

# ANÁLISIS DOCTRINAL DEL GOBIERNO ABIERTO EN EL DÉCIMO ANIVERSARIO DE LA LEY ESTATAL 19/2013, DE 9 DE DICIEMBRE. ALGUNOS APUNTES SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA Y EL PAPEL DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL

## DOCTRINAL ANALYSIS OF OPEN GOVERNMENT ON THE TENTH ANNIVERSARY OF STATE LAW 19/2013, OF 9 DECEMBER. SOME NOTES ON PUBLIC PROCUREMENT AND THE ROLE OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE

**Lidia García Martín**

Profesora Ayudante Doctora de Derecho Administrativo  
Universidad de León  
lidia.garcia@unileon.es

<https://doi.org/10.47623/ivap-rvqp.25.2023.04>

Recibido: 18/09/2023

Aceptado: 28/11/2023

© 2023 IVAP. Este es un artículo de acceso abierto distribuido bajo los términos de la licencia Creative Commons Reconocimiento – NoComercial – SinObraDerivada (by-nc-nd)



**Laburpena:** Kalitatezko kudeaketa publiko baten oinarria da gardentasunari garrantzia ematea eta herritarrek gero eta sarriago parte hartzea gai publikoetan. Lan honetan, ebaluatzen da nolakoa izan den Gardentasunari, informazio publikoa eskuratzeko bideari eta gobernu onari buruzko abenduaren 9ko 19/2013 Legearen lehen hamarkada, horri buruzko doktrinari buruz egin diren hausnarketarik nabarmenen bidez. Horretarako, aztertuko da zer eragin duen

aipatutako lege horrek publizitate aktiboan eta informazio publikora iristeko eskubidean hala administrazio-prozedura erkideari buruzko legerian nola kontratazio publikoko eta adimen artifizialari buruzko legerian. Artikulu honen bidez, galdera batzuei erantzun nahi zaie; esaterako, zer zailtasun dagoen kontziliatu nahi denean gardentasunari buruzko arauen aplikazioa, zer gabezia dagoen indarreko erregulazioan eta zer problematika sortzen den teknologia disruptiboak administrazio publikoetan erabiltzeko orduan.

*Gako-hitzak: Adimen artifizial, gardentasun, informazio publiko, irispede, kontratu publikoak.*

**Abstract:** The importance of transparency and the increasing participation of citizens in public affairs are the basis for quality public management. This paper undertakes an evaluation of the first decade of the approval of Law 19/2013, of 9 December, on transparency, access to public information and good governance, through the most important reflections of the doctrine in this regard. To this end, the impact that the Law has on active publicity and the right of access to public information in the legislation on common administrative procedure, public procurement and artificial intelligence will be studied. The difficulties in reconciling the application of different rules on transparency, the shortcomings of the current regulation and the problems arising from the use of disruptive technologies in public administrations are some of the issues to which this article will attempt to provide an answer.

*Keywords: Access, artificial intelligence, public information, public procurement, transparency.*

**Resumen:** La importancia de la transparencia y la cada vez más frecuente participación de la ciudadanía en los asuntos públicos es la base para una gestión pública de calidad. En este trabajo se acomete una evaluación del primer decenio de la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, a través de las reflexiones más destacadas de la doctrina al respecto. A tal fin se estudiará el impacto que la mencionada Ley ejerce en materia de publicidad activa y de derecho de acceso a la información pública en la legislación de procedimiento administrativo común, contratación pública e inteligencia artificial. Las dificultades a la hora de conciliar la aplicación entre normas en materia de transparencia, las carencias de la vigente regulación y las problemáticas derivadas del empleo de las tecnologías disruptivas en las Administraciones públicas son algunas de las cuestiones a las que se pretenderá dar respuesta en el presente artículo.

*Palabras clave: Acceso, contratos públicos, información pública, inteligencia artificial, transparencia.*

## Sumario:

1. Introducción. Diez años de la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.—2. El derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico español. 2.1. La influencia de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en el refuerzo de la transparencia administrativa. 2.1.1. Referencias a la transparencia como principio rector en las vigentes Leyes administrativas de 2015. 2.1.2. El derecho de acceso a la información pública y al procedimiento administrativo en curso. 2.2. Las obligaciones de información derivadas de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. 2.2.1. Reglas de publicidad activa en materia de contratos públicos. 2.2.2. El derecho de acceso al expediente de contratación pública.—3. Un apunte a la problemática de la inteligencia artificial en las Administraciones públicas y su posible impacto en las obligaciones de transparencia.—4. Reflexiones finales.—5. Referencias bibliográficas.

## 1. Introducción. Diez años de la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

El Instrumento de Ratificación del Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992<sup>1</sup> menciona la transparencia como parte fundamental del proceso de integración europeo por cuanto contribuye a reforzar el carácter democrático de las instituciones y a aumentar la confianza del público en la Administración (Cerrillo i Martínez, 1998, p. 21). Desde ese momento se comienza a reconocer la importancia de introducir medidas destinadas a mejorar el acceso del público a la información de que disponen las instituciones.

Por su parte, el derecho a una buena administración fue reconocido en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada por primera vez en Niza el 7 de diciembre de 2000 y en vigor desde el 1 de diciembre de 2009<sup>2</sup>, a fin de conferir, de un lado, el derecho de toda la ciudadanía a acceder a los documentos públicos y, de otro, un tratamiento de los asuntos imparcial y equitativo (Carrillo Donaire, 2010, p. 1137). Este último objetivo persigue garantizar que toda persona será oída antes de que se tome una decisión que le afecte desfavorablemente; tendrá acceso a su expediente siempre bajo el respeto de la confidencialidad de los intereses de las partes y del secreto profesional y comercial y las decisiones que dicte la Administración que afecten a la esfera de sus intereses deberán estar motivadas. Se demuestra, de esta forma, que el correcto funcio-

namiento de una Administración está condicionado por la exigencia de la transparencia pues se trata de «un instrumento clave para el control ciudadano del ejercicio del poder» (Guichot Reina, 2014, p. 15).

No en vano, la acelerada necesidad de reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a dicha actividad y establecer obligaciones de buen gobierno, precipitó la aprobación de la vigente Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), también motivado por la convulsa situación económica y política que atravesaba España en aquel tiempo (Benítez Palma, 2018, p. 51). De esta forma se colmaba una laguna existente en nuestro ordenamiento jurídico hasta la fecha y se aprobaba una norma dedicada a la regulación, en exclusiva, de la transparencia y el buen gobierno a fin de contribuir a la regeneración democrática y a la lucha contra la corrupción (Blanes Climent, 2014, p. 64).

Sin duda, las necesidades que motivaron la aprobación de la Ley hoy son ciertamente distintas por lo que resulta crucial analizar sus efectos y aplicación normativa a fin de reforzar la transparencia en la actuación administrativa y contribuir al objetivo general del gobierno abierto en su doble vertiente. En este sentido, se entiende por gobierno abierto un nuevo modo de entender las relaciones entre los poderes públicos y la sociedad, en el que lo público deja de ser opaco para hacerse transparente a la ciudadanía a la que se anima a una participación más activa<sup>3</sup>. Para la doctrina se trata de «abrir, a través de internet, la gestión de los asuntos públicos a la ciudadanía, de forma que esta pueda, de una parte, tener un mayor conocimiento, información y control sobre las actuaciones de los políticos y gestores públicos y de otra, intervenir, colaborar y participar en dicha gestión, recuperando así la proximidad entre la gestión pública y las políticas públicas y la ciudadanía» (De la Nuez

Sánchez-Casado y Tarín Quirós, 2014, p. 225). El mencionado doble enfoque puede sintetizarse, por tanto, visibilizando la transparencia a través del acceso a la información pública y otorgando voz a la ciudadanía a fin de que puedan participar en los asuntos públicos gracias a la apertura pública de la información (Benítez Palma, 2018, p. 51).

Con este contexto como referencia, el presente artículo pretende dar luz al actual estado normativo relativo al gobierno abierto a fin de proponer reformas que sitúen la transparencia y el acceso a la información pública en verdaderos pilares de nuestro sistema constitucional. Se plantea, asimismo, la necesidad de extender el ámbito objetivo de este trabajo a la contratación pública a fin de conocer las implicaciones del derecho de acceso a la información pública en los procedimientos de adjudicación y la importancia del cumplimiento de la transparencia como freno a potenciales prácticas colusorias. Asimismo, dada la acelerada digitalización de los procedimientos administrativos se ha considerado oportuno dedicar un apartado al estudio de los requisitos a que quedan sometidas las soluciones de inteligencia artificial cuando se emplean en la toma de decisiones administrativas, habida cuenta de las posibles fricciones, todavía presentes, entre las reglas de transparencia y el acceso a la información pública y la automatización administrativa (Reichel, 2023, p. 13).

## 2. El derecho de acceso a la información pública en el ordenamiento jurídico español

La Constitución española reconoce en su art. 105.b) que la ley regulará el acceso de la ciudadanía a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas. Su carácter contemporáneo ha hecho que la doctrina lo califique como un derecho de tercera generación y «un elemento moderno de calidad democrática» (Fernández Ramos *et al.*, 2019, p. 19).

Las primeras reglamentaciones del derecho de acceso se normativizan en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, al regular con carácter básico el derecho de la ciudadanía a acceder a los documentos

administrativos incorporados a un expediente cerrado (Cerrillo i Martínez *et al.*, 2018, p. 7). Pese a que se incluyeron los requisitos para el ejercicio del mencionado derecho y sus límites, dichas previsiones deben calificarse de meramente programáticas por cuanto ni regularon el procedimiento a seguir para su efectiva materialización ni la importancia, contrastada en leyes posteriores, de contar con un órgano externo e independiente de supervisión del cumplimiento de las normas de transparencia (Guichot Reina, 2014, p. 19). De hecho, otros autores no dudan en reconocer que el mencionado precepto fue «percibido por los agentes públicos como un elemento anómalo en el sistema, como una enojosa perturbación en el funcionamiento del servicio» (Fernández Ramos, *et al.*, 2014, p. 36).

Tampoco la Ley 4/1999, de 13 de enero, de modificación de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, incorpora mayores referencias al respecto salvo la previsión de su art. 3 que reconoce, entre sus principios generales, que las Administraciones públicas deberán actuar en sus relaciones con la ciudadanía bajo los principios de transparencia y de participación. Tras la aprobación de la hoy derogada Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el desarrollo normativo del mencionado derecho fue cada vez más extenso, aunque contradictorio y abstruso, motivado por la ausencia de una reglamentación específica de acceso a la información pública (Fernández Ramos *et al.*, 2014, p. 32). Por tanto, puede afirmarse que la regulación hasta la aprobación de la LTAIBG se reduce a ciertas reglas de publicidad activa contenidas en normativa sectorial específica, como en las leyes de contratos públicos (Villanueva Turnes *et al.*, 2018, p. 149).

La vigente LTAIBG reconoce en su art. 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, en los términos previstos en el art. 105.b) de la Constitución. A diferencia de las anteriores normas aprobadas en tal sentido, la vigente Ley incorpora la creación de un órgano independiente de garantía para velar por la correcta aplicación y ejercicio del derecho de acceso a la información pública (Fernández Ramos, 2018, p. 227).

Ahora bien, no se trata de un derecho absoluto por cuanto se prevé su limitación cuando el acceso a dicha información suponga un perjuicio para la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública, la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva, las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control, los intereses económicos y comerciales, la política eco-

nómica y monetaria, el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, la protección del medio ambiente y la protección de datos personales<sup>4</sup>.

En todo caso, la aplicación de estos límites deberá ser justificada y proporcionada de acuerdo con el objeto y finalidad de protección, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, como la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso<sup>5</sup>. Así lo ha reiterado recientemente el Tribunal Supremo en su Sentencia 714/2023, de 29 de mayo, al afirmar que

«esta Sala ha declarado de forma reiterada que las limitaciones contempladas en el artículo 14 de la Ley 19/2013, lo mismo que las causas de inadmisión de solicitudes de información que enumera el artículo 18, deben ser interpretadas de forma estricta y partiendo de la premisa de que el derecho de acceso a la información aparece configurado en nuestro ordenamiento con una formulación amplia, de manera que sólo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas».

Esta interpretación amplia de los límites normativos viene motivada, siguiendo a la doctrina, por el alto grado de incertidumbre de los criterios legales (Fernández Ramos, 2018, p. 230). En cualquier caso, ha de hacerse notar que si la aplicación del límite no afecta a la totalidad de la información deberá concederse un acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite, salvo en los supuestos en los que se produzca como resultado una información distorsionada o que carezca de sentido. Este régimen ha sido calificado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno garantista, por cuanto proporciona una garantía suficiente para preservar los bienes jurídicos concernidos, de ahí que este órgano administrativo se muestre crítico con el Anteproyecto de Ley de Información Clasificada<sup>6</sup>, por lo que se refiere a la posible futura inaplicación de los límites del derecho de acceso que consagra la vigente LTAIBG, que pasarían a ser regulados, en ese ámbito, por el nuevo régimen específico de la información clasificada. Al efecto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha reconocido que

«existe pues un riesgo de que, dada la amplitud y la indeterminación con la que están configurados en el Anteproyecto los supuestos de clasificación, una interpretación extensiva de los mismos conduzca a que algunos de los límites del artículo 14 LTAIBG queden en la práctica plenamente desplazados, siendo sustituido el régimen de garantías actualmente existente para su aplicación por otro menos garantista»<sup>7</sup>.

De hecho, el Tribunal Supremo en su Sentencia 748/2020 de 11 junio, ha reconocido que el desplazamiento de las previsiones de la LTAIBG da lugar únicamente cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado actuando en este caso la precitada norma como supletoria<sup>8</sup>. De tal manera que, como destaca la doctrina, será necesario una regulación autónoma «en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse» (Blázquez Expósito, 2021, p. 175).

## 2.1. La influencia de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas en el refuerzo de la transparencia administrativa

### 2.1.1. Referencias a la transparencia como principio rector en las vigentes Leyes administrativas de 2015

De acuerdo con la Recomendación 1/2014, de 1 de octubre, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, la transparencia constituye «un parámetro fundamental de lo que debe de ser la actuación de los entes del sector público». De hecho, en el Informe 12/2014, de 7 de mayo, sobre el Anteproyecto de Ley de transparencia pública y participación ciudadana de Aragón<sup>9</sup>, ese mismo órgano administrativo reconoce la doble configuración de la transparencia administrativa por cuanto

«por un lado, la transparencia deriva del Derecho a la buena administración de los asuntos públicos, como requisito esencial para que exista un tratamiento imparcial y equitativo a la ciudadanía. Por otro lado, las nuevas leyes de transparencia que se vienen aprobando dentro del marco del “Gobierno Abierto”, usan el término “transparencia” en una nueva acepción, de apertura de la información pública al ciudadano en general, de forma que, superando el sistema burocrático, el conocimiento y gestión de los asuntos públicos deje de ser exclusividad de los poderes públicos y se incorpore a otros agentes —ciudadanos, colectivos— a la toma de decisiones».

Lo cierto es que las referencias a la transparencia administrativa son variadas en las Leyes de 2015, motivado en parte por la perentoria necesidad de posibilitar a la ciudadanía participar en la gestión de los

asuntos públicos. De un lado, la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, consagra en su art. 3.1.c), entre sus principios generales, el de participación, objetividad y transparencia en la actuación administrativa junto con el reconocimiento a todas las entidades que integran el sector público institucional del cumplimiento del principio de transparencia en la gestión de sus actuaciones.

De otro, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC) resalta la importancia de la transparencia en relación con el ejercicio de la iniciativa legislativa y la potestad reglamentaria regulada en el art. 129. Además, la preferencia por el cauce de relación telemático de la Administración con la ciudadanía, impuesto, como novedad, de forma obligada para determinados colectivos, queda sometida al cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad cuando hace referencia a que el procedimiento administrativo se impulsará de oficio en todos sus trámites por medios electrónicos.

Dentro de la tramitación telemática del procedimiento administrativo, ha de hacerse notar que, por lo que se refiere al archivo electrónico, deberá dejarse constancia de los documentos y de las actuaciones administrativas realizadas, lo que refuerza el cumplimiento de las obligaciones de transparencia. Asimismo, la determinación de las condiciones e instrumentos de creación de las sedes electrónicas deberá sujetarse a una serie de principios, entre el que se incluye, la transparencia.

Destaca, por lo demás, la puesta a disposición de los interesados de toda la información sobre sus datos personales que obren en poder de las Administraciones públicas. De esta manera, se logra fortalecer la confianza que la ciudadanía deposita en las Administraciones públicas y se refuerza la seguridad de los datos, pues, conforme al art. 40.5 de la LPAC, las Administraciones públicas podrán adoptar todas aquellas medidas necesarias para la protección y salvaguardia de los datos personales que consten en las resoluciones y actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado.

Recuérdese que la LPAC sistematiza otros derechos como el derecho a utilizar las lenguas oficiales en el territorio de su Comunidad Autónoma, así como a acceder a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la LTAIBG con el doble propósito de establecer las obligaciones de buen gobierno que debe cumplir el personal responsable público y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad, sobre el que nos detendremos a continuación.

### 2.1.2. *El derecho de acceso a la información pública y al procedimiento administrativo en curso*

La Disposición adicional primera de la LTAIBG prescribe la competencia de la LPAC para la regulación del acceso a los documentos de un expediente por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso. A mi parecer, la falta de consonancia entre la LTAIBG y la LPAC en el ejercicio de tal derecho hace, cuando menos, difícil lograr «el encaje necesario a las distintas regulaciones del acceso a la información pública contenidas en nuestro ordenamiento jurídico» (Pavel, 2022, 122).

Para analizar la coordinación existente entre ambas normas es menester detener el estudio en el análisis de las previsiones de la LPAC. En concreto, la mencionada Ley realiza una diferenciación entre el derecho de acceso a la información pública, archivos y registros de acuerdo con la LTAIBG que se reconoce a todas las personas con capacidad de obrar en sus relaciones con las Administraciones públicas y el derecho de acceso a los documentos contenidos en un procedimiento administrativo y a obtener copia de estos (incluido conocer el estado de tramitación, el sentido del silencio, el órgano competente para su instrucción, resolución y actos de trámite) que solo se reconoce a las personas interesadas en el procedimiento administrativo conforme reza el art. 53.1.a) de la LPAC.

Ahora bien, pese al literal de la Disposición adicional primera de la LTAIBG, que opta por un claro desplazamiento de la norma en los supuestos de regulación específica del derecho de acceso por parte de quienes tengan la condición de personas interesadas en un procedimiento administrativo en curso respecto de los documentos que integran el mismo, cierto sector doctrinal considera factible una interpretación amplia del precepto en el sentido de que sea admisible cierta compatibilidad entre normas, de tal modo que sea posible que aquellos que no tienen la consideración de interesados puedan acceder a datos e información de un procedimiento administrativo en curso (Pavel, 2022, p. 123).

Para el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la posición es claramente contraria pues acoge una interpretación literal de la mencionada Disposición adicional que excluye la aplicación de la LTAIBG, dado que, como reconoce en la Resolución de 1 de junio de 2020 (180/2020) que transcribo por su notable importancia

«Si bien el artículo 13 —en relación con el artículo 12 de la LTAIBG— reconoce el derecho de la ciudadanía a acceder a información pública obrante en

los organismos y entidades incluidos en su ámbito de aplicación, no es menos cierto que dicha norma indica, en el apartado 1 de su Disposición Adicional Primera, que “La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo”. [...] Respecto a este precepto, deben hacerse ciertas precisiones, para que pueda ser invocada como motivo de inadmisión: Primero, debe existir un específico procedimiento administrativo aplicable al caso, segundo, el reclamante debe ser un interesado en el mismo y tercero, el procedimiento debe estar en curso»<sup>10</sup>.

Lejos de esta aplicación estricta y literal del precepto, otro sector doctrinal considera que las previsiones de la LTAIBG se aplicarán en todo aquello que no sea regulado por la normativa específica, en virtud de la supletoriedad de la norma, por cuanto «si a la regulación de la LPAC se le puede considerar un régimen especial de acceso (al menos parcialmente), cabría acudir supletoriamente a la LTAIBG de conformidad con el sentido del segundo apartado de su disposición adicional» (Pavel, 2022, 133), tal y como ha sido interpretado por el Tribunal Supremo en su Sentencia 1507/2022, de 16 de noviembre, al afirmar que

«cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley de Transparencia dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria. Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial»<sup>11</sup>.

Como ha reconocido en tal sentido el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid en su Resolución RDA026/2022, de 10 de abril, «la interpretación contraria conduciría al absurdo de que sectores enteros de la actividad pública o determinados órganos territoriales quedaran exceptuados de la aplicación del régimen de acceso previsto en la LTAIBG, siendo ésta, como es, una ley básica y de general aplicación»<sup>12</sup>.

Ahora bien, las reflexiones anteriores me llevan a cuestionarme si las obligaciones de publicidad activa y las previsiones relativas al derecho de acceso contenidas en la LPAC son realmente suficientes para hablar de un régimen jurídico propio de acceso a la información al que se refiere la Disposición adicional primera, apartado segundo de la LTAIBG. En este sentido, el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n.º 4 en su Sentencia 93/2017, de 17 de julio, ha reconocido que el Estatuto Básico del Empleado Público no es una normativa específica en el sentido establecido por la disposición adicional segunda de la LTAIBG, «por mucho que regule detalladamente determinados aspectos procedimentales respecto de la representación sindical y la negociación colectiva en el ámbito de la función pública y vinculado más concretamente al deber de la Administración de proporcionar determinada información a estos efectos»<sup>13</sup>.

En cualquier caso, salvando esta polémica doctrinal, la transparencia se convierte en una mera quimera cuando el art. 70.4 de la LPAC excluye de la consideración de expediente administrativo a determinada información auxiliar y de apoyo aportada a un procedimiento administrativo. Es información auxiliar, por ejemplo, siguiendo la literalidad del precepto, aquella que aparece contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como juicios de valor emitidos por las Administraciones públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que pongan fin al procedimiento<sup>14</sup>. Exclusión que no puede justificarse pues se omiten criterios que pueden resultar de gran utilidad en la adopción de la decisión administrativa (Valero Torrijos, 2016, p. 232). Ahora bien, aun cuando parece lógico que cierta parte del expediente no sea accesible a todo aquel que ejerce su derecho de acceso a la información pública no se entiende que se impida ese acceso al juez o tribunal que enjuicia el caso «por el mero hecho de no incorporar *ex lege* esos elementos —muchas veces del todo necesarios para conocer la causa— al expediente que ha de remitírsele» (Velasco Rico, 2017, p. 137).

Sin embargo, ha sido el Tribunal Supremo en su Auto de 13 de junio de 2018, el que ha optado juiciosamente por una interpretación restrictiva del precepto a fin de evitar que datos y actuaciones de gran relevancia que hayan servido para tomar la decisión administrativa queden fuera de la consideración de expediente, pues ello podría conducir a la indefensión de las personas afectadas, toda vez que les impide conocer datos o actuaciones limitando, de este modo, su derecho de defensa. Permite, como es lógico, la exclusión de aquellos elementos que califica de meramente auxiliares o de apoyo al considerar que se trata de datos que resultan irrelevantes y no generan ningún tipo de indefensión<sup>15</sup>.

Sin duda, esta previsión, matizada por la interpretación del Tribunal Supremo, puede generar, a mi parecer, una limitación completamente injustificada e injusta que afecte al derecho de acceso a la información pública, así como al resto de derechos e intereses legítimos de las personas interesadas en el procedimiento administrativo. Para la doctrina, en síntesis, esta exclusión podría limitar la documentación sujeta al derecho de acceso a la información pública «ya que determina con bastante precisión qué documentos ha de contener un expediente electrónico y, *a contrario*, qué documentos pueden quedar fuera de la luz pública» (González Aguilera y Moro Cordero, 2016, p. 223). Es más, se trata de una regulación restrictiva y contraria a la defensa de los derechos e intereses legítimos de las personas interesadas en el procedimiento administrativo «por cuanto, de aplicarse en sus propios términos este precepto legal, se les impediría acceder a datos e información que podría ser determinante para su posición jurídica» (Valero Torrijos, 2018, p. 386). Todo ello motivado por una legislación sobre el derecho de las personas interesadas de acceso al expediente ya superada por la realidad actual «cuya parca regulación es propia de otra época y no se encuentra en consonancia con el extraordinario desarrollo del derecho general de acceso a la información pública de la ciudadanía» (Mir Puigpelat, 2017, p. 54). De hecho, nótese que tampoco se articulan medidas para hacer frente a las numerosas solicitudes del derecho de acceso a la información pública desestimadas por silencio administrativo (Ballesteros, Moffa, 2014, p. 88).

Con todo, no debemos desconocer que el Tribunal Supremo en su Sentencia 670/2022, de 2 de junio<sup>16</sup>, insiste en la naturaleza estricta y restrictiva de las limitaciones al derecho de acceso a la información, así como las causas de inadmisión de solicitudes de información y recuerda la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información pública.

## 2.2. Las obligaciones de información derivadas de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público

### 2.2.1. Reglas de publicidad activa en materia de contratos públicos

La contratación pública persigue la eficiencia en el gasto público mediante el implemento de políticas nacionales y europeas sociales, medioambientales, de innovación y de desarrollo que respeten los principios de igualdad de trato, no discriminación, transparencia, pro-

porcionalidad e integridad. Como ha reconocido el Tribunal de Justicia de la Unión Europea y así ha asumido la doctrina española, el cumplimiento del principio de igualdad de trato exige como presupuesto de base una obligación de transparencia (Rodríguez Martín-Retortillo, 2016, p. 145). En concreto, la transparencia se instrumenta en la contratación pública a través de la difusión de la información relativa a los procedimientos de adjudicación de contratos públicos, esto es, sus convocatorias y resultados. Aunque sería igual de deseable conocer tanto el sentido de las decisiones administrativas como su motivación (Moreno Montes de Oca, 2020, p. 138). Principalmente porque la publicidad de la información sobre los procedimientos de contratación pública y el fomento de la transparencia resultan indispensables para el desarrollo del gobierno abierto.

A tal fin, el mencionado principio se materializa, de un lado, a través de las obligaciones que derivan de la normativa en materia de contratos, en la que se incorpora la transparencia como uno de sus principios rectores (Sanmartín Mora, 2014, p. 81). En este caso, se articula de acuerdo con los principios de igualdad de trato y no discriminación a los licitadores y se instrumenta a través de la figura del perfil de contratante en lo que se refiere a las obligaciones de publicidad activa<sup>17</sup>.

De otro, en virtud de las obligaciones que la LTAIBG y otras normas de ámbito autonómico y local establecen al respecto. En este caso, la finalidad no es otra que dar a conocer al público en general cómo se están gestionando los contratos públicos, principalmente a través del portal de transparencia. De este modo, se permite a la ciudadanía participar en la gestión de los asuntos públicos. Al respecto, el art. 5.4 de la norma determina que esta información, sujeta a la obligación de transparencia, deberá publicarse en las sedes electrónicas o páginas web, de forma clara, estructurada, entendible para las personas interesadas y preferiblemente en formatos reutilizables.

En primer lugar, por lo que se refiere a la normativa de contratos públicos, ha de hacerse notar que la voluntad europea y nacional es la apuesta por la difusión electrónica de la información que derive del procedimiento de contratación pública a través de la figura del perfil de contratante<sup>18</sup>. Así se deduce de las previsiones contenidas en el RDL 3/2020, de 4 de febrero, de medidas urgentes por el que se incorporaron al ordenamiento jurídico español diversas directivas de la Unión Europea en el ámbito de la contratación pública en determinados sectores, de seguros privados, de planes y fondos de pensiones, del ámbito tributario y de litigios fiscales, por cuanto afirma que se establece la obligatoriedad de utilizar medios de información y de comunicación electrónicos en todas las fases del procedimiento de contratación pública, a fin de contribuir al aumento de la eficiencia y de la transparencia en el mismo.

Lo cierto es que la entrada en vigor del mencionado RDL 3/2020, de 4 febrero, únicamente contribuye en este punto a recordar que deberá ofrecerse un acceso electrónico a los pliegos de condiciones y de prescripciones técnicas a través del perfil de contratante, al que define como «el principal canal para dar publicidad unificada a la práctica totalidad de los anuncios, las actuaciones, actos y resoluciones que recaen a lo largo del procedimiento de contratación, e incluso, durante la ejecución del contrato» (Cerrillo i Martínez *et al.*, 2016, p. 274).

En definitiva, las previsiones analizadas *supra* no modifican la regulación contenida al respecto en la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), sino que únicamente recuerdan el carácter obligatorio del perfil de contratante para la difusión de la información, a salvo de ciertas excepciones legales<sup>19</sup>. De este modo, el art. 74 del RDL 3/2020, de 4 de febrero, impone a las entidades contratantes la obligación de difundir su perfil a través de Internet. Ha de hacerse notar que, en muchos casos, dicha publicación producirá los efectos propios de la publicación de actos jurídicos, de ahí que «el sistema informático que lo soporte deba permitir acreditar fehacientemente el momento de inicio de la difusión de la información que se incluya en el mismo» (Sánchez Morón, 2019, p. 613). No en vano, como se ha insistido en las páginas precedentes, esta obligatoriedad no excluye la utilización de otros medios de publicidad adicionales, si bien, «la información introducida en los perfiles de contratante debería ser de acceso directo a otros repositorios institucionales, evitando así la duplicidad de los datos» (Giimeno Feliú, 2020, p. 306).

En segundo lugar, por lo que se refiere a las obligaciones de publicidad activa contenidas en la LTAIBG, su art. 8 determina que los adjudicatarios de los contratos deberán suministrar a la Administración, organismo o entidad, determinada información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria. Entre otras, el objeto, duración, importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. La LTAIBG establece que estas reglas de publicidad serán igualmente exigibles en la contratación menor (Pintos Santiago, 2020).

Debe saludarse con éxito la reforma operada por la Ley 14/2022, de 8 de julio, de modificación de la LTAIBG, con el fin de regular las estadísticas de las microempresas, pequeñas y medianas empresas, en

la contratación pública, al exigir la publicación de información estadística sobre el porcentaje de participación en contratos adjudicados, tanto en relación con su número como en relación con su valor, de la categoría de microempresas y pymes<sup>20</sup>, para cada uno de los procedimientos y tipologías previstas en la legislación de contratos del sector público. La publicación de esta información se realizará semestralmente, a partir de un año de la publicación de la norma. De esta forma, a mi juicio, la publicación de la información estadística permitirá realizar un seguimiento adecuado del grado de participación de las pymes en los procedimientos de contratación pública al tiempo que se logrará incrementar la transparencia administrativa.

En cualquier caso, deben valorarse como positivas las soluciones de interoperabilidad proporcionadas por la Plataforma de Contratación del Sector Público ya que, gracias a la interconexión de sus datos, se pone a disposición del Portal de Transparencia de la Administración General del Estado (en adelante, AGE) toda la información a la que se refiere el art. 8.1.a) de la LTAIBG, relativa a las licitaciones y a los contratos menores publicados por los órganos de contratación de la AGE en sus perfiles de contratante<sup>21</sup>. Sin embargo, se siguen registrando en la actualidad problemas de interconexión de los datos entre la Plataforma de Contratación del Sector Público y el perfil de contratante (Martín Delgado, 2020, p. 33). Asimismo, el personal empleado en las Administraciones públicas se muestra crítico con la obligación de publicar determinada información tanto en el perfil como en el portal de transparencia, cuando, como se ha señalado, dicha información podría ponerse a disposición fácilmente a través de la interconexión e intercomunicación de registros (Blanes Climent, 2021, p. 94). Es más, pese a las virtualidades atribuibles al Portal de Transparencia de la AGE, en punto a constituir una herramienta útil de rendición de cuentas y reforzar el principio de integridad en la contratación pública, lo cierto es que dichos beneficios no se han logrado materializar en la práctica habida cuenta de que en el mencionado repositorio se incluyen excesivos datos carentes de sistematización (Giimeno Feliú, 2020, p. 309).

En este sentido, haciéndonos eco de las opiniones más destacadas de la doctrina, puede afirmarse que la información que se publica en ambos portales, en muchas ocasiones, es de carácter incompleto y no figura un punto de acceso único que permita a la ciudadanía acceder a la información con cierta facilidad (Andreu Llovet, 2022, p. 196). De hecho, muchas páginas web de las Administraciones públicas aglutinan infinidad de datos e información confusa y desordenada, lo que impide la participación de la ciudadanía en la gestión de los asuntos públicos de una forma real y efectiva (Blanes Climent, 2014, p. 69). En otros casos, se producen supuestos de duplicidad de la información y un almace-

namiento fragmentado sin garantía de la necesaria interoperabilidad administrativa (Galetta, 2022, p. 123). Lo cierto es que una información mal gestionada no solo puede generar duplicidades sino que también puede conducir a una clara fragmentación del mercado (Martín Delgado, 2018, p. 1972). De hecho, esta posible fragmentación del mercado era más que evidente en la anterior regulación, si se tiene en cuenta que «en los contratos no armonizados los poderes adjudicadores no Administración pública solo publicaban sus licitaciones en su perfil» (Gallego Córcoles, 2020, p. 354).

Así lo ha denunciado igualmente la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en su Recomendación 1/2014, de 1 de octubre, relativa al fomento de la transparencia en la contratación pública<sup>22</sup>, al afirmar que, entre las sombras en el diseño de los perfiles de contratante, se encuentra su excesiva dispersión, por cuanto se ha permitido que cada ente contratante disponga de su propio perfil con los consiguientes riesgos de distorsión y fragmentación del mercado. Para la doctrina, «el excesivo número de perfiles de contratante, en lugar de suponer una facilidad a los licitadores para acceder a esta información, más bien ha supuesto una carrera de obstáculos, al no existir una forma de agregación de toda esta información» (Cerrillo i Martínez, 2016, p. 275).

No en vano, aun cuando en muchas ocasiones no se consigue disponer de información completamente estructurada, lo cierto es que esta regulación, si se compara con la anterior, refuerza la seguridad jurídica y la posición de los licitadores en el procedimiento de contratación pública habida cuenta que disponen de toda la información centralizada en el perfil de contratante del órgano de contratación (Moreno Montes de Oca, 2020, p. 143). Ahora bien, pese a las posibles similitudes, tanto el perfil de contratante como el portal de transparencia deben calificarse como dos instrumentos diferentes, con una configuración jurídica y objetivos distintos, si bien ambos orientados al fomento de la transparencia (Gallego Córcoles, 2020, p. 353). Esto es debido a que, mientras que la publicidad en el perfil de contratante tiene en muchas ocasiones efectos jurídicos, esto no ocurre en ningún caso con la publicidad en el portal de transparencia<sup>23</sup>.

### 2.2.2. El derecho de acceso al expediente de contratación pública

El art. 138 de la LCSP<sup>24</sup> obliga al órgano de contratación a emplear medios electrónicos a la hora de proporcionar acceso a los pliegos y al resto de la documentación derivada del procedimiento de contratación a través del perfil de contratante (Flecha Marco, 2018, p. 890). Esta es la única previsión que encontramos al respecto en la LCSP en materia de

derecho de acceso de las personas interesadas al procedimiento de contratación pública.

De ahí que también resulten de aplicación las previsiones establecidas al respecto en la LTAIBG, pues pese a que la LCSP es una norma sectorial que cuenta con su propio ámbito de aplicación, como ha reconocido el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Resolución 0095/2015, de 30 de junio<sup>25</sup>, no regula un régimen específico de acceso a la información pública de acuerdo con la Disposición adicional primera, apartado segundo de la LTAIBG, sino únicamente ciertas disposiciones relativas a la confidencialidad de algunos aspectos del contrato y determinadas obligaciones de publicidad activa. En este mismo sentido se ha manifestado el Consejo de Transparencia de Aragón en su Resolución 2/2016, de 12 de septiembre de 2016, al reconocer que la legislación sectorial de contratación pública no establece un régimen específico de acceso a la información pública por cuanto el objetivo o fin último es distinto en ambas reglamentaciones. Como ya se ha expuesto *supra*, mientras que la LCSP persigue el cumplimiento de los principios de igualdad de trato y libre concurrencia instrumentando la publicidad relativa a las licitaciones y adjudicaciones de contratos públicos a través del perfil de contratante, la LTAIBG y demás normas autonómicas aprobadas en este sentido pretenden que las obligaciones de publicidad activa y el ejercicio de derecho de acceso a la información pública permita a la ciudadanía realizar un control de la buena administración de los asuntos públicos «sin que la regulación sectorial desplace la normativa de transparencia» (Resolución 2/2016, de 12 de septiembre de 2016, del Consejo de Transparencia de Aragón). De ahí que resulte crucial analizar la interrelación entre las mencionadas normas en este sector clave del ordenamiento jurídico.

Sobre la interpretación de la Disposición adicional primera de la LTAIBG en materia de contratación pública, cabe llegar a la misma conclusión que respecto del procedimiento administrativo común, esto es, la LCSP desplaza a la LTAIBG únicamente en las solicitudes de acceso a la información presentadas por licitadores que tengan la consideración de personas interesadas en el procedimiento de adjudicación y siempre y cuando no se trate de procedimientos que, a fecha de la solicitud, hayan finalizado (Moreno Montes de Oca, 2020, p. 147).

Es curioso constatar que la LCSP dedica una mayor preocupación a la publicidad activa, esto es, a la difusión de la información relativa a la contratación pública pero descuida la regulación del derecho de acceso a dicha información (Moreno Montes de Oca, 2020, p. 146). Esto viene motivado, a mi parecer, porque las previsiones de publicidad activa se configu-

ran en la LTAIBG como una regulación de mínimos que podrá ser mejorada por la normativa específica. Ahora bien, será indispensable para la efectividad de esas previsiones «que la ley básica defina los aspectos cualitativos de los deberes de publicidad activa (dónde, cómo, cuándo y por cuánto tiempo, entre otros), así como dote a todos los órganos de garantía de competencias para supervisar su cumplimiento» (Fernández Ramos, 2018, p. 234).

Asimismo, pese a que la LCSP establece la obligatoriedad en el uso de medios electrónicos a la hora de difundir la información, se permite excepcionalmente el empleo de otros medios de publicidad no electrónicos, que se incorporarán a los electrónicos cuando se den circunstancias técnicas que lo impidan, por razones de confidencialidad y por motivos de seguridad, aunque esta última excepción se reserva de forma exclusiva a los contratos de concesiones de obras y de servicios. No en vano, la falta de concreción de las excepciones y su indeterminación en la práctica puede vaciar de contenido, a mi parecer, la regla general de la difusión electrónica de la información relativa a los pliegos y al resto de documentación.

### 3. Un apunte a la problemática de la inteligencia artificial en las Administraciones públicas y su posible impacto en las obligaciones de transparencia

En los últimos tiempos hemos asistido a un cambio de paradigma en el funcionamiento y organización de las Administraciones públicas. Del posible empleo de medios electrónicos por la ciudadanía hemos avanzado en el reconocimiento del derecho a la relación administrativa telemática. Hoy ese derecho se ha convertido en un deber para determinados colectivos, entre los que se incluyen las personas jurídicas o las entidades sin personalidad jurídica<sup>26</sup>. De ahí que el empleo de las tecnologías disruptivas, como la inteligencia artificial o el blockchain sea cada vez más frecuente en el ámbito público.

La Carta de Derechos Digitales<sup>27</sup> presentada por el Gobierno en julio de 2021, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia reconoce, por lo que se refiere a la inteligencia artificial (en adelante,

IA), que es necesario que se garantice el derecho a la no discriminación cualquiera que sea su origen, causa o naturaleza, en relación con las decisiones, uso de datos y procesos basados en IA. A fin de reforzar las garantías de la ciudadanía cuando estas decisiones afecten a su esfera personal y patrimonial, la Carta reconoce el derecho de las personas a solicitar una supervisión e intervención humana y a impugnar dichas decisiones automatizadas<sup>28</sup>. Es más, conforme el art. 22 del vigente Reglamento General de Protección de Datos<sup>29</sup>, toda persona interesada tendrá derecho a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado como la elaboración de perfiles, que produzca efectos jurídicos en él o le afecte significativamente de modo similar, cuyo reconocimiento impide «una extralimitación del uso de la IA en el ámbito jurídico» (Dolz Lago, 2022).

Respecto de los derechos digitales de la ciudadanía en sus relaciones con las Administraciones públicas, la Carta prevé que estas decisiones y actividades deberán respetar los principios de buen gobierno y el derecho a una buena Administración digital, así como los principios éticos que guían el diseño y los usos de la IA<sup>30</sup>. Una buena Administración del S. XXI es aquella Administración ágil, innovadora, transparente y orientada al ciudadano (Campos Acuña, 2021, p. 86). Se insiste, por tanto, en la importancia del cumplimiento de la transparencia en el uso, funcionamiento y alcance de los instrumentos de IA<sup>31</sup>.

Además, la Carta reconoce que es necesario que se motive la adopción de decisiones en este entorno digital con justificación de las normas jurídicas relevantes, tecnología empleada y criterios de aplicación utilizados. De tal manera que se garantizará a la ciudadanía su derecho a conocer la justificación de la decisión administrativa adoptada cuando esta se separe del criterio propuesto por un sistema automatizado o inteligente<sup>32</sup>. Establece, por lo demás, que la adopción de decisiones discrecionales quedará reservada a personas salvo cuando en la normativa se prevea la adopción de decisiones automatizadas o semiautomatizadas<sup>33</sup>.

Pese a la importancia de las afirmaciones sobre IA contenidas en la Carta de Derechos Digitales se echa en falta una mayor atención a estas herramientas tecnológicas, así como a los mecanismos de identificación. A mi parecer, este marco de referencia, como otros muchos de los instrumentos de *soft law* adoptados en materia de IA, son insuficientes para garantizar una aplicación adecuada dadas las dificultades a la hora de estimar el impacto real de estas medidas en la toma de decisiones administrativas (Galletta, 2023, p. 3).

Estas previsiones se han materializado, aunque de forma pragmática, en el art. 23 de la Ley 15/2022, de

12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación, por lo que se refiere al empleo de algoritmos involucrados en la toma de decisiones que se utilicen por las Administraciones públicas. A tal fin, el cumplimiento de la transparencia es clave para poder supervisar que los sistemas automatizados no incurran en sesgos discriminatorios ni en cualquier otra infracción del ordenamiento jurídico (Gamero Casado, 2023, p. 7). Sin embargo, esto último se hace extremadamente complejo por cuanto en muchas ocasiones el uso de estos sistemas proviene de «proveedores privados externos a la Administración pública y que por su propia naturaleza suelen ser poco transparentes u opacos» (Vestri, 2021, p. 389). De ahí que resulte crucial incrementar la publicidad activa de los algoritmos utilizados por las Administraciones públicas (Jiménez-Castellanos Ballesteros, 2023, p. 213) y garantizar su explicabilidad, pues, la opacidad también puede venir motivada por la falta de comprensión de los algoritmos (Cerrillo i Martínez, 2019, p. 19).

Asimismo, ha de hacerse notar que los riesgos no se producen únicamente ante decisiones completamente automatizadas, sino que «el contexto pasa a ser, así, un elemento fundamental de su análisis jurídico» (Huergo Lora, 2020, p. 83). De hecho, en el caso de actuaciones administrativas semiautomatizadas, todavía no existen mecanismos reales que permitan evitar defectos ocultos y posibles discriminaciones de los algoritmos con que los empleados públicos trabajan (Mir Puigpelat, 2023, p. 8). La doctrina reconoce que la opción de las Administraciones públicas a la hora de optar por una solución de IA debe ser proactiva en el sentido de que dicho sistema no discrimine a la ciudadanía.

Por tanto, las Administraciones públicas deberán supervisar que los datos son de calidad, que se otorga la suficiente transparencia en la elaboración, aplicación y funcionamiento del algoritmo que impida que cualquier persona pueda sentirse discriminada en el empleo de soluciones algorítmicas (Terrón Santos *et al.*, 2022, 126) y que se profesionalice el empleo de la IA a través de la debida formación del personal empleado público a fin de evitar posibles discriminaciones en su aplicación (Cerrillo i Martínez, 2021, p. 290). Es necesario, en definitiva, que el personal al que se encomiende su gestión conozca las implicaciones, ventajas y riesgos que su empleo puede generar para el funcionamiento de las Administraciones públicas y para los derechos de la ciudadanía (Velasco Rico, 2022, p. 252). Para ello es fundamental replantear el nuevo perfil de personal empleado que demandan las Administraciones públicas (personal analista, experto en ciberseguridad, programador, etc...).

En fin, en tanto se articula un marco jurídico completo en torno al uso de la inteligencia artificial a nivel de

la Unión Europea<sup>34</sup>, cabe afirmar, por lo que se refiere al derecho de acceso a la información pública en nuestro ordenamiento jurídico, que es posible defender una aplicación del art. 13 de la LTAIBG principalmente «en todos los casos de uso público de IA, ya sean desarrollos propios o de desarrollos para el sector público» (Cotino-Hueso, 2023, p. 57-58) siempre y cuando no concurra un límite legal que excepcione el derecho de acceso a esa solución algorítmica o una causa de inadmisión. Así lo ha reconocido la Comisión de Garantía de Acceso a la Información Pública de Cataluña, en su Resolución de 21 de septiembre de 2016 (Reclamaciones 123/2016 y 124/2016), al declarar el derecho de la persona reclamante a que le sea facilitado el algoritmo matemático solicitado, en formato PDF y por correo electrónico. Distingue al efecto entre el concepto de algoritmo entendido como «conjunto de pasos que deben seguirse para resolver adecuadamente el problema planteado, puede ser expresado en palabras (lenguaje natural), como hace el Consejo en las explicaciones dadas a esta Comisión, o, para mayor precisión (para evitar las ambigüedades del lenguaje natural), en lenguaje matemático» y el código fuente, referido al «conjunto de instrucciones escritas —en el lenguaje de programación que corresponda— del programa informático empleado para implementar el algoritmo»<sup>35</sup>.

## 4. Reflexiones finales

1. La transparencia se incluyó en la agenda política de todos los gobiernos como parámetro indispensable para el desarrollo del gobierno abierto. Y así, la cultura de la gobernanza o también denominado gobierno abierto permite reformular el actual marco de gobernanza pública y contribuir al refuerzo de la transparencia e incrementar la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos.

2. Pese a la aprobación de ciertas normas estatales y de carácter sectorial que incluían referencias al cumplimiento de la transparencia, se reveló crucial el diseño de un marco normativo completo que regulara el derecho de acceso a la información pública, así como determinadas reglas de publicidad activa, ya que hasta la entrada en vigor de la LTAIBG la regulación de la transparencia se contenía disgregada en normativa sectorial específica.

3. Acertadamente la LTAIBG incorpora un órgano independiente de garantía y supervisión del cumpli-

miento del derecho de acceso a la información pública como parámetro para su efectividad, a salvo de ciertos problemas organizativos y financieros en su configuración. Por lo que se refiere a los organizativos, cabe señalar que la falta de criterios homogéneos a la hora de regular las entidades de supervisión en materia de transparencia ha lastrado en la práctica la virtualidad de estos órganos, al resultar, en muchos casos, en mera quimera, sin verdadera potestad supervisora y sancionadora.

4. Las incertidumbres en la naturaleza jurídica del derecho de acceso a la información pública, la ausencia de normas reglamentarias de desarrollo, la multiplicidad de leyes autonómicas de transparencia, reiterativas o complementarias de la norma estatal, la atribución de verdadera potestad al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, las cada vez más frecuentes desestimaciones por silencio negativo del derecho de acceso a la información pública, la ausencia de un régimen que sancione los incumplimientos de las obligaciones de transparencia contenidas en la LTAIBG son algunas de las cuestiones que se echan en falta en la mencionada Ley.

5. En el procedimiento administrativo común, la difícil sintonía entre LPAC y LTAIBG a la hora de conciliar las previsiones sobre derecho de acceso de las personas interesadas a la documentación relativa a un procedimiento administrativo complica la materialización efectiva de tal derecho. De hecho, se limita sorpresivamente el derecho de acceso a la información a documentos que formen parte de un expediente administrativo. A ello se suman las dificultades interpretativas de la LTAIBG por lo que se refiere a la aplicación de la Disposición adicional primera que ha intentado clarificar la doctrina. De tal manera que, el desplazamiento de la LTAIBG por la LPAC solo tendrá lugar, a mi juicio, respecto de aquellas solicitudes de acceso a la información pública por parte de quienes tengan la condición de personas interesadas en un procedimiento administrativo en curso.

6. La configuración instrumental de la transparencia en la contratación pública refuerza el cumplimiento de los principios de igualdad de trato y libre competencia. Por lo que se refiere a la regulación del derecho de acceso a la información pública, he de advertir su carácter limitado en la legislación de contratos públicos frente a las obligaciones de publicidad activa, dispersas a lo largo de todo el articulado de la norma. Por lo que se refiere a la interpretación de la Disposición adicional primera, apartado segundo de la LTAIBG, cabe sostener que las obligaciones de publicidad activa contenidas en la LCSP no pueden considerarse, a mi parecer, un régimen jurídico propio de acceso a la información pública al que se refiere la mencionada Disposición adicional que suponga el desplazamiento, en este ámbito, de la

LTAIBG y únicamente su aplicación supletoria. Es pues, necesario el logro de una adecuada coordinación entre normas para el cumplimiento y refuerzo de las obligaciones de transparencia que ambas legislaciones imponen en tal sentido.

7. Es cierto que el empleo de la inteligencia artificial puede contribuir a la formalización de nuevos canales de comunicación entre la Administración y la ciudadanía, a la reducción de los tiempos en la tramitación de los expedientes y en la cumplimentación de determinados trámites administrativos y mejorar la supervisión de la actuación administrativa a fin de prevenir conductas ilícitas, lo que redundará, sin duda, en un incremento de la transparencia y de la participación de la ciudadanía en el desarrollo de políticas públicas. Sin embargo, no deben desconocerse los riesgos que la IA puede generar al lesionar derechos de la ciudadanía y poner en tela de juicio el principio de seguridad jurídica. Es necesario, por tanto, que se otorgue la debida publicidad del algoritmo cuando se emplee en la toma de decisiones administrativas, que exista un control y supervisión de dicha actuación como garantía institucional de validez y se eviten ciertas situaciones de opacidad en el diseño de las soluciones algorítmicas por cuanto impedirían su auditabilidad. Sin duda, la transparencia exige conocer el funcionamiento del algoritmo y la motivación de sus decisiones.

8. Todo ello nos lleva a demandar en esta investigación una reforma legislativa que reformule el vigente marco normativo, superado por el actual contexto social, que nos permita materializar en todos los sectores del ordenamiento jurídico, de forma efectiva y con las garantías debidas, el derecho universal de acceso a la información pública.

## 5. Referencias bibliográficas

- Andreu Llovet, R. (2022). *El acceso a la información pública en España: ¿truco o trato?* Tirant lo Blanch.
- Ballesteros Moffa, L. (2014). La ausencia de respuesta a las solicitudes y reclamaciones de acceso a la información pública: ¿el caballo de Troya de la transparencia? *Revista española de Derecho Administrativo*, 161, 75-101.
- Benítez Palma, E. (2018). La Ley de Transparencia, camino de su quinto aniversario: Reflexiones sobre su eficacia y aplicación. *Revista española de la transparencia*, 6.
- Blanes Climent, M. A. (2014). *La transparencia informativa de las Administraciones públicas. El derecho de las*

personas a saber y la obligación de difundir información pública de forma activa. Aranzadi.

- Blanes Climent, M. A. (2021). La contratación abierta es el camino. Comentarios al trabajo de Isaac Martín Delgado. En I. Martín Delgado y J. A. Moreno Molina (dirs.) *Administración electrónica, transparencia y contratación pública a nivel autonómico* (pp. 85-97). Iustel.
- Blázquez Expósito, M. (2021). Alcance interpretativo de la Disposición Adicional Primera, Apartado Segundo, de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno: régimen jurídico específico de acceso a la información, análisis de la Ley General Tributaria. Solicitudes de información pública en materia tributaria, Sentencia del Tribunal Supremo 257/2021 (Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección Tercera), de 24 de febrero de 2021 (recurso 2162/2020). *Administración de Andalucía: revista andaluza de administración pública*, 109, 159-176.
- Campos Acuña, M.ª C. (2021). El derecho a una buena Administración digital en la Carta de Derechos Digitales. *Revista de Privacidad y Derecho Digital*, 24.
- Carlioni, E. (2008). Diritti di accesso e livelli essenziali delle prestazioni. *Informatica e diritto: Rivista internazionale*, 1-2.
- Carrillo Donaire, J. A. (2010). Buena administración, ¿un principio, un mandato o un derecho subjetivo? En J. A. Santamaría Pastor (dir.) *Los principios jurídicos del derecho administrativo*. La Ley.
- Cerrillo i Martínez, A. (1998). *La transparencia administrativa: Unión Europea y Medio Ambiente*. Tirant lo Blanch.
- Cerrillo i Martínez, A. (2018). Transparencia, acceso a la información y contratación pública. En I. Gallego Córcoles y E. Gamero Casado, (dirs.) *Tratado de contratos del sector público* (pp. 319-368). Tirant lo Blanch.
- Cerrillo i Martínez, A. (2019). El impacto de la inteligencia artificial en el derecho administrativo ¿nuevos conceptos para nuevas realidades técnicas? *Revista General de Derecho Administrativo*, 50, 1-38.
- Cerrillo i Martínez, A. (2021). Robot, asistentes virtuales y automatización de las Administraciones públicas. *Revista gallega de Administración pública*, 61, 271-309.
- Cerrillo i Martínez, A., González Aguilera, S. y Moro Cordero, M. A. (2016). La contratación pública electrónica. En A. Cerrillo i Martínez (coord.) *A las puertas de la administración digital: Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 39/2015 y 40/2015* (pp. 265-281). INAP.
- Cerrillo i Martínez, A. y Casadesús de Mingo, A. (2018). El impacto de la gestión documental en la transparencia de las Administraciones públicas: la transparencia por diseño. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas. Nueva Época*, 19, 6-16.
- Cotino Hueso, L. (2023). Qué concreta transparencia e información de algoritmos e inteligencia artificial es la debida. *Revista española de la transparencia*, 16, 17-63.
- De la Nuez Sánchez-Casado, E. y Tarín Quirós, C. (2014). *Transparencia y buen gobierno. Comentarios a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*. La Ley.
- Fernández Ramos, S. (2018). La transparencia pública: pasado, presente y futuro. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 51, 213-243.
- Fernández Ramos, S. y Pérez Manguió, J. M. (2014). *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Ley 19/2013, de 9 de noviembre*. Aranzadi.
- Flecha Marco, E. (2018). Art. 138. Información a los interesados. En M. Á. Recuerda Girela (dir.) *Comentarios a la nueva Ley de Contratos del Sector Público* (pp. 888-892). Civitas.
- Galetta, D. U. (2018a). Transparencia y buen gobierno. Evaluación y propuestas a partir de la experiencia en la Unión Europea e Italia. *Dilemata*, 17, 131-148.
- Galetta, D.U. (2018b). La Pubblica Amministrazione nell'era delle ICT: sportello digitale unico e intelligenza artificiale al servizio della trasparenza e dei cittadini? *Cyberspazio e diritto*, 61, 319-338.
- Galetta, D. U. (2022). Transizione digitale e diritto ad una buona amministrazione: fra prospettive aperte per le Pubbliche Amministrazioni dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza e problemi ancora da affrontare. *Federalismi.it* (<http://www.federalismi.it>), 7.
- Galetta, D. U. (2023). Automatización y sistemas algorítmicos de toma de decisiones en la administración pública italiana. *Revista General de Derecho Administrativo*, 63, 1-11.
- Gallego Córcoles, I. (2020). Aspectos conexos relativos a la contratación pública. En I. Martín Delgado (dir.), *El procedimiento administrativo y el régimen jurídico de la Administración pública desde la perspectiva de la innovación tecnológica* (pp. 319-388). Iustel.
- Gamero Casado, E. (2023). Sistemas automatizados de toma de decisiones en el derecho administrativo español. *Revista General de Derecho Administrativo*, 63, 1-18.
- García Martín, L. (2021). Algunas debilidades y cuestiones pendientes para la instauración efectiva de la administración electrónica. En M.ª D. Cervilla Garzón y M.ª A. Blandino Garrido (dirs.), *Declaración de voluntad en un entorno virtual* (pp. 251-265). Aranzadi.
- García Martín, L. (2023). Algunas reflexiones a propósito de la inteligencia artificial en el sector público. En M. Mora Ruiz (dir.), *De las Smart Cities a las ciudades integradoras: Propuestas socio-jurídicas para una administración local del s.XXI* (pp. 279-304). Dykinson.
- Gimeno Feliú, J. M. (2020). Administración electrónica, transparencia y contratación pública: algunas propuestas de reforma. En I. Martín Delgado y J. A. Moreno Molina (dirs.) *Administración electrónica, transparencia y contratación pública* (pp. 299-318). Iustel.
- González Aguilera, S. y Moro Cordero, M. A. (2016). El procedimiento administrativo electrónico. En A. Cerrillo i Martínez (coord.) *A las puertas de la administración*

digital: Una guía detallada para la aplicación de las Leyes 39/2015 y 40/2015 (pp. 181-264). INAP.

- Guichot Reina, E. (2014). El sentido, el contexto y la tramitación de la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En E. Guichot Reina (coord.) *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre* (pp. 17-34). Tecnos.
- Huergo Lora, A. (2020). Gobernar con algoritmos, gobernar los algoritmos. *El cronista del estado social y democrático de derecho*, 100, 80-89.
- Jiménez-Castellanos Ballesteros, I. (2023). Decisiones automatizadas y transparencia administrativa: Nuevos retos para los derechos fundamentales. *Revista española de la transparencia*, 16, 191-215.
- Martín Delgado, I. (2018). La difusión e intercambio de información contractual a través de medios electrónicos: publicidad, notificaciones y comunicaciones electrónicas. En I. Gallego Córcoles (dir.) *Tratado de contratos del sector público. Tomo II.* (pp. 1951-2019). Tirant lo Blanch.
- Martín Delgado, I. (2020). Innovación tecnológica e innovación administrativa en la contratación pública. En I. Martín Delgado y J. A. Moreno Molina (dirs.) *Administración electrónica, transparencia y contratación pública.* (pp. 19-54). Iustel.
- Mir Puigpelat, O. (2017). Veinte años no es nada: la oportunidad perdida con la nueva Ley 39/2015 del procedimiento administrativo común. En J. Tornos Mas (coord.) *Estudios sobre las leyes 39/2015 del procedimiento administrativo común y 40/2015 del régimen jurídico del sector público* (pp. 49-60). Atelier.
- Mir Puigpelat, O. (2023). La automatización y el uso de algoritmos e inteligencia artificial en derecho administrativo comparado. *Revista General de Derecho Administrativo*, 63, 1-9.
- Moreno Montes de Oca, B. (2020). El derecho de acceso a la información pública generada en la contratación pública. *Revista española de la transparencia*, 11, 135-155.
- Pavel, E. V. (2022). El derecho de acceso al procedimiento administrativo en trámite: El dilema entre interesados y terceros. *Revista Vasca de Administración Pública*, 122, 119-169.
- Pintos Santiago, J. (2020). *Todo sobre el contrato menor.* El Consultor de los Ayuntamientos.
- Reichel, J. (2023). La regulación de la automatización de la Administración pública sueca. *Revista General de Derecho Administrativo*, 63, 1-21.
- Sánchez Morón, M. (2019). *Derecho administrativo. Parte general.* Tecnos.
- Sanmartín Mora, M.ª A. (2014). Las nuevas obligaciones de transparencia en materia de contratos que impone la Ley 19/2013, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En J. M.ª Gimeno Feliú (dir.), *Observatorio de los contratos públicos 2013* (pp. 81-119). Aranzadi.
- Terrón Santos, D. y Domínguez Álvarez, J. L. (2022). *I-Administración pública, sistemas algorítmicos.* Iustel.
- Valero Torrijos, J. (2016). La tramitación del procedimiento administrativo por medios electrónicos. En M. Almeida Cerredá y L. Míguez Macho (dirs.) *La actualización de la Administración electrónica* (pp. 175-216). Andavira.
- Valero Torrijos, J. (2018). La necesaria reconfiguración de las garantías jurídicas en el contexto de la transformación digital del sector público. En T. De la Quadra-Salcedo y Fernández del Castillo (dir.) *Sociedad Digital y Derecho* (pp. 375-396). Ministerio de Industria, Comercio y Turismo.
- Velasco Rico, C. I. (2017). Novedades en materia de Administración electrónica. En C. I. Velasco Rico (dir.), *Reflexiones sobre la reforma administrativa de 2015. Análisis crítico de las Leyes de Procedimiento Administrativo Común y de Régimen Jurídico del Sector Público* (pp. 125-156). Marcial Pons.
- Velasco Rico, C. I. (2022). Tecnologías disruptivas en la Administración Pública: Inteligencia artificial y Blockchain. En A. Cerrillo i Martínez (dir.) *La administración digital* (pp. 227-256). Dykinson.
- Vestri, G. (2021). La inteligencia artificial ante el desafío de la transparencia algorítmica: una aproximación desde la perspectiva jurídico-administrativa. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, 56, 368-398.
- Villanueva Turnes, A. y Alonso Suárez, L. (2018). La contratación pública en la ley de transparencia y buen gobierno de Galicia. En M.ª I. Serrano Maíllo (coord.), *Aplicación de la transparencia: Educación y universidad, seguros, medioambiente, justicia y contratación* (pp. 147-158). Universidad Complutense de Madrid.

## Notas

- 1 «BOE» núm. 11, de 13 de enero de 1994, páginas 858 a 926 (69 págs.)
- 2 Arts. 41 y 42 de la *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*, Diario Oficial de las Comunidades Europeas, 18 de diciembre de 2000, (2000/C 364/01).
- 3 Recomendación 1/2014, de 1 de octubre, de la JCCA de la Comunidad Autónoma de Aragón, *relativa al fomento de la transparencia en la contratación pública*. Accesible en: <http://www.aragon.es/documentos/20127/674325/R12014.pdf/bdcaf4f7-f2d1-38c7-1c38-3668086ac42a>, última consulta el 14 de septiembre de 2023.
- 4 Vid. al respecto, el Fundamento Jurídico 5.º de la Resolución 168/2023, de 23 de junio, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León.
- 5 Sentencia 714/2023, de 29 de mayo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), ECLI:ES:TS:2023:2470.
- 6 Para la consulta del Anteproyecto de Ley de Información Clasificada, vid., <https://www.mpr.gob.es/servicios/partici>

- pacion/Documents/APL%20Informacio%CC%81n%20Clasificada.pdf
- 7 Vid., el *Informe sobre el Anteproyecto de Ley de Información Clasificada*, Aprobado por la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el 11 de octubre de 2022, p. 12.
  - 8 Sentencia núm. 748/2020, de 11 de junio, del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3.ª), ECLI:ES:TS:2020:1558.
  - 9 Accesible en [https://www.aragon.es/documents/20127/674325/INFORME%2012\\_2014.pdf/fea55c1d-750a-946f-505c-99514380d579](https://www.aragon.es/documents/20127/674325/INFORME%2012_2014.pdf/fea55c1d-750a-946f-505c-99514380d579), última consulta el 3 de marzo de 2023.
  - 10 Así lo reconoce igualmente en sus Resoluciones RT/0146/2020, de 19 de junio; RT/0398/2017, de 6 de noviembre; RT/0448/2017, de 4 de diciembre; RT/0496/2017, de 23 de marzo; RT/0068/2018, de 14 de agosto o RT/0143/2018, de 3 de abril.
  - 11 Sentencia 1507/2022, de 16 de noviembre, del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección 3.ª), ECLI:ES:TS:2022:4439. Por régimen jurídico propio de acceso a la información pública, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha entendido en su Resolución 142/2021 que «debe contener los elementos suficientes que permitan fácilmente identificarlo, como puedan ser los sujetos que detentan ese derecho, el objeto del derecho, la forma de ejercerlo, los plazos para atenderlo y las causas de no hacerlo, los recursos aplicables y cualquier otro que permita su utilización por los interesados, ya sean solicitantes o sujetos obligados».
  - 12 Acoge el criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno establecido en su Resolución CI/008/2015, de 12 de noviembre.
  - 13 Fundamento ratificado por la Sentencia de 5 de febrero de 2018, de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, ECLI:ES:AN:2018:457. En definitiva, como reconoce la Resolución 63/2018, de 28 de marzo, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León «no constituye un régimen de acceso específico a la información, puesto que en ambas normas lo que se recoge con carácter general es la función de los representantes de los trabajadores de recibir información sobre la política de personal, y no una regulación especial del derecho de acceso a la información pública en el sentido previsto en el punto 2 de la disposición adicional primera de la LTAIBG».
  - 14 En el ordenamiento italiano, vid. Galetta, D. U. (2018a). Transparencia y buen gobierno. Evaluación y propuestas a partir de la experiencia en la Unión Europea e Italia. *Dilemata*, 17, 135 y ss.; y Carloni, E. (2008). Diritti di accesso e livelli essenziali delle prestazioni. *Informatica e diritto: Rivista internazionale*, 1-2, 52 y ss. Este último autor ahonda en el estudio del derecho de la ciudadanía a participar en los asuntos públicos como fórmula para incrementar la transparencia y favorecer la participación ciudadana.
  - 15 Auto de 13 de junio de 2018, del TS (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 3.ª), ECLI:ES:TS:2018:6549A.
  - 16 Sentencia 670/2022, de 2 de junio, del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, sección 3.ª), ECLI: ES:TS:2022:2272.
  - 17 Recomendación 1/2014, de 1 de octubre, de la JCCA de la Comunidad Autónoma de Aragón, *relativa al fomento de la transparencia en la contratación pública*, disponible en <https://contratacionpublicaresp.onsable.org/documentos/legislacion/Recomendaci%C3%B3n%20Junta%20Consultiva%20Arag%C3%B3n%201-2014.pdf>, última consulta el 28 de enero de 2022.
  - 18 Disponible en [https://acobur-static.s3.amazonaws.com/archivos/0/0/3000/3576\\_Recomanacio\\_1-2016-CP-cast.pdf](https://acobur-static.s3.amazonaws.com/archivos/0/0/3000/3576_Recomanacio_1-2016-CP-cast.pdf), última consulta el 7 de marzo de 2023.
  - 19 Textualmente, el art. 43.3 del RDL 3/2020, de 4 de febrero: «excepcionalmente, en los casos que se señalan a continuación, las entidades contratantes podrán dar acceso a los pliegos de condiciones y demás documentación complementaria de la licitación, valiéndose de medios no electrónicos. En ese caso el anuncio que sirva como medio de convocatoria de licitación o la invitación a los candidatos seleccionados advertirán de esta circunstancia; y el plazo de presentación de las proposiciones o de las solicitudes de participación se prolongará cinco días, salvo en los casos de urgencia debidamente justificados mencionados en el art. 82.5, y cuando el plazo se establezca de mutuo acuerdo de conformidad con lo dispuesto en los arts. 83.4 y 84.5. El acceso no electrónico a los pliegos de condiciones de la licitación estará justificado cuando concorra alguno de los siguientes supuestos:
    - a) Cuando se den circunstancias técnicas que lo impidan, en los términos señalados en el art. 61.3.
    - b) Por razones de confidencialidad, en aplicación de lo dispuesto en el art. 28. En este caso la entidad contratante deberá indicar en el anuncio que sirva como medio de convocatoria de licitación o, en defecto de este, en la invitación, o en el caso de que el medio de convocatoria de licitación sea un anuncio sobre la existencia de un sistema de clasificación, en los pliegos de condiciones, qué medidas destinadas a proteger el carácter confidencial de la información requieren y cómo podrán los empresarios interesados acceder a los pliegos en cuestión.
    - c) En el caso de las concesiones de obras y de servicios, por motivos de seguridad excepcionales».
  - 20 De acuerdo con la definición proporcionada por el Anexo I del Reglamento (UE) n.º 651/2014 de la Comisión, de 17 de junio de 2014, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles con el mercado interior en aplicación de los arts. 107 y 108 del Tratado.
  - 21 Al respecto, vid. Cerrillo i Martínez, A. (2018). Transparencia, acceso a la información y contratación pública. En I. Gallego Córcoles y E. Gamero Casado, (dirs.) *Tratado de contratos del sector público*. Tirant lo Blanch, 338.
  - 22 Recomendación 1/2014, de 1 de octubre, de la JCCA de la Comunidad Autónoma de Aragón, *relativa al fomento de la transparencia...*, op. cit., p. 5.

- 23 Recomendación 1/2014, de 1 de octubre, de la JCCA de la Comunidad Autónoma de Aragón, *relativa al fomento de la transparencia...*, *op. cit.*, p. 1.
- 24 Antigua posibilidad prevista en el art. 158 del TRLCSP, exigible desde la aprobación del RD 814/2015, de 11 de septiembre.
- 25 Resolución 0095/2015, de 30 de junio, de reclamación presentada al amparo del art. 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, REF. 001-001137.
- 26 Sobre esta cuestionable obligatoriedad y otras consecuencias derivadas de la configuración de la Administración electrónica he tenido oportunidad de ocuparme en García Martín, L. (2021). Algunas debilidades y cuestiones pendientes para la instauración efectiva de la administración electrónica. En M.<sup>a</sup> D. Cervera Garzón y M.<sup>a</sup> A. Blandino Garrido (dirs.) *Declaración de voluntad en un entorno virtual* (pp. 251-265). Aranzadi.
- 27 Gobierno de España, *Carta de Derechos Digitales*, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, disponible en [https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/140\\_721-Carta\\_Derechos\\_Digitales\\_RedEs.pdf](https://www.lamoncloa.gob.es/presidente/actividades/Documents/2021/140_721-Carta_Derechos_Digitales_RedEs.pdf), última consulta el 29 de abril de 2023.
- 28 Gobierno de España, *Carta de Derechos Digitales*, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación..., *op. cit.*, pp. 27 y ss.
- 29 Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, *relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE* (Reglamento general de protección de datos).
- 30 Sobre el derecho a una buena administración digital, vid. Galetta, D. U. (2018b). La Pubblica Amministrazione nell'era delle ICT: sportello digitale unico e intelligenza artificiale al servizio della trasparenza e dei cittadini?. *Cyberspazio e diritto*, 61, pp. 319 y ss.
- 31 Gobierno de España, *Carta de Derechos Digitales*, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación..., *op. cit.*, p. 19.
- 32 Vid. la cita anterior.
- 33 Gobierno de España, *Carta de Derechos Digitales*, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación..., *op. cit.*, p. 19.
- 34 Tenga en cuenta que el pasado 8 de diciembre, el Consejo y el Parlamento Europeo han llegado a un acuerdo provisional sobre la futura ley de inteligencia artificial, cuya aplicación no se producirá hasta transcurridos dos años de su entrada en vigor, con algunas excepciones para disposiciones específicas.
- 35 Sobre el derecho del ciudadano a conocer el código fuente de un programa informático y, en concreto, de la aplicación BOSCO del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, he tenido oportunidad de reflexionar en García Martín, L. (2023). Algunas reflexiones a propósito de la inteligencia artificial en el sector público. En M. Mora Ruiz. (dir.), *De las Smart Cities a las ciudades integradoras: propuestas socio-jurídicas para una administración local del siglo XXI* (pp.279 y ss.). Dykinson.