran contratos menores “los contratos de importe inferior a 50.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 18.000 euros, cuando se trate de otros contratos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 206 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal”.

viene a reforzar esa transparencia mínima, no exigiendo nada nuevo a lo que ya se publicaba, pero sí obligando a que dicha información sea publicada también por la entidad privada perceptora de la subvención, siempre que ésta cumpla con los requisitos para verse obligada por la Ley de Transparencia.

### **3.2.D. Presupuestos**

La letra d) del apartado 1 del artículo 8 dispone que también deberán publicarse:

*d) Los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas.*

Debe entenderse como obligatoria la publicación del presupuesto en su integridad<sup>11</sup> por parte de la empresa privada receptora de la ayuda o subvención. Es decir, las entidades privadas que resulten obligadas, deberán publicar el presupuesto completo y no sólo la parte relativa a la ayuda o subvención recibida.

Ahora, no todas las exigencias relativas a los presupuestos parecen ser dirigidas a las empresas privadas, sino sólo la relacionada con la publicación del presupuesto y su estado de ejecución. Como bien reflexiona Manuel Villoria en su informe<sup>12</sup>, no parece ser de interés público el uso que la entidad privada haga del resto de su presupuesto que no procede de ayudas o subvenciones públicas. Sí en cambio interesa saber si los fondos públicos recibidos se han usado de manera conforme a los requisitos de la subvención.

Está claro que para las empresas privadas no rige la obligación de publicar información sobre “*el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas*” ya que dichos objetivos son de cumplimiento exclusivo de las AAPP, pero todo indica que sí debe cumplirse con las obligaciones respecto de la descripción de las principales partidas presupuestarias y la información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución.

### **3.2.E. Cuentas Anuales**

La letra e) del apartado 1 del artículo 8 establece que deberán publicarse:

*e) Las cuentas anuales que deban rendirse y los informes de auditoría de cuentas y de fiscalización por parte de los órganos de control externo que sobre ellos se emitan.*

Debe entenderse que las cuentas anuales que la LTBG obliga a publicar son todas, incluyendo las de la propia actividad comercial, y no sólo las relativas a la actividad por la que fueron concedidas las ayudas o subvenciones.

### **3.2.F. Retribuciones de altos cargos y máximos responsables.**

La letra f) del apartado 1 del artículo 8 dispone que deberán publicarse también:

---

<sup>11</sup> Así lo confirma el CTBG en su respuesta a una consulta realizada por TI-E. Tanto la consulta como la respuesta, pueden ser visualizadas y descargadas en la sección “Estudios e informes” de la página web del proyecto integridad. Concretamente, en el apartado “objetivo 3”, “Consultas al CTBG” (<http://integridad.org.es/estudios-e-informes/>).

<sup>12</sup> Villoria, Manuel, *Govern Obert* (2014).

*f) Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.*

Es habitual que en el ámbito privado, sobre todo cuando se trata de grandes empresas y empresas cotizadas, se cumpla con este requisito de cara a sus clientes y accionistas. Para cumplir correctamente con esta disposición, quizás las empresas privadas deberían adecuar la publicación de dicha información, tornándola más accesible al público general.

En cuanto al resto de letras contenidas en el artículo 8, resulta evidente que una entidad privada no dicta resoluciones de autorización o de reconocimiento de incompatibilidad, al igual que no rige para las entidades privadas la publicación de información estadística o de declaraciones de bienes o actividades, por lo que claramente las letras g), h) e i) no aplican a las entidades objeto de estudio y por tanto no serán comentadas en el presente informe.

### **3.3. Principios por los que debe regirse la publicación de la información.**

Asimismo, dicha información deberá ser publicada en conformidad con los principios generales que se expondrán a continuación.

#### **3.3.A. De forma periódica y actualizada.**

El término “periódico” indica que la información debe publicarse de forma continua en un período concreto de tiempo, sea este diario, semanal, mensual, trimestral, semestral o anual. Según el carácter que posea la información, se entenderá que ésta es publicada de forma periódica cuando sea difundida en el período temporal que le corresponde.

Por otro lado, la información publicada se considerará actualizada<sup>13</sup> cuando ésta sea la última disponible sobre el tema o cuestión de que se trate.

#### **3.3.B. En las correspondientes sedes electrónicas o páginas web.**

Si bien este principio parece una obviedad, puede ser útil para el caso de los grupos empresariales o *holdings* que mantienen una web general para las distintas empresas del grupo. En dicho caso, es preciso aclarar que para cumplir con este principio no bastará con publicar solamente la información referida a la empresa principal, sino que también deberá publicarse la información relativa al resto de empresas del grupo -en caso de que dichas empresas se vean obligadas a ello- en sus respectivas páginas web.

#### **3.3.C. De una manera clara, estructurada y comprensible para los interesados y, preferiblemente, en formatos reutilizables.**

Para explicar a qué se refiere la norma con este principio, es necesario acudir a la distinción entre “datos” e “información”.

Múltiples datos vertidos en un documento sin atender a un orden determinado, no puede considerarse información. Para alcanzar los estándares de información, los datos deben

---

<sup>13</sup> El artículo tercero del Proyecto del Reglamento de Desarrollo de la Ley 19/2013 (aún sin aprobación definitiva), menciona que “la publicación deberá ser objeto de actualización permanente”, entendiéndose por esto que deberá registrarse cada actualización del documento o información en cuestión y, también, “en función de la naturaleza de la información”, habilitarse un histórico para acceder a la información que hubiera sido sustituida.



estructurarse, indexarse y finalmente publicarse, transitando necesariamente ese camino para llegar a convertirse en información propiamente dicha. El ideal que procura la norma apunta a que la información no sólo se publique en la forma antes indicada, sino que además se divulgue y se explique.

Por último, con formatos reutilizables, la norma se refiere a que su publicación se realice en formatos compatibles con la edición<sup>14</sup>, para que a partir de la información publicada sea posible elaborar otros productos derivados de ésta o pueda ser reutilizada dicha información con fines comerciales o sin ánimo de lucro, tanto por particulares como por empresas. Una correcta implementación del principio de reutilización de información, implica que la información sea publicada sin restricciones técnicas, con licencia abierta y en formatos que permitan su procesamiento electrónico.

### **3.3.D. De tal manera que facilite la accesibilidad, la interoperabilidad, la calidad y la reutilización de la información publicada, así como su identificación y localización.**

Facilitar la accesibilidad es fundamental a la hora de publicar información. Para cumplir con dicho principio, las entidades privadas deberán asegurarse de que el contenido objeto de publicación sea no sólo visible, sino también que para consultar el mismo no se precise de un permiso o registro previo. La información deberá estar totalmente disponible, sin que existan restricciones o impedimentos de acceso para, por ejemplo, profundizar o adentrarse en la misma.

La interoperabilidad, en cambio, alude a la capacidad de los sistemas de información de compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento entre ellos. Este principio aplica más bien para las Administraciones Públicas, que deberán aplicar a sus portales webs y sedes electrónicas una serie de principios y directrices de interoperabilidad en el intercambio y conservación de la información electrónica.

### **3.3.E. De manera comprensible, de acceso fácil y gratuito y a disposición de las personas con discapacidad.**

En cuanto a la comprensibilidad, remitiremos a lo mencionado anteriormente respecto de la explicación de la información.

El fácil acceso se relaciona con la visibilidad, es decir, facilitar el acceso significa que el contenido pueda ser identificado de manera sencilla por estar situado en un lugar visible dentro de las páginas webs. De igual forma, el apartado o sección que contenga la información debe ser denominado de tal manera que se pueda asociar que en dicho apartado está contenida la información que buscamos.

El acceso gratuito implica que no se impongan condicionantes onerosos para el acceso a la información que se pretende. Se trata de un principio general, el cual está sujeto a ciertos límites que se establecen en la sección 4ta del artículo 22 de la LTAIBG.

Finalmente, en lo que respecta al principio de que la información esté a disposición de las personas con discapacidad, la norma se refiere, al menos en lo que respecta a las empresas privadas, a que la información se publique de tal forma que resulte accesible para las personas que tengan necesidades especiales, tales como las personas iletradas, invidentes o discapacitadas.

---

<sup>14</sup> Un ejemplo de información no procesable electrónicamente es la publicada en PDF o la escaneada, que no permite su edición, o lo permite mediante un tratamiento previo con software o técnicas que pueden resultar complejas para un usuario básico.

Para ello, se deberá aplicar a la información publicada las pautas básicas de accesibilidad a contenidos web WCAG (*Web Content Accessibility Guidelines*)<sup>15</sup> que, entre otros requisitos, consideran importante que en las páginas web se facilite la perceptibilidad, la operatividad, la comprensibilidad y la robustez de la página web en cuestión.

#### **4. OTRAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE TRANSPARENCIA PARA LAS EMPRESAS PRIVADAS: LA OBLIGACIÓN DE SUMINISTRAR INFORMACIÓN O DE TRANSPARENCIA PASIVA INDIRECTA.**

El artículo 4 de la Ley 19/2013 refiere a otro tipo de entidades privadas, para las cuales se establece otro tipo de obligación, distinta de la de publicidad activa. Se trata de la obligación de *suministrar información*, o como le hemos denominado nosotros, de *transparencia activa indirecta*.

Las empresas mencionadas en este artículo tienen una obligación en materia de transparencia pasiva indirecta dado que deberán suministrar información a cualquier órgano de la Administración General del Estado cuando se lo requieran. Esta información formará parte -junto con la que la Admón. deba aportar- de la respuesta que ofrecerá el órgano en cuestión ante una solicitud de información formulada por una persona física o jurídica en ejercicio de su derecho de acceso.

El tipo de empresas privadas que se verán obligadas, como así también la clase de información que se les puede requerir en virtud de ésta y otras disposiciones vinculantes establecidas en la Ley, se expondrán en los siguientes apartados.

##### **4.1. Empresas privadas que prestan servicios públicos o que ejercen potestades administrativas y por ello obligadas a suministrar información.**

Dice expresamente el artículo 4 de la LTBG:

*“Las personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquéllos de las obligaciones previstas en este título. Esta obligación se extenderá a los adjudicatarios de contratos del sector público en los términos previstos en el respectivo contrato.”*

Dado que el artículo realiza una clara diferenciación entre las entidades privadas que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas y las adjudicatarias de contratos del sector público, en este apartado analizaremos la parte relativa a las *“personas físicas y jurídicas distintas...que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas”*.

Se debe entender que las entidades privadas estarán sujetas al cumplimiento de la obligación por el mero hecho de haber obtenido la concesión<sup>16</sup> de un servicio público o de haberse delegado en ellas el ejercicio de una potestad administrativa conferida originalmente por ley a las Administraciones Públicas.

<sup>15</sup> Las pautas WCAG por sus siglas en inglés, elaboradas por el *World Wide Web Consortium*, explican paso a paso cómo hacer para que el contenido de una web sea accesible para los usuarios con discapacidades. Más información en: <http://webaccesible.cea.es/>

<sup>16</sup> Una concesión, en el sentido que le da la norma, se debe entender como el otorgamiento del derecho de explotación, por un período determinado, de bienes y servicios por parte de una Administración pública a una empresa privada. La concesión tiene por objeto la administración de los bienes públicos mediante el uso, aprovechamiento, explotación de las instalaciones o la construcción de obras.

En términos generales, de la redacción del artículo no se desprende que las entidades privadas comprendidas en el mismo tengan otra obligación más allá de la de suministrar información. Por lo que estamos en posición de afirmar que las empresas comprendidas en el artículo no tienen obligación legal alguna en cuanto a publicidad activa, ni tampoco tienen obligación de responder de forma directa a las solicitudes de información que se le cursen (obligaciones en materia del ejercicio del derecho de acceso).

#### **4.2. Entidades privadas adjudicatarias de contratos con el sector público obligadas a suministrar información en virtud de los términos previstos en el respectivo contrato.**

En el presente apartado, nos referiremos a la segunda parte del artículo 4, que dispone lo siguiente:

*“...Esta obligación se extenderá a los adjudicatarios de contratos del sector público en los términos previstos en el respectivo contrato.”*

En cuanto a este tipo de entidades privadas, las adjudicatarias de contratos con el sector público, se debe entender que se les extiende la misma obligación en los términos indicados en el apartado anterior. O sea, deberán suministrar información en caso de que les sea requerida por el organismo público al que se encuentren vinculadas, teniendo por tanto una obligación de *transparencia pasiva indirecta*. Pero a diferencia con las anteriores, a éstas la LTBG mediante la expresión “en los términos previstos en el respectivo contrato” abre la posibilidad de que se gradúe el alcance de la obligación de suministrar información en función de la relación económica convenida, imponiéndole a esta características particulares; o que a dicha obligación le puedan ser añadidas otras –de publicidad activa- con un alcance que diferirá en función de la normativa que se aplique (ley de transparencia estatal o autonómica)<sup>17</sup>.

En cuanto a la información susceptible de ser requerida, si nos atenemos al tenor literal del artículo 4, la información objeto de requerimiento será “...*toda la información necesaria para el cumplimiento por aquéllos de las obligaciones previstas en este título*”, se debería entender que la información será cualquiera que obre en poder de las empresas privadas y que la Administración considere necesaria para cumplir con sus obligaciones de publicidad activa o con el derecho de acceso a la información pública.

#### **5. ANÁLISIS DE LAS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS QUE CONLLEVARÍA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE TRANSPARENCIA EN EL SECTOR EMPRESARIAL PRIVADO.**

La variedad de realidades existentes en el ámbito empresarial privado, torna compleja la realización de una previsión de las consecuencias económicas que traerá aparejadas la LTAIBG. De igual forma, tampoco resulta sencilla la recomendación de medidas técnicas y organizativas concretas para dar cumplimiento a las exigencias que estipula la norma. Sí es posible, en cambio, establecer pautas generales que por supuesto no serán definitivas y probablemente deban corregirse o adecuarse a la realidad de la empresa.

---

<sup>17</sup> El Proyecto de Reglamento de Desarrollo de la LTBG, establece, en su disposición adicional segunda, que las entidades privadas que presten servicios públicos, ejerzan potestades administrativas o sean adjudicatarias de contratos con el sector público, estarán obligadas, además de suministrar información, a publicar, como mínimo, el objeto del contrato, su duración, el importe de adjudicación, el procedimiento de adjudicación, las modificaciones a las que sea sometido y las decisiones de desistimiento y renuncia. Dicha obligación regirá cuando se trate de contratos que se celebren al amparo del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público.

Más allá de las recomendaciones obvias que se puedan realizar, como por ejemplo que las entidades privadas que no tengan página web propia deberán hacerse con una<sup>18</sup>, es posible recomendar a las empresas que realicen una valoración de sus medios técnicos y electrónicos para conocer si se cuenta con la capacidad técnica y material para dar respuesta a las obligaciones exigidas por la LTBG.

Lo principal que debemos señalar, es que todo indica que no será necesario crear ningún tipo de estructura interna especialmente dedicada a cumplir con las obligaciones derivadas de la Ley de Transparencia. En primer lugar, porque la propia ley no lo contempla en su articulado y, en segundo lugar, porque las obligaciones que establece la LTBG para las empresas privadas no conllevan una carga administrativa significativa que justifique la implantación o creación de un departamento o unidad especializada para responder a dichas obligaciones.

Por tanto, para las empresas privadas, la disposición de medios o personal destinados al cumplimiento de las obligaciones de la ley, dependerá del tamaño de las mismas y de la actividad que mantengan con la Administración. Es decir, a mayor vinculación con Administración Pública, mayor será la carga administrativa que las obligaciones derivadas de la LTBG supongan para las empresas privadas.

## 6. CONCLUSIÓN.

España, al igual que los demás países de la Unión Europea, ha alcanzado un desarrollo importante en los mecanismos que garantizan unos procesos de contratación transparentes e imparciales, como resultado de la aplicación de la normativa europea de contratación pública.

La Ley 19/2013 de Transparencia, mediante sus obligaciones de publicidad activa, viene a exponer la información de los procesos de contratación a la ciudadanía, información antes conocida sólo por las administraciones públicas, trasladando por tanto a dicha ciudadanía una obligación en materia de control y fiscalización de las cuentas públicas. La LTBG, si bien cuenta con aspectos criticables, es, al menos en lo que concierne a las obligaciones para las entidades privadas, una ley pionera entre sus pares.

Resulta obvio que los Portales de Transparencia no pueden transformarse en un mero repositorio de datos. Como ya se ha comentado, es necesario que la información brindada permita al ciudadano hacerse una opinión sobre la gestión de la contratación pública y sus resultados. Para ello, además de permitir el acceso a las bases de datos en formatos reutilizables y habilitar herramientas de búsqueda, resulta imprescindible estructurar la información y organizarla de acuerdo con criterios significativos, utilizar términos precisos y hacerlos comprensibles a los ciudadanos usando glosarios o incluyendo definiciones y, en definitiva, presentar los datos de forma que permitan una lectura sencilla.

En cuanto a la obligación de suministrar información, no parece que vaya a suponer una gran complejidad para su puesta en práctica por parte de las empresas privadas. Falta por precisar si el retraso o el incumplimiento de dicha obligación supondrá alguna multa o sanción, o cómo se establecerá la misma en los contratos que se firmen<sup>19</sup>. Para ello deberá esperarse al

---

18 Salvo que se encuentren dentro de las categorías de entidades privadas eximidas expresamente del cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, tales como las pequeñas y medianas empresas, o las entidades sin ánimo de lucro, cuestión que se aborda con mayor detalle en apartados anteriores.

19 Ya conocemos el establecimiento de multas coercitivas en caso de incumplimiento de las obligaciones, contempladas en normas como la andaluza o la madrileña.

reglamento de desarrollo de la LTAIBG, pero de momento podemos obtener alguna pista por parte de la Ley andaluza de Transparencia, que define con precisión dicha obligación<sup>20</sup>.

En cuanto a las consecuencias económicas, todo parece indicar que la implementación de la LTBG supondrá el mínimo gasto para el sector empresarial sometido a análisis. Es decir, la implementación de las disposiciones, no supondrá un aumento significativo de los gastos administrativos y de gestión de la empresa.

El beneficio que comporta la adopción de las disposiciones que contiene la norma, parece superar con creces el coste económico –a todas luces reducido- que supondrá su adaptación al ámbito empresarial privado español<sup>21</sup>. La consecución de una mayor transparencia en el sentido deseado por la LTBG, no sólo contribuirá a informar al ciudadano de cómo se están gestionando los fondos públicos, sino que también, al obligar al sector público a ser más riguroso con la información que se publica, contribuirá de igual forma y en un sentido amplio, a promover la concurrencia en las licitaciones, permitiendo a los operadores económicos el acceso a los contratos públicos en condiciones de igualdad y no discriminación.

---

20 Se puede encontrar un breve comentario a dicha norma en el apartado VIII del presente informe.

21 Deducción propia y lógica, que resulta, por un lado, de la constatación del coste mínimo que supondrá para las empresas la implementación de las disposiciones de la norma y, por el otro, de los claros beneficios en cuanto a concurrencia efectiva en los mercados y competitividad que se harán visibles tras la correcta puesta en práctica de la normativa de transparencia.