

**CAPÍTULO VI**  
**EL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE**  
**DATOS DE ANDALUCÍA**

*Juan Rueda Gómez*

Funcionario del Cuerpo Superior de Administradores de la  
Junta de Andalucía

**SUMARIO**

I. CONFIGURACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA. 1. El modelo de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía. 2. El Consejo como autoridad independiente de control en materia de transparencia y protección de datos. 3. El Consejo como administración institucional creado al amparo de la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía. II. ESTRUCTURA ORGÁNICA. 1. Características generales. 2. El Director del Consejo. Nombramiento y cese. Incompatibilidades. Atribuciones. 3. La Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos. Composición, funcionamiento y atribuciones. 4. Organización administrativa del Consejo.



## I. CONFIGURACIÓN INSTITUCIONAL DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

### 1. El modelo de la Ley de Transparencia Pública de Andalucía

La LTPA, reserva su Título V<sup>1</sup> a los aspectos organizativos, dedicando el Capítulo II de este Título a crear y regular los elementos básicos del régimen jurídico del Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que es la entidad de supervisión y control prevista para garantizar la aplicación de los derechos y obligaciones contenidas en la misma. El artículo 43, en su apartado primero, marca los rasgos esenciales de su naturaleza político administrativa, al instituirlo *“como autoridad independiente de control en materia de protección de datos y transparencia pública en la Comunidad de Andalucía”*. Su configuración institucional se complementa con lo dispuesto en el apartado segundo de este mismo artículo que lo define como *“entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el desarrollo de sus cometidos”*, y queda cerrada en el apartado primero del artículo 44 que otorga al Consejo la consideración de Administración institucional a los efectos previstos en la disposición final segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración Pública de la Junta de Andalucía (LAJA). El Título V de la LTPA ha sido completado y desarrollado, al amparo de su artículo 46, mediante el Decreto 434/2015, de 29 de septiembre (BOJA núm. 193, de 2 de octubre), por el se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, por razones de brevedad, nos referiremos a esta norma como “los Estatutos”).

Ante las diversas posibilidades existentes en la legislación comparada, la LTPA ha optado por la creación ex novo de una instancia independiente de control que goza de autonomía orgánica y funcional para llevar a cabo, con garantías suficientes, las atribuciones y facultades que se le otorgan tanto en el ámbito de la transparencia pública como en el de la protección de datos, materia respecto de la que la ley no contiene ninguna otra previsión. La opción de la LTPA no se aparta de la corriente más actual consistente en la creación de autoridades especiales de control, que frecuentemente desarrollan también atribuciones en materia de protección de datos y que asumen una variedad de facultades que van desde la resolución de recursos o reclamaciones al asesoramiento, realización de recomendaciones, instrucciones

---

1 La disposición final primera de la Ley 5/2014, de 30 de diciembre, del Consejo Andaluz de Concertación Local, modificó la disposición de vigencia de la LTPA contenida en el apartado 1 de su disposición final quinta, posibilitando así que los preceptos comprendidos en el Título V pudieran iniciar su vigencia el día 1 de enero de 2015. De este modo, se adelantaba en seis meses sobre la fecha de vigencia general de la Ley la posibilidad de desarrollo de los aspectos orgánicos de la misma facilitando así que, cuando se iniciara la aplicación de los contenidos sustantivos, pudieran estar plenamente operativos los órganos encargados de su ejecución y vigilancia.

o fomento de la transparencia<sup>2</sup>. Se trata, pues, de la creación de un ente con autonomía de gestión para servir con credibilidad a valores de relevancia política y constitucional, tales como la transparencia en la gestión pública o la protección del derecho a la intimidad en el tratamiento de la información.

En el modelo de autoridad de control que implanta la LTPA los rasgos más destacables de su configuración son los que se derivan de su definición legal como autoridad independiente de control, y de estos rasgos configuradores se deducen las características más importantes de su régimen jurídico, si bien, antes de nada, cabe resaltar como un acierto la unificación bajo la misma entidad de la autoridad en materia de transparencia con la correspondiente a protección de datos. Por otro lado, es necesario poner de manifiesto que, a diferencia del modelo estatal donde la LTBG asigna al CTBG facultades de vigilancia de las obligaciones de buen gobierno que regula en su Título II, la Ley andaluza no contiene referencia alguna a este ámbito competencial<sup>3</sup>.

En materia de protección de datos, el artículo 82 del Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma competencias ejecutivas, lo cual requiere de una autoridad independiente de supervisión en los términos que establece la legislación básica. La identidad de sujetos obligados y la coincidencia en muchos aspectos del trabajo de control que en materia de transparencia deberá asumir el Consejo hacen aconsejable la unificación bajo la misma autoridad de ambas funciones. Con ello se conseguirá no solo economizar estructura organizativa, ineludible en momentos de austeridad en el gasto, sino también y especialmente, aplicar con coherencia los criterios y límites que deben regir la actuación de las personas y entidades obligadas por la ley cuando faciliten información pública a la ciudadanía. Las funciones de control en los ámbitos afectados son complementarias, ya que se trata de garantizar el cumplimiento de obligaciones por parte de las administraciones públicas y sus entidades y organismos dependientes en materia de transparencia y de salvaguardar tanto los derechos de acceso a la información como los de protección de la intimidad personal y familiar, complementariedad e interconexión que concurrirán especialmente cuando se limite el primero de los derechos mencionados para garantizar debidamente el segundo. Estamos, por tanto, ante un ejercicio de valoración y ponderación que conviene que se realice por la misma autoridad garantista, así se evitará que se produzcan conflictos en los criterios de aplicación, lo cual, sin duda, redundará en una mayor seguridad jurídica. De ello se hacen eco los Estatutos que en el artículo 4.3, destinado a sus principios de funcionamiento, establece que “El Consejo, en el desarrollo de sus fines y en el ejercicio de sus funciones, ponderará el interés público en el

---

2 Guichot, E. (coord.) y otros, *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Tecnos, Madrid, 2014, p. 332.

3 Jiménez, F., “*La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Una perspectiva académica*”, I. Wences, M. Köling y S. Ragone (coords.), *Centro de Estudios Políticos y Constitucionales*, Madrid, 2014, p. 137: la asignación de funciones de control en materia de buen gobierno constituye una llamativa singularidad del CTBG si lo comparamos con el resto de autoridades especializadas en el ámbito internacional.

derecho de acceso a la información pública derivado de los principios de publicidad y transparencia de la actuación de los poderes públicos, con el derecho de las personas afectadas cuyos datos aparezcan en la información publicada o solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, así como el resto de límites previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno”.

En el derecho comparado ya existen algunos Estados que han adoptado este modelo mediante la atribución de las competencias de control en transparencia pública a la autoridad encargada de la protección de datos personales, en vez de constituir un órgano específico con competencias exclusivas materia de transparencia. De hecho, la unificación en una misma autoridad de ambas competencias es la tendencia más actual (Alemania, Reino Unido, Suiza, Hungría, Irlanda o Eslovenia)<sup>4</sup>.

En España, durante la tramitación de la LTBG, también se defendió esta posibilidad a partir de posiciones doctrinales que justificaban la unificación de competencias en virtud de la complementariedad existente entre protección de datos y transparencia y en la conveniencia derivada de un tratamiento ponderado de ambas materias. No obstante, dada la preexistencia de la Agencia Española de Protección de Datos, hubo voces críticas, Sendín García<sup>5</sup> lo resume diciendo que la propuesta que “suponía una fusión de las competencias de acceso a la información y protección de datos, que se podría instrumentar a través de la Agencia Española de Protección de Datos, fue, sin embargo, en nuestra opinión con buen criterio, enjuiciada críticamente por la confluencia de varios factores: a) la especialización de la agencia en materia de protección de datos, que hace que le resulten ajenas las cuestiones de acceso a la información no relacionadas con procesos de datos; b) sus orígenes ligados a la protección de datos le puede llevar a actuar con criterio restrictivo al acceso; c) su actuación en el ámbito de la protección de datos afecta también a los sujetos privados, mientras que la normativa de acceso se dirige preferentemente a los sujetos públicos; d) la importante carga de trabajo que ya soporta”. Motivos por los que consideraba que no debiera atribuirse tales funciones a no ser que la Agencia de Protección de Datos se hubiera visto sujeta a una previa adaptación. Evidentemente, en supuestos de creación *ex novo* tales inconvenientes no se dan, más bien se está ante una magnífica oportunidad de crear una instancia que puede ir dotándose de un acervo de doctrina donde queden equilibrados en armonía derechos que necesariamente encontrarán zonas de concurrencia y conflicto. De cualquier modo, hay que decir que en el caso de la Ley andaluza desde el inicio se tuvo claro el modelo, sin que ni en su tramitación administrativa

4 Guichot, E. (coord.) y otros, *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Tecnos, Madrid, 2014, p. 334.

5 Sendín García, M. A., “El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 33, mayo de 2014, p. 212, citando a su vez, a Guichot Reina, E., *Transparencia y acceso a la información pública en España: análisis y propuestas legislativas*, Fundación Alternativas, Madrid, 2011.

ni en su tramitación parlamentaria se produjeran enmiendas que lo modificaran o pusieran en duda en un sentido u otro<sup>6</sup>.

Un recorrido por el Derecho autonómico vigente nos muestra un panorama muy variado en las soluciones adoptadas. Galicia fue la primera Comunidad Autónoma en legislar en materia de transparencia y en su ley, que data de 2006, no se realizó previsión alguna sobre ninguna instancia de garantía o control en relación con derechos u obligaciones en materia de transparencia<sup>7</sup>. La legislación foral navarra tampoco establece ninguna previsión orgánica al respecto, pero otorga al solicitante de información pública la posibilidad de dirigir una queja al Defensor del Pueblo de Navarra, siempre que se haya impedido o limitado su derecho de acceso a la información<sup>8</sup>. En la Comunidad Autónoma de las Illes Balears las competencias en materia de transparencia se otorgan a la *Oficina de Evaluación Pública de las Illes Balears* que, junto a las funciones en materia de conflictos de intereses y evaluación de políticas públicas, asume la de fomentar los valores y los principios de transparencia e integridad y la de velar por su cumplimiento. Esta Oficina se constituye como una unidad administrativa bajo la dependencia directa de la consejería competente en materia de calidad de los servicios, como órgano de ejecución, de coordinación y de consulta que desarrolla sus funciones con autonomía funcional<sup>9</sup>. En la legislación de Cataluña se ha creado la *Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública* integrada de forma colegiada por un mínimo de tres miembros y un máximo de cinco designados entre profesionales de prestigio por mayoría de tres quintas partes de los diputados del Parlamento de Cataluña. Estará adscrita al departamento de la Generalidad que el Gobierno determine por decreto y, aunque la ley no le otorga personalidad jurídica propia, deberá cumplir sus funciones con plena independencia orgánica y funcional, sin sumisión a instrucciones jerárquicas de ningún tipo. Se trata de una instancia colegiada encargada de velar por el cumplimiento y las garantías del derecho de acceso a la información pública y de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública<sup>10</sup>. En la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia se ha instituido el *Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia* como órgano independiente de control

---

6 Guichot, E., *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Tecnos, Madrid, 2014, pp. 336 y 351: mantiene que, en nuestro sistema institucional descentralizado, la mejor fórmula puede ser la existencia de una institución estatal de extracción parlamentaria de acceso a la información dejando a las CCAA la configuración más adecuada a su ámbito en el que podría funcionar de forma muy eficaz la fusión de las competencias de acceso a la información y protección de datos, dado que, en este ámbito, no concurren o lo hacen en menor medida las desventajas de la unificación en el ámbito estatal.

7 Ley 4/2006, de 30 de julio, de Transparencia y Buenas Prácticas en la Administración Pública gallega (DOG núm. 136, de 14 de julio).

8 Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto (*Boletín Oficial de Navarra* de 28 de junio de 2012; corr. err., *Boletín Oficial de Navarra* de 16 de agosto de 2012).

9 Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la Buena Administración y del Buen Gobierno de las Illes Balears (*BOIB* núm. 53, de 9 de abril).

10 Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (DOG núm. 6780, de 31 de diciembre).

en materia de transparencia que velará por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y garantizará el derecho de acceso a la información pública. Actuará con objetividad, profesionalidad, sometimiento al ordenamiento jurídico y plena independencia orgánica y funcional. El Consejo se compone de forma colegiada por un presidente designado por la Asamblea Regional y nueve miembros representes de diversas instituciones e intereses, entre ellos los de los consumidores y agentes sociales representados a través del Consejo Económico y Social<sup>11</sup>. Otras leyes autonómicas como las de Extremadura<sup>12</sup> o La Rioja<sup>13</sup> prevén expresamente que las reclamaciones derivadas del derecho de acceso se resuelvan por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado, en los términos previstos en el apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTBG, es decir, mediante la suscripción del oportuno convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias. Comunidades Autónomas que no han legislado en materia de transparencia como Cantabria, Castilla-La Mancha o Madrid también deberán optar por atribuir la resolución de reclamaciones en materia de acceso al Consejo Estatal.

En las Comunidades Autónomas que más recientemente ha legislado sobre la materia o que aún no cuentan con leyes vigentes pero que, en el momento de redactarse los presentes comentarios, tienen aprobados proyectos legislativos también se encuentran opciones diversas. En Aragón se crea el *Consejo de Transparencia de Aragón*, como órgano destinado a promover la transparencia de la actividad, velando por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y garantizando el ejercicio del derecho de acceso a la información pública. Es una entidad colegiada compuesta por miembros nombrados por las Cortes de Aragón, un representante del Justicia de Aragón, un miembro del Consejo Consultivo, un representante de la Cámara de Cuentas, un representante de las entidades locales, un representante de la Universidad de Zaragoza, varios representantes de los agentes sociales, asociaciones de consumidores y colectivos más representativos de la Comunidad así como un representante del departamento competente en materia de transparencia; se adscribirá al departamento competente en materia de transparencia; y se le reconoce independencia orgánica y funcional para el cumplimiento de sus atribuciones<sup>14</sup>. En el caso del Principado de Asturias se crea un *Consejo para la Transparencia* adscrito al Consejo Consultivo de Asturias, presidido y compuesto por el Presidente y los Vocales del propio Consejo Consultivo pero con separación de funciones, que son de asesoramiento en materia de transparencia y resolución de reclamaciones de

---

11 Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BORM núm. 290, de 18 de diciembre).

12 Ley 4/2013, de 21 de mayo, de Gobierno Abierto de Extremadura (DOE núm. 99, de 24 de mayo).

13 Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja (BOR núm. 115, de 17 de septiembre).

14 Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (BOA núm. 68, de 10 de abril).

acceso a la información<sup>15</sup>. La Ley de la Comunidad Canaria prevé un órgano de naturaleza unipersonal denominado *Comisionado o Comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública*, como órgano de fomento, análisis, control y protección de la transparencia pública y del derecho de acceso a la información pública, que será elegido por mayoría de tres quintas partes del Parlamento de Canarias por un período de cinco años no renovable entre personas de reconocido prestigio y competencia profesional y que actuará con autonomía e independencia<sup>16</sup>. La Junta de Castilla y León ha establecido su instancia de garantía mediante la constitución del *Comisionado y la Comisión de Transparencia*; el primero no tiene entidad propia sino que sus funciones se asignan al Procurador del Común, que las ejercerá de forma separada al resto de las que tiene atribuidas; la Comisión se constituye como órgano colegiado que quedará adscrito también al Procurador del Común, está compuesta por el propio Procurador que la presidirá, por uno de sus adjuntos o persona al servicio de la institución designada por el Procurador y una secretaria igualmente designada por el Procurador. Tanto al Comisionado como a la Comisión se le reconocen autonomía en el ejercicio de sus funciones que, respectivamente, serán, de vigilancia del cumplimiento de obligaciones en publicidad activa y resolución de reclamaciones en materia de derecho de acceso, y de asesoramiento, consulta y evaluación de la aplicación de la ley<sup>17</sup>. En el proyecto que actualmente se tramita en el País Vasco se ha optado por crear un organismo autónomo, la *Agencia Vasca de Transparencia-Gardena*, que tiene por finalidad promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad y salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública; se le otorga personalidad jurídica propia, plena capacidad de obrar y se le reconoce plena independencia en el cumplimiento de sus fines. Estará compuesta por los siguientes órganos: El Consejo Vasco de Transparencia, del que formarán parte ocho vocales de extracción parlamentaria y gubernativa, y la Presidencia de la Agencia que lo será también de su Consejo. El Presidente será nombrado por un período no renovable de cinco años mediante decreto a propuesta de la persona titular del departamento de Administración Pública y Justicia, entre personas de reconocido prestigio y competencia profesional previa comparecencia ante la Comisión correspondiente del Parlamento. Al Consejo se le asignan las funciones de asesorar, informar preceptivamente los proyectos normativos que desarrollen en materia de transparencia, evaluar el grado de aplicación de la ley, promover borradores, recomendaciones y buenas prácticas así como la promoción de actividades de formación y sensibilización. Y al presidente la adopción de criterios de interpretación, resolución de consultas facultativas, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad y conocer de las reclamaciones que se en relación con los supuestos de resoluciones en materia de ejercicio

---

15 Proyecto de Ley de Transparencia del Principado de Asturias, aprobado por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 9 de abril de 2014. <http://www.asturias.es/portal/site/webasturias/menuitem.b63844eb9cf9fc7ad9db8433f2300030/?vgnnextoid=babf7f42a8d69310VgnVCM10000098030a0aRCRD>.

16 Ley 12/2014, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública de Canarias (BOC núm. 5, de 9 de enero de 2015).

17 Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León (BOCL núm. 49, de 12 de marzo).

del derecho de acceso a la información pública<sup>18</sup>. La Ley de la Generalitat Valenciana prevé la creación del *Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*, configurado como una instancia administrativa colegiada a la que se le encomienda garantizar los derechos de acceso a la información, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad y garantizar y promover la observancia de las disposiciones de buen gobierno, que actuará con plena independencia funcional para el cumplimiento de sus fines y que funcionará sostenida por una unidad administrativa del departamento competente en materia de transparencia y acceso a la información pública. Se estructura a través de una Comisión Ejecutiva, formada por el presidente y tres miembros elegidos por el parlamento entre profesionales de prestigio y una Comisión Consultiva compuesta por su presidente, que lo será el de la Comisión Ejecutiva y nueve miembros representantes de las diversas instancias institucionales, de las organizaciones sociales y de consumidores. La Comisión Ejecutiva asume la totalidad de las funciones decisorias, tales como la resolución de reclamaciones en materia de acceso a la información, vigilancia del cumplimiento de obligaciones en materia de publicidad activa, requerimientos de incumplimiento, instar la iniciación de procedimientos sancionadores, evacuación de consultas en materia de transparencia, realización de propuestas y recomendaciones y evaluación mediante elevación al parlamento de un informe anual; a la Comisión Consultiva se le otorgan funciones de asesoramiento interno de la Ejecutiva<sup>19</sup>.

## **2. El Consejo como autoridad independiente de control en materia de transparencia y protección de datos**

En cuanto autoridad, el Consejo queda investido de un conjunto de facultades públicas destinadas a llevar a cabo su función como garante del adecuado cumplimiento del conjunto de obligaciones que la normativa atribuye a las personas y entidades sometidas a su ámbito de actuación, tanto en materia de transparencia como en materia de protección de datos. Las más destacables son la resolución de reclamaciones en las materias de su ámbito y la capacidad de efectuar requerimientos para la subsanación de los incumplimientos que pudieran producirse de las obligaciones establecidas en materia de transparencia, aunque también cabe citar la posibilidad de llevar a cabo actuaciones de investigación o la de instar la puesta en marcha de los procedimientos sancionadores y disciplinarios. Más que de facultades, puede hablarse de auténticas potestades públicas, ya que sus resoluciones o requerimientos deben ser de obligado cumplimiento para las entidades destinatarias, y sus actuaciones respetadas bajo el principio de colaboración lo cual supone la obligación no solo de prestar la ayuda necesaria

18 Proyecto de Ley de la Administración Pública vasca (*Boletín Oficial Parlamento Vasco* de 17 de octubre de 2014).

19 Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana (*DOCV* núm. 7500, de 8 de abril).

para que cumplan su finalidad, sino también de la de abstenerse de cualquier acción que pueda impedirle u obstaculizarla.

Ese carácter de autoridad, y específicamente de autoridad de control, esta subrayado por la Ley andaluza en varios preceptos, de forma directa y mediante remisión a otras normas. Así se expresa en el artículo 43.1, cuando se lleva a cabo la creación legal de la entidad:

*“Se crea el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en adelante el Consejo, como autoridad independiente de control en materia de protección de datos y de transparencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía”.*

Del mismo modo en el artículo 45, cuando define su finalidad:

*“El Consejo actuará en el territorio de Andalucía como autoridad pública independiente de control en materia de protección de datos en los términos previstos en el artículo 41 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, y como órgano independiente e imparcial garante del derecho a la transparencia, conforme a lo previsto en esta ley y en la legislación básica en la materia”.*

El artículo 41.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de octubre, se expresa en términos parecidos al regular las funciones que pueden asumir en materia de protección de datos los órganos creados al efecto por las Comunidades Autónomas. Dicho carácter se refuerza y confirma en diversos preceptos del régimen sancionador de la LTPA. Pueden citarse al respecto el artículo 52.1, letras c) y b), que tipifican como infracciones muy graves de carácter disciplinario imputables a las autoridades, directivos y al personal al servicio de las entidades a que se refiere el artículo 3, el *“incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa... cuando se haya desatendido el requerimiento expreso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”*, y *“el incumplimiento de las resoluciones dictadas en materia de acceso por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en las reclamaciones que se hayan presentado...”*; en el apartado 2.c) del mismo artículo se califica como infracción grave *“La falta de colaboración en la tramitación de las reclamaciones que se presenten ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”*; el artículo 53.1.a) que califica como infracción muy grave imputable a las personas obligadas al suministro de información a que se refiere el artículo 4 *“el incumplimiento de la obligación de suministro de información que haya sido reclamada como consecuencia de un requerimiento del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía o para dar cumplimiento a una resolución del mismo en materia de acceso”*; o el artículo 54.1 que define como infracción muy grave imputable a las entidades de naturaleza privada a las que se refiere el artículo 5, *“el incumplimiento de las obligaciones de publicidad activa que les sean de aplicación cuando se haya desatendido el requerimiento expreso del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía”*. Finalmente, el artículo 57 otorga al Consejo la facultad de instar la incoación del procedimiento sancionador cuando constate incumplimientos susceptibles de ser calificados como infracción,

estando el órgano competente “obligado a incoar el procedimiento y comunicar al Consejo el resultado del mismo”.

Comparativamente, llama la atención que la LTBG no otorgue expresamente el carácter de autoridad, menos aún el de autoridad de control, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Se limita, en su artículo 34 denominado *Fines*, a otorgarle la finalidad de “velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad” y “salvaguardar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública”, a cuyo efecto, el artículo 9, que sí dedica al control, establece que las obligaciones de publicidad activa serán objeto de control por parte del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para lo cual podrá dictar resoluciones encaminadas a corregir los incumplimientos e iniciar las actuaciones disciplinarias que procedan. Dicho precepto establece, además, que a los efectos del régimen disciplinario correspondiente, el incumplimiento reiterado tendrá consideración de infracción grave. Esta capacidad de iniciar las actuaciones disciplinarias consiste, de acuerdo con lo que regula el artículo 38.2.e) de la LTBG, en instar del órgano competente el inicio del procedimiento, que, en última instancia tiene la capacidad de no incoar siempre que lo haga motivadamente. Estas competencias de control se completan con la de conocer y resolver las reclamaciones que potestativamente se interpongan en materia de derecho de acceso. A salvo de esta última potestad, el resto de las facultades fiscalizadoras mencionadas resultan más imprecisas y débiles que las otorgadas en la LTPA, ya que a las resoluciones correctoras a que se refiere el mencionado artículo no se le otorga un contenido obligatorio preciso ni una respuesta sancionadora clara para los casos de incumplimiento.

Para cumplir adecuadamente sus funciones, el CTPD actúa como autoridad independiente, está dotado de independencia orgánica y funcional. Esta independencia o autonomía es un rasgo esencial de su naturaleza y garantía necesaria para poder realizar su actividad fiscalizadora de una manera creíble, ya que la autonomía reforzada que se reconoce a este tipo de instituciones “les dota de una mayor resistencia a la influencia política del Gobierno, y más especialmente a la política partidista, permitiéndoles desarrollar una gestión más técnica y profesional”<sup>20</sup>. Así queda fijado en la LTPA cuando en el artículo 43 establece que el “Consejo se configura como una entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus cometidos” (apartado 2) y que “ejercerá sus funciones con objetividad, profesionalidad, sometimiento al ordenamiento jurídico y plena independencia de las administraciones públicas en el ejercicio de las mismas” (apartado 3).

Personalidad jurídica propia y capacidad plena, pública y privada, son elementos necesarios para que cualquier entidad pueda actuar en el tráfico jurídico por sí misma, en cambio, los requisitos de actuación profesional, objetiva y plenamente sometida a la legalidad sí parecen más propios de una entidad que tiene que actuar con independencia y autonomía de criterio

20 Sendin García, M. A., “El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 33, mayo de 2014, p. 197.

frente a las administraciones a las que debe controlar. Sus acciones deben estar siempre fundadas en criterios de profesionalidad y motivadas de forma objetiva en la legalidad, de ello dependerá su legitimidad de ejercicio que resulta fundamental en una institución cuyo objetivo principal es proteger y fomentar la transparencia de la acción pública<sup>21</sup>.

Una de las notas distintivas de este tipo de entidades no adscritas que las diferencia de los entes instrumentales es su nivel de vinculación con las administraciones públicas respecto de las que ejercen sus competencias. Este régimen de relación o vinculación debe inspirarse, en las primeras, en el principio de autonomía, mientras que, en las segundas, se rige por el principio de instrumentalidad. Las entidades independientes deben quedar fuera de cualquier vínculo de jerarquía o dependencia en sus respectivos ámbitos de autonomía, a diferencia de los entes instrumentales respecto de los cuales siempre se establece la necesaria relación de instrumentalidad mediante su adscripción a otra administración o entidad. La LTPA es especialmente cuidadosa en este aspecto, cuando lo regula en relación con el CTPD, después de proclamar su plena independencia de las administraciones públicas, ni siquiera utiliza el término vinculación sino que, en el apartado 4 de artículo 43, establece que su *“relación con la Administración de la Junta de Andalucía se llevará a cabo a través de la Consejería de Presidencia”*, adoptando la misma expresión usada para el Consejo Audiovisual de Andalucía en el artículo 1.3 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de Creación del Consejo Audiovisual de Andalucía.

En esta cuestión encontramos ciertas diferencias con el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal respecto del que el artículo 4.1 de su Estatuto, aprobado mediante Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, establece que queda *“adscrito orgánicamente al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a través de la Secretaría General de Administraciones Públicas”*, aunque en su artículo 2 proclama que *“actúa con plena autonomía e independencia en el cumplimiento de sus fines”* y en el 11, titulado precisamente *“Independencia”*, que el Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, órgano que concentra todas las competencias decisorias y ejecutivas, *“desempeñará su cargo con dedicación absoluta, plena independencia y total objetividad. No estará sujeto a mandato imperativo, ni recibirá instrucciones de autoridad alguna”*.

Qué quiere decir la LTPA cuando establece que las relaciones del Consejo con la Administración de la Junta de Andalucía se lleven a cabo a través de la Consejería de la Presidencia. Seguramente, se refiere, no a las relaciones funcionales derivadas del ejercicio de sus competencias de control, ya que estas las entablará con todas las entidades públicas de su ámbito, y que, básicamente, son las mencionadas en las letras *a), b), d), g) e i)* del artículo 10.3 de los

---

21 Jiménez, F., *La Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Una perspectiva académica*, I. Wences, M. Köling y S. Ragone (coords.), Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2014, pp. 144 a 146: sostiene que no todas las claves de la independencia de estos órganos depende de las garantías legales de independencia sino que dependerá también de la práctica de la institución y de las presiones políticas que reciba, ilustra esta afirmación con una breve exposición del caso británico.

Estatutos, sino a las relaciones estrictamente institucionales referidas en la letra c) del mismo precepto y a las que se deriven de necesidades puramente orgánicas o de funcionamiento en las que el Consejo debe acudir necesariamente a la Administración de la Junta de Andalucía al no ser posible su ejecución plena y directa por sí mismo, por ejemplo, en lo que se refiere al régimen de nombramiento y cese de su Presidente y miembros de la Comisión Consultiva, previsto en el artículo 11 de los Estatutos del CTPD o, en las relaciones de índole más orgánico, como las que tienen que ver con el régimen de su patrimonio adscrito o la formulación de su presupuesto contenidas en el Capítulo III de los mismos.

Junto a las mencionadas peculiaridades de profesionalidad, no adscripción, objetividad, o sometimiento pleno a la ley, existen otras a través de las cuales se construye y complementa la independencia del CTPD, son especialmente resaltables las que tienen que ver con la extracción parlamentaria del Director del Consejo; su inamovilidad, apreciable en el régimen del cese; y otra serie de facultades de gestión interna que refuerzan su autonomía orgánica y que se manifiestan en las potestades del Director relacionadas con la administración y gestión del Consejo, entre las que destacan la de elegir y nombrar a los funcionarios de los puestos de libre designación, la capacidad de confeccionar y la proponer el anteproyecto de presupuestos, y las potestades propias del régimen patrimonial y de contratación.

En una institución como el CTPD deben valorarse muy especialmente los sistemas de nombramiento y cese de sus máximos órganos directivos ya que, en buena parte, sus posibilidades de actuar con autonomía dependerán de cómo estén diseñados. En nuestro caso, respecto al nombramiento del Director, máximo órgano ejecutivo que concentra todas las capacidades decisoras, la LTPA ha dispuesto en su artículo 47:

*“1. La persona que ejerza la Dirección del Consejo será nombrada por el Consejo de Gobierno por un periodo de 5 años no renovable. No obstante, expirado el plazo del mandato correspondiente, continuará en ejercicio de sus funciones hasta la toma de posesión del nuevo titular.*

*2. La designación corresponde al Parlamento de Andalucía, por mayoría absoluta, y deberá recaer en una persona de reconocido prestigio y competencia profesional”.*

A ello el artículo 11.1 de los Estatutos del Consejo añade que *“...La designación deberá recaer en una persona de reconocido prestigio y competencia profesional, con una experiencia mínima de quince años en materias relacionadas con la administración pública y que no esté incurso en las incompatibilidades indicadas en el artículo”.*

Se trata, pues, de una designación directa del parlamento por mayoría absoluta que deberá recaer en una persona con reconocido prestigio en materias relacionadas con la administración pública. Son dos condiciones exigentes que, sin duda, coadyuvarán al ejercicio autónomo de la función por quien resulte designado: extracción parlamentaria directa por una mayoría cualificada y perfil profesional relacionado con la administración pública.

La cuestión de la mayoría absoluta fue de los pocos aspectos del régimen legal del CTPD que suscitó enmiendas por parte de la oposición en la tramitación parlamentaria de la LTPA. El Grupo Parlamentario Popular propuso una enmienda que pretendía una mayoría más cualificada, dos tercios, para la designación, lo cual evidentemente, hubiera supuesto un consenso político más extenso que el que requiere la mayoría absoluta que, en las actuales circunstancias exige la concurrencia, nada desdeñable por otra parte de, al menos, dos grupos parlamentarios. La enmienda no prosperó, en cambio se ofreció una enmienda transaccional que implicaba la exigencia de esa mayoría en una primera votación que si no se alcanzaba daba lugar a la designación por mayoría absoluta, pero esta opción tampoco fue aceptada por el Grupo Popular.

Este sistema de designación directa se diferencia del regulado respecto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estatal que, aunque exige también la intervención del parlamento en el proceso de designación, lo hace optando por el mecanismo menos exigente del referendo por la comisión competente del Congreso de los Diputados a la propuesta del ejecutivo, así se establece en el artículo 37.1 de la LTBG que, por otra parte, no explicita cuál sería la consecuencia en el caso que dicho referendo no se produjera<sup>22</sup>. Más amplias resultan también las exigencias del citado precepto respecto del perfil del posible candidato que, aunque exige reconocido prestigio y competencia profesional, no lo hace en relación a ningún campo concreto.

Respecto al régimen del cese, el precitado artículo 37.4 de la LTPA contiene una estricta regulación de causas tasadas que redundan en una inamovilidad reforzada de la persona que ejerza la Dirección del Consejo, que solo podrá cesar con antelación a la expiración de su período de mandato por alguno de los supuestos expresamente predeterminados: muerte, incapacitación judicial, renuncia o separación. La separación debe ser acordada por el Consejo de Gobierno, previa instrucción de expediente, en el que necesariamente será oída la Comisión Consultiva, y exclusivamente puede producirse por incumplimiento grave de sus obligaciones, incapacidad sobrevenida para el ejercicio de su función, incompatibilidad o condena por delito doloso. En el supuesto de condena por delito doloso la determinación de la causa de cese no implicará especiales problemas ya que vendrá dada por la correspondiente sentencia condenatoria firme, en el resto de los supuestos dicha determinación implicará la acreditación de los supuestos de hecho que fundamenten la concurrencia de las causas que deben llevar al cese lo cual implica una operación de apreciación jurídica no exenta de dificultad y, en el caso del incumplimiento, de cierto riesgo de inseguridad jurídica al no existir ningún régimen sancionador aplicable.

El texto de los Estatutos (artículo 11.5) señala que el expediente de separación sea incoado y tramitado por la Consejería competente en materia de transparencia y añade que durante

---

22 Fernández Ramos, S. y Pérez Monguió, J. M<sup>º</sup>, *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. La Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Thomson Reuters Aranzadi, Pamplona, 2014, p. 263: entienden que, ante la ausencia de previsión, si el nombramiento no es referendado en plazo no se rebaja el quórum para el referendo sino que la propuesta para el nombramiento decae.

la tramitación del expediente, y tras su resolución si se acordara el cese, las funciones del cargo serán desarrolladas por la persona titular de la Secretaría General hasta la efectividad del nuevo nombramiento.

Aunque la tramitación de un expediente donde se tenga en cuenta, a la Comisión Consultiva y, suponemos, ya que debe tratarse de un expediente contradictorio, a las personas interesadas, constituye un mecanismo de garantía contra la arbitrariedad, hubiera resultado más coherente con el sistema de designación que se hubiera dado participación al Parlamento.

### **3. El Consejo como administración institucional creado al amparo de la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía**

Uno de los aspectos más característicos de la naturaleza y régimen jurídico del CTPD es su creación como entidad pública perteneciente a la llamada administración institucional, a los efectos previstos en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, tal como determina el artículo 44.1 de la LTPA. La mencionada disposición adicional segunda, es una disposición especialmente destinada, como expresamente dice su propio texto, a la creación de entidades dotadas de un régimen de independencia o especial de autonomía y supone la traslación al derecho autonómico de Andalucía de la disposición adicional décima, apartado 2º, de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General de Estado, disposición que ha amparado la creación del Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno estatal.

En el ámbito institucional de la Junta de Andalucía ya existen otras entidades con un régimen semejante que responden a la misma configuración administrativa, el ejemplo más cercano es Consejo Audiovisual de Andalucía, creado mediante la Ley 1/2004, de 17 de diciembre. Al igual que el CTPD, el Consejo Audiovisual se constituye como autoridad independiente compuesta por personas de extracción profesional designadas por el Parlamento de Andalucía llamadas a ejercer sus funciones bajo las garantías de autonomía e imparcialidad. El artículo 1 de la Ley citada, en su apartado 2, lo define como una entidad pública con personalidad jurídica propia, con plena capacidad y autonomía orgánica y funcional para el ejercicio de sus funciones estableciendo en cuanto a su adscripción, en su apartado 3, que su relación con la Administración de la Junta de Andalucía se llevará a cabo a través de la Consejería competente en materia audiovisual, adoptando una expresión que, posteriormente, ha tomado literalmente el artículo 43.4 de la LTPA.

Ambas instituciones se inspiran en los mismos fundamentos de actuación, se componen de órganos elegidos mediante un procedimiento parlamentario similar, y gozan de un régimen jurídico regido por los mismos principios, es decir, son de aplicación, en primer lugar, sus

propias normas y, en lo no previsto en ellas, las normas generales reguladoras del régimen administrativo y de los procedimientos de la administración pública donde se integran. No obstante, en relación con el régimen jurídico encontramos en el artículo 14.3 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, una nota diferenciadora a favor de la autonomía del Consejo Audiovisual de Andalucía que no se da en el CTPA, la elaboración y aprobación del reglamento orgánico y de funcionamiento del Consejo Audiovisual corresponde al propio Consejo aunque su aprobación se lleve a cabo mediante Decreto del Consejo de Gobierno. En este tipo de órganos no resulta extraño que la aprobación de sus estatutos se haga por parte del Gobierno con el que se vinculan, aunque otorgar la facultad de proponer o aprobar el reglamento orgánico y de funcionamiento facilita, sin lugar a dudas, su propia capacidad de organizarse y, por ello, un mayor grado de autonomía.

Respecto al régimen jurídico del CTPD, el artículo 44.2 de la LTPA, establece *“El Consejo se regirá por lo dispuesto en esta Ley, por lo establecido en la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, y, supletoriamente, por lo dispuesto en la misma Ley para las agencias administrativas, así como por lo que dispongan sus estatutos en materia organizativa y de funcionamiento”*. En sentido parecido, la disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, dispone que *“estas entidades se regularán por su normativa específica y supletoriamente por lo establecido con carácter general en la presente Ley para los distintos tipos de agencias que resulte de aplicación en atención características de cada entidad. En lo que se refiere a su régimen económico-financiero, de control y de contabilidad se regulará por lo dispuesto en la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma de Andalucía”*. Dicha Ley en su artículo 62 añade respecto al régimen jurídico de las agencias administrativas, que se rigen por el mismo régimen jurídico de personal, presupuestario, económico-financiero, de control y contabilidad que el establecido para la Administración de la Junta de Andalucía.

Así pues, el régimen jurídico del CTPC viene establecido por la LTPA y la legislación básica en materia de transparencia y protección de datos, en lo no regulado en este nivel legal se aplicará el mismo régimen jurídico de personal, presupuestario, económico-financiero, de control y contabilidad que el establecido para la Administración de la Junta de Andalucía, y en el nivel reglamentario por lo establecido en los Estatutos del propio Consejo. El artículo 7.2 de los Estatutos refleja este esquema al relacionar de forma concreta las normas legales que componen dicho régimen jurídico:

*“2. El Consejo se regirá por estos Estatutos, y por lo establecido en las siguientes normas:*

- a) La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, y su normativa de desarrollo.*
- b) La disposición adicional segunda de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, y supletoriamente por lo dispuesto en la misma Ley para las agencias administrativas.*

- c) *La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, y su normativa de desarrollo, en aquellos artículos que tengan el carácter de básico.*
- d) *La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo.*
- e) *La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y en su normativa de desarrollo.*
- f) *Las demás normas que resulten de aplicación”.*

Dicho régimen habría de completarse, al menos, con el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público; Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Hacienda Pública de la Junta de Andalucía; la Ley 14/1986, de 5 de mayo, de Patrimonio de la Comunidad Autónoma de Andalucía; la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público y la Ley 6/1985, de 28 de diciembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía; y, de forma general, por las demás normas que resulten de aplicación.

## II. ESTRUCTURA ORGÁNICA

### 1. Características generales

Los Estatutos del Consejo, en su artículo 3.3, definen de forma general el ámbito competencial del CTPD asignándole las funciones contenidas en el Capítulo II del Título V de la Ley 1/2014, de 24 de junio. Para el ejercicio de tales atribuciones competenciales el Consejo se ha dotado de una estructura orgánica que, de conformidad con el artículo 46.1 de la LTPA, está compuesta por la Comisión Consultiva y por la Dirección, cuya persona titular presidirá también la Comisión Consultiva.

Todas las funciones ejecutivas o decisorias, tanto de régimen interno como las atribuidas en materia de control, y tanto en el ámbito de transparencia como en el de protección de datos, están encomendadas a la Dirección del Consejo. Los Estatutos lo regulan de forma contundente en su artículo 8.7 al establecer que el Consejo ejercerá sus funciones a través de su Dirección cuyos actos serán ejecutivos y pondrán fin a la vía administrativa; así pues, el

titular de la Dirección como órgano unipersonal concentra toda la función ejecutiva<sup>23</sup>. Dadas las características de las funciones que ejerce, especialmente como órgano fiscalizador de obligaciones de otras administraciones públicas, quizá habría sido deseable que la Dirección hubiera tenido naturaleza colegiada, ya que, de solo modo, se hubiese ganado en objetividad a la hora de adoptar decisiones, aunque se hubiera perdido en agilidad de funcionamiento.

En coherencia con este modo de entender la dirección ejecutiva del CTPD, los Estatutos, en su artículo 8.2, adscriben bajo la dependencia orgánica y funcional de la Dirección las áreas y unidades administrativas que componen lo que denominan su estructura básica, compuesta inicialmente, ya que se podrá ampliar, por dos áreas, de transparencia y protección de datos, por la secretaria general y por la asesoría jurídica. A la Dirección también se otorga la capacidad de elaborar y proponer la propuesta de relación de puestos de trabajo y anteproyecto de presupuesto, como instrumentos básicos de gestión de la entidad (artículos 10.4.b) y d), así como 16.2 y 20.1, respectivamente).

No obstante, a pesar de esa fuerte concentración de funciones resolutorias, la LTPA en su artículo 47.3 establece la obligación del Director del Consejo de oír a la Comisión Consultiva en aquellas propuestas que esta le haga en ejercicio de sus funciones y, aunque no determina qué tipo de propuestas ni con qué alcance, parece claro que esta obligación de oír no se extiende también a la obligación de atender las propuestas de modo vinculante. De forma más precisa, el artículo 15.1 de los Estatutos le asigna la competencia de emitir informe preceptivo en los supuestos de separación de la persona titular de la Dirección, en los casos del artículo 47.4.c) de la LTPA, así como en los supuestos de separación de los miembros de la Comisión, de tramitación anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo y en el proceso de elaboración del informe que con carácter anual debe remitirse al Parlamento.

La Comisión Consultiva, a tenor de lo dispuesto en el artículo 49.1 de la LTPA, queda constituida con una doble naturaleza, como órgano consultivo asesora a la Dirección, que debe consultarla preceptivamente en los supuestos citados y a la puede realizar propuestas de forma general, y como instancia de participación, a través de la cual están representados intereses sociales y colectivos relevantes en el ámbito de actuación del Consejo. Este último es un aspecto que resulta significativo a la hora de determinar el modelo que se ha querido implantar, de composición más variada y plural, y diferencia a la Comisión Consultiva de la LTPA de la diseñada por la LTBG, cuya composición es de extracción exclusivamente institucional<sup>24</sup>.

---

23 Guichot, E., *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Tecnos, Madrid, 2014, p. 349: respecto del CTBG estatal entiende que la concentración de funciones ejecutivas en el Presidente resulta acertada por ser un órgano dotado de independencia atendiendo a su forma de designación.

24 En el modelo adoptado por la LTBG (artículo 36.2), la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno está integrada por representantes de los distintos poderes e instituciones del Estado pero no incorpora ningún representante de la sociedad civil.

El artículo 46, además de regular en su apartado 1 la estructura del Consejo, hace referencia en su apartado 2 a su constitución efectiva, difiriendo dicho momento a lo que determinen sus estatutos a los que también habilita para desarrollar su estructura, competencias, organización y funcionamiento<sup>25</sup>.

## **2. El Director del Consejo. Nombramiento y cese. Incompatibilidades. Atribuciones**

Como ya se ha dicho, los rasgos básicos del nombramiento del Director del Consejo vienen establecidos en el artículo 47 de la LTPA. En términos generales, se caracteriza por un perfil profesional de extracción parlamentaria<sup>26</sup> ya que deberá designarse entre personas de reconocido prestigio y competencia profesional. Formalmente, se producirá por Decreto del Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de transparencia, previa designación del Parlamento de Andalucía mediante mayoría absoluta. Los Estatutos (artículo 11.1) matizan que la designación deberá recaer en una persona con una experiencia profesional mínima de 15 años en materias relacionadas con la administración pública y que no esté incurso en los supuestos de incompatibilidad regulados en el propio reglamento.

El mandato de la persona que resulte designada podrá ser desempeñado por un período de 5 años no renovable, lo cual puede ser una condición favorable añadida respecto al desempeño autónomo de la función ya que se descarta la continuidad mediante la renovación y posibilita que el mandato no coincida con el del Parlamento que lo designó y, por otro lado, resulta un lapso de tiempo prudente para la renovación. Según se aclara en los Estatutos, el cómputo de los 5 años se realizará a partir del día siguiente al de la aprobación del decreto de nombramiento por el Consejo de Gobierno, que son los efectos determinados por el artículo 17.4 de la Ley 9/2007 para los altos cargos de la Junta de Andalucía. La configuración de la dirección se completa por los Estatutos estableciendo que tendrá la consideración de alto cargo asimilable a la de las personas titulares de las Viceconsejerías (artículo 9.1). Respecto al

---

25 El Decreto 434/2015, en su disposición final primera, apartado primero, habilita a la Consejería competente en materia de transparencia para dictar las disposiciones y realizar las actuaciones necesarias para la puesta en funcionamiento del CTPD. Si bien, tras la entrada en vigor del Decreto, la persona titular de la Consejería de la Presidencia y Administración Local solicitará al Parlamento de Andalucía la designación de la persona titular de la Dirección. En el plazo de cinco días posterior se solicitarán las propuestas de los miembros de la Comisión Consultiva de Transparencia y Protección de Datos que deben ser remitidas en el plazo de veinte días.

26 A tenor de lo dispuesto en el artículo 49.2.2 del Reglamento del Parlamento de Andalucía, la Comisión competente para tal designación bien podría ser la Comisión Consultiva de Nombramientos, Relaciones con el Defensor del Pueblo Andaluz y Peticiones, a través del procedimiento previsto en el citado precepto. Dicha Comisión ha sido creada recientemente en la modificación del Reglamento aprobada por Pleno del Parlamento de Andalucía el día 26 de noviembre de 2014 y publicada mediante Resolución de 3 de diciembre de 2014, de la Presidencia del Parlamento de Andalucía, por la que se da publicidad a la Reforma del Reglamento del Parlamento de Andalucía (BOJA núm. 241, de 11 de diciembre).

desempeño del puesto, y de acuerdo con el modelo de institución autónoma diseñado, tanto la LTPA como los Estatutos que la desarrollan dejan sentado que el ejercicio del cargo se llevará a cabo con plena independencia, neutralidad, dedicación y objetividad, sin sujeción a instrucción o indicación alguna, sin perjuicio, claro es, de las obligaciones de consulta respecto a la Comisión Consultiva de Transparencia que le impone la propia Ley.

Como complemento y garantía de este status de neutralidad, y consecuencia lógica de su asimilación a los altos cargos, el artículo 9.2 de los Estatutos somete a la persona titular de la Dirección al régimen de incompatibilidades y obligaciones de los Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y al régimen de Buen Gobierno previsto en la LTBG, añadiendo una enumeración de supuestos con los que la ocupación del cargo es asimismo incompatible, son los siguientes: el ejercicio de cualquier cargo electo o de designación política; el desarrollo de actividades en las Administraciones Públicas o sus entidades públicas o privadas adscritas o dependientes; la representación de cualquier Administración en órganos de gobierno o consejos de dirección de empresas de capital público; la afiliación o el ejercicio de funciones de dirección o ejecutivas en partidos políticos, organizaciones sindicales o empresariales; el ejercicio de funciones de dirección o ejecutivas en fundaciones o asociaciones relacionadas con las actividades del Consejo; y, por último, el mantenimiento directa o indirectamente de intereses en empresas, entidades o sociedades cuyo objeto social o actividad estén relacionados con las competencias del Consejo.

Respecto al cese, poco más cabe añadir a lo ya dicho, salvo que, a semejanza de lo que ocurre en el nombramiento, será la Consejería con competencias en materia de transparencia la competente para la realización de todos los trámites derivados del mismo. Deberá informar al Parlamento del fin del mandato ordinario, con una antelación de tres meses a que este se produzca, para proceder a la designación de la nueva persona titular de la Dirección. Asimismo, en los supuestos de cese anticipado, la renuncia deberá dirigirse y presentarse ante la misma Consejería, que será la encargada de incoar y tramitar el expediente disciplinario en los casos de separación y solicitará al Parlamento una nueva designación en el plazo máximo de quince días desde que sea efectivo el cese.

Conviene completar lo anterior con una breve referencia a la suplencia, regulada en los apartados 4, 5 y 6 del artículo 11 de los Estatutos. En dichos preceptos se dispone que la persona titular del Consejo será sustituida por la titular de la secretaria general en los casos de ausencia vacante o enfermedad o cuando concurra alguna causa de abstención o recusación así como en los supuestos de muerte, incapacitación judicial o renuncia. En los supuestos de cese ordinario no resulta necesaria la suplencia puesto que el mandato se prolonga hasta la toma de posesión de la nueva persona titular, aunque durante este período, sus funciones deben quedar limitadas a la gestión ordinaria de los asuntos del Consejo que, entendemos, son aquellos derivados de la mera administración del mismo, lo cual quiere decir que en esta fase no podrá ejercer ninguna de las facultades relacionadas con sus competencias de control en ninguno de sus ámbitos competenciales.

En cuanto a las competencias a ejercer en desempeño del cargo, la persona titular de la Dirección del Consejo es el órgano que ostenta la representación legal de la entidad, preside la Comisión Consultiva y acumula todas las funciones resolutorias y ejecutivas, tanto en el ámbito de transparencia como en el de protección de datos. El artículo 48.1 de la LTPA enumera las principales funciones que se le atribuyen.

En materia de transparencia, ejerce funciones de asesoramiento y consulta, y especialmente, funciones de control. Entre las primeras se le atribuyen la adopción de criterios de interpretación uniforme de las obligaciones contenidas en la ley, la resolución de las consultas que le planteen las administraciones y entidades sujetas a la ley, así como las específicas que, con carácter facultativo, le propongan los órganos encargados de tramitar y resolver las solicitudes de acceso a la información, o las que se le sometan en relación con el cumplimiento de lo previsto en el artículo 22 de la LTPA respecto a la publicidad de los acuerdos del Consejo de Gobierno o de los órganos de gobierno de las entidades locales. Es de esperar que, mediante el ejercicio de esta función consultiva, el CTPD vaya formando un acervo de doctrina que sirva de guía a la hora de establecer criterios de interpretación y aplicación de la normativa de transparencia que será de gran utilidad para todos los organismos y entidades comprendidas en su ámbito de aplicación. En cuanto a las funciones de control, que son las más definitorias y trascendentes, se le otorgan la realización de requerimientos, por iniciativa propia o como consecuencia de denuncia, destinados a la subsanación de los incumplimientos que pudieran producirse de las obligaciones establecidas en materia de publicidad activa (artículo 23 de la LTPA) que, entendemos deben ser de obligado cumplimiento para las entidades u organismos concernidos por ellos; la resolución de las reclamaciones contra las decisiones expresas o presuntas en materia de acceso que puedan presentarse por las personas solicitantes o por las terceras personas interesadas en los supuestos previstos en la legislación básica; e instar la incoación de expedientes disciplinarios o sancionadores de acuerdo con las previsiones del Título VI de la LTPA que, como ya se ha comentado, obliga a los órganos competentes a iniciar los procedimientos sancionadores correspondientes y comunicar al Consejo el resultado de los mismos (artículo 57.2 LTPA). Esta potestad de control es, sin duda, la más relevante dado que otorga al CTPD la capacidad de dictar resoluciones con fuerza vinculante. Esta capacidad de obligar se deriva del régimen sancionador incorporado en el Título VI de la LTPA y de la facultad de instar la puesta en marcha de los procedimientos sancionadores cuando los incumplimientos de los requerimientos expresos (en materia de publicidad activa) o de las reclamaciones derivadas del derecho de acceso pudieran constituir acciones u omisiones reguladas como infracciones en los tipos recogidos en el mencionado Título. Como ya se ha dicho más arriba, este refuerzo a las potestades de supervisión y control derivado del régimen sancionador es uno de los aspectos que más diferencian al consejo andaluz del estatal. Efectivamente, al contrario de lo que hace la LTPA, la LTBG no regula infracciones en materia de transparencia sino únicamente en materia de buen gobierno, con lo cual el CTBG se ve desposeído en el ejercicio de sus facultades de control

del refuerzo que se deriva de un régimen sancionador para los supuestos de incumplimiento o desatención de sus resoluciones<sup>27</sup>.

En materia de protección de datos el artículo 48.1.i) de la LTPA, de forma genérica, le asigna el desempeño de las funciones previstas en la legislación sobre protección de datos para su ejercicio por las agencias autonómicas. Para una mayor concreción debemos acudir al artículo 41.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 24 de junio que, a su vez, establece que las funciones consignadas en sus artículos 37 (salvo las que expresamente excepciona), 46 y 49 serán ejercidas, “cuando afecten a ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados por las Comunidades Autónomas y por la Administración Local de su ámbito territorial, por los órganos correspondientes de cada Comunidad, que tendrán la consideración de autoridades de control, a los que garantizarán plena independencia y objetividad en el ejercicio de su cometido”.

Así pues, en materia de protección de datos el CTPD, y de acuerdo con la aplicación combinada de los preceptos mencionados, podrá asumir las siguientes competencias<sup>28</sup>: velar por el cumplimiento de la legislación sobre protección de datos y controlar su aplicación, en especial en lo relativo a los derechos de información, acceso, rectificación, oposición y cancelación de datos; emitir las autorizaciones previstas en la LOPD o en sus disposiciones reglamentarias; dictar, en su caso, y sin perjuicio de las competencias de otros órganos las instrucciones precisas para adecuar los tratamientos a los principios de la LOPD; atender las peticiones y reclamaciones formuladas por las personas afectadas; proporcionar información a las personas acerca de sus derechos en materia de tratamiento de los datos de carácter personal; requerir a los responsables y los encargados de los tratamientos la adopción de las medidas necesarias para la adecuación del tratamiento de datos a las disposiciones de la LOPD y, en su caso, ordenar la cesación de los tratamientos y la cancelación de los ficheros, cuando no se ajusten a sus disposiciones; ejercer la potestad sancionadora en los términos previstos por el Título VII de la LOPD, es decir, instando al órgano competente para que inicie los procedimientos disciplinarios correspondientes; informar, con carácter preceptivo, los proyectos de disposiciones generales que desarrollen la LOPD en el ámbito competencial de la Comunidad de Andalucía y recabar de los responsables de los ficheros cuanta ayuda e información estime necesaria para el desempeño de sus funciones.

---

27 De La Nuez Sánchez-Cascado, E. y Tarín Quirós, C. (coords.), *Transparencia y Buen Gobierno*, La Ley, Madrid, 2014, pp. 505-506: De la Nuez Sánchez-Cascado, comenta respecto a la carencia de facultades ejecutivas del CTBG: “También es de destacar, en sentido negativo, el hecho de que carezca de facultades ejecutivas... y que sus decisiones no sean vinculantes (salvo en el caso de la reclamación potestativa del artículo 24). Incluso en el ámbito sancionador, su papel es muy reducido dado que sus facultades se limitan a la posibilidad de incoar un procedimiento disciplinario, que ni instruye ni resuelve”.

28 La disposición transitoria tercera del Decreto 434/2015, difiere el efectivo ejercicio de las competencias en materia de protección de datos al momento que se determine por las “disposiciones necesarias para su asunción y ejercicio por la Comunidad Autónoma. En tanto se lleve a cabo la aprobación y ejecución de dichas disposiciones continuarán siendo ejercidas por la Agencia Española de Protección de Datos”.

En el ámbito sancionador, además de instar el inicio de los procedimientos, se podrá atribuir, en el caso de infracciones cometidas en ficheros de titularidad pública o en relación con tratamientos cuyos responsables lo sean de dichos ficheros, la potestad de requerir el cese en la conducta infractora o la corrección de los efectos de la misma y la potestad de inmovilización de ficheros en los supuestos constitutivos de infracción grave o muy grave en que la persistencia no cese cuando pudiera suponer un grave menoscabo de los derechos fundamentales de los afectados.

De acuerdo con los artículos citados, tanto en materia de transparencia como en materia de protección de datos, el CTPD tiene atribuida la función de presentar un informe anual ante el Parlamento de Andalucía, que ejecutará a través de su Director y que deberá versar sobre los resultados de su actividad. Respecto a su contenido básico, tanto en un ámbito como en otro, es previsible que se refiera a las actuaciones desarrolladas por el CTPD y que evalúe el grado de aplicación y cumplimiento de la normativa correspondiente, señalando los incumplimientos habidos y las entidades infractoras, sirviendo en solo aspecto como actuación de control. En el futuro, cuando estén consolidadas las competencias sobre protección de datos, y a la luz de lo que disponga la normativa de desarrollo, habrá que plantearse si los informes o memorias anuales en ambos ámbitos se contendrán en uno solo o se formularán y presentarán de forma separada, aunque sea una cuestión menor, parece lógico que competencias que se ejercerán de forma simultánea y conjunta se informen también de la misma manera.

El citado artículo 10.3.e) de los Estatutos añade una serie de requisitos procedimentales y de publicidad que deberán cumplimentarse respecto de los informes: oída la Comisión Consultiva<sup>29</sup>, el informe se presentará al Parlamento de Andalucía en los términos que se determinen de acuerdo con su Reglamento y será remitido también al Consejo de Gobierno, al Defensor del Pueblo Andaluz, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y a la Agencia Española de Protección de Datos.

Junto a las mencionadas funciones específicas en materia de transparencia y protección de datos, los Estatutos le atribuyen funciones genéricas relacionadas con el ejercicio de dichas competencias (artículo 10.3), y facultades de naturaleza doméstica derivadas de las necesidades de gestión y administración de la entidad (artículo 10.4). Como el resto de las funciones ejecutivas estas competencias están encomendadas a la Dirección del Consejo. Se le atribuyen funciones generales de planificación y dirección de las actividades del Consejo; y de forma más concreta, dictar los actos, resoluciones e instrucciones necesarias para el ejercicio de las funciones del Consejo; las relaciones institucionales con la Consejería competente en materia de transparencia; dictar instrucciones y resoluciones en desarrollo de los Estatutos del Consejo;

---

29 El artículo 15.1.e) de los Estatutos del CTPD contiene también entre las competencias de la Comisión Consultiva analizar, con carácter previo a su remisión, el informe anual. Como quiera que no añade nada más, habrá de entenderse que este análisis se contendrá en un informe que habrá que tener como preceptivo pero de contenidos no vinculantes.

asistir a las reuniones de la Comisión del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno; y firmar convenios y otros instrumentos de colaboración. Respecto a la gestión y administración, le corresponderá: ejercer la superior dirección del personal; proponer la aprobación y modificación de la relación de puestos de trabajo; la aprobación del anteproyecto de presupuestos; la disposición de los gastos; la ordenación de los pagos, así como ejercicio de las facultades atribuidas a los órganos de contratación en relación con los convenios y contratos del Consejo; y finalmente, la rendición de cuentas ante los órganos que prevea la legislación vigente.

### **3. La Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos. Composición, funcionamiento y atribuciones**

La composición orgánica del CTPD se completa con la llamada Comisión Consultiva de la Transparencia y la Protección de Datos, órgano colegiado de participación y consulta en materia de transparencia y protección de datos según dispone el artículo 49 de la LTPD, que, además de su naturaleza, regula las normas básicas de su composición y deja para los estatutos el desarrollo del régimen de las funciones, funcionamiento y miembros representantes.

Ya hemos tenido ocasión de resaltar que la LTPD ha optado por un modelo mixto que combina las funciones de participación y consulta y que, con esa orientación, ha dispuesto una amplia composición donde resultan representadas instituciones que responden a intereses políticos y sociales diversos. Serán quince miembros presididos por el Director del CTPD con catorce vocalías de las que, al menos, tres serán miembros representantes de órganos de extracción parlamentaria: el propio Parlamento representado por un diputado o diputada, un representante de la Oficina del Defensor del Pueblo y otro de la Cámara de Cuentas; las administraciones sometidas al ámbito de actuación del CTPD, que estarán representadas, como mínimo, con un representante de la Administración de la Junta de Andalucía, otro de las administraciones locales y otro de las universidades andaluzas; y las entidades representativas de intereses sociales y ciudadanos que contarán con representación de asociaciones de personas consumidoras y usuarias, de entidades representativas de intereses económicos y sociales y de personas expertas en la materia.

De la redacción del artículo 49.3 se deduce que, lógicamente, todas las instituciones o instancias con representación contarán con una vocalía pero nada dice del sistema de reparto de las cinco restantes hasta completar las 14 existentes que con el Presidente componen el pleno de este órgano colegiado. Esa tarea complementaria de asignación la realizan los Estatutos que otorgan uno más a la Administración de la Junta de Andalucía, dos más a las entidades representativas de intereses económicos y sociales, y otros dos a las personas expertas. De este modo, el Parlamento de Andalucía, la Oficina del Defensor del Pueblo, la Cámara de Cuentas de Andalucía, las entidades locales, las universidades y la representación de personas consumidoras y usuarias estarían representadas por una vocalía cada una, la Administración

de la Junta de Andalucía por dos miembros, y las entidades representativas de intereses económicos y sociales y las personas expertas, por tres vocalías en cada caso. Suponemos que mediante este sistema de reparto los Estatutos han querido dar mayor presencia a las entidades o instancias que cuentan con una base más amplia, como la Administración de la Junta de Andalucía, que es la mayor de las administraciones presentes, o las entidades representativas de intereses sociales y económicas o personas expertas, por sus posibilidades de abrir la representación a una presencia de extracción ciudadana más plural.

Los Estatutos no se limitan a realizar este reparto, sino que, en su artículo 12.3, añaden algún requisito referido al mecanismo de designación de algunas de las vocalías. Determinan que los representantes de la Administración de la Junta de Andalucía serán designados por la Consejería competente en materia de transparencia, que el representante de la Cámara de Cuentas debe tener la condición de Consejero o Consejera, que la representación de las Administraciones Locales andaluzas se lleve a cabo a través de las entidades y asociaciones mayoritarias de representación de intereses municipales y provinciales, que la correspondiente a las Universidades se realice a través del Consejo Andaluz de Universidades, que la representación de las personas consumidoras y usuarias, se realice a través del Consejo de Consumidores y Usuarios de Andalucía, que la representación de intereses económicos y sociales corresponda a las asociaciones empresariales (un miembro) y sindicales más representativas (dos miembros), y, por último, que los tres representantes correspondientes a las personas expertas serán designados por la Consejería competente en materia de transparencia, pudiendo provenir de entidades que representen a colectivos profesionales de archivos, de la documentación, de entidades dedicadas al fomento de la transparencia, de entidades relacionadas con la protección de datos o de las universidades, entre otras.

El artículo 49.4 de la LTPA, aclara que los miembros de la Comisión serán nombrados por la persona titular de la Consejería de la Presidencia, salvo el Director del Consejo que, como es sabido, debe ser nombrado por el Consejo de Gobierno, y cesarán por las mismas causas que solo. Los Estatutos regulan algún requisito más no contemplado en la LTPD respecto a los candidatos, artículo 12.4: *“Las propuestas deberán recaer en personas con conocimiento en las materias competencia del Consejo. Se garantizará el principio de representación equilibrada entre hombres y mujeres”*. Se trata de dos exigencias trascendentes, la segunda porque asegura, como en el resto de instancias de representación colegiada, el principio de igualdad de género, y la primera porque equipara a los vocales miembros de la Comisión Consultiva al Director del CTPD en cuanto a exigencias de conocimiento de las materias propias del Consejo y profesionalidad lo cual, claro es, resulta coherente con el carácter técnico que se ha querido dar al organismo y redundará en el funcionamiento autónomo del mismo.

Los Estatutos añaden otros aspectos al régimen de los nombramientos (artículo 12.2): la Consejería competente solicitará las propuestas de designación con antelación mínima de un mes a la fecha de expiración del mandato e incluirán propuestas tanto de la persona titular como de la suplente. Los nombramientos serán efectivos desde la publicación en el BOJA. En

cuanto al mandato y cese de los miembros de la Comisión quedan regulados en el artículo 13. Las personas titulares y suplentes desempeñarán su cargo durante cinco años desde la publicación de su nombramiento. Su mandato podrá ser prorrogado por una sola vez, salvo comunicación de propuesta de nueva persona titular o suplente con una antelación de un mes a la expiración del mandato. Respecto al cese, cesarán anticipadamente: en los mismos supuestos de cese anticipado de la persona titular de la Dirección previstos en el artículo 11.3, o bien, por decisión de la entidad proponente o por la pérdida de la condición que habilite su designación. La entidad proponente comunicará el cese anticipado a la Consejería competente en materia de transparencia e incluirá una nueva propuesta de nombramiento. Si el cese anticipado afectara tanto a la persona titular como a la persona suplente, en los casos de renuncia, de decisión de la entidad proponente o de pérdida de la condición que habilite la designación, estos seguirán desempeñando sus funciones hasta el nombramiento de las nuevas personas. Las nuevas personas titulares o suplentes desarrollarán sus funciones durante el tiempo que reste para completar el mandato de quien causó la vacante a cubrir, sin perjuicio de la posible prórroga de su nombramiento para el siguiente mandato.

La LTPA no contiene más normas que las referidas sobre composición de la Comisión Consultiva ni hace referencia alguna al funcionamiento o competencias de la misma todo lo cual queda remitido a los Estatutos que las regula en sus artículos 14, régimen de funcionamiento, y 15 dedicado a las funciones.

Las reglas de funcionamiento prevén reuniones ordinarias, cada tres meses, y la posibilidad de convocatorias extraordinarias que podrá realizar la Presidencia a iniciativa propia o a propuesta de un tercio de las vocalías. El quórum de válida constitución es de la mitad de los miembros con presencia del presidente y secretario, en primera convocatoria, y de un tercio en segunda. Las decisiones se podrán adoptar por mayoría de asistentes, sin perjuicio de las mayorías cualificadas para los supuestos que prevea el reglamento interno de funcionamiento, contando para el caso de empate con el voto cualificado del presidente. Además de las reglas relativas al régimen de sesiones y acuerdos, los Estatutos contienen otras normas relativas a la sujeción de los miembros a las reglas de abstención y recusación de la LRJPAC y de la LAJA, al carácter no retribuido de las vocalías, sin perjuicio de las indemnizaciones por asistencia, a la secretaría, que será ejercida por quien ocupe la secretaría general, y a la capacidad del presidente de convocar a expertos para asesorar a la comisión en temas puntuales. Todo lo demás queda a lo que pueda disponer el futuro reglamento de funcionamiento interno y a la aplicación supletoria de las normas que, en materia de órganos colegiados, se contienen en la LRJPAC y la LAJA.

Todas las funciones del artículo 15 de los Estatutos tienen naturaleza consultiva o de asesoramiento, como ya se ha dicho, las funciones ejecutivas están concentradas en el Director. Entre las que atribuye, pueden distinguirse las de estricto asesoramiento o las de propuesta. Las del primer tipo son las más numerosas y las de mayor trascendencia: se reconoce una función general de asesoramiento al Director, en cuya virtud será solo quien podrá ejercer la

facultad de someter cualquier asunto derivado del ejercicio de sus funciones a consideración de la Comisión que, al efecto, emitirá el informe correspondiente. Además de esta competencia general, los Estatutos establecen la obligación de requerir el informe de la Comisión en los casos de separación de la persona titular de la Dirección en los supuestos del artículo 47.4.c) de la LTPA, así como en los casos de separación de los miembros de la Comisión; en los supuestos de anteproyectos de leyes y proyectos de disposiciones generales sobre las materias competencia del Consejo; y respecto de la propuesta de informe anual que el Director deberá presentar ante el Parlamento de Andalucía. En todos estos casos el informe deberá emitirse con carácter preceptivo, aunque su contenido no resulta vinculante para el destinatario, si bien, al menos, cuando ese destinatario sea el Director del CTPD, la desatención de los contenidos o criterios sustantivos contenidos en los informes requerirán de un mínimo de fundamentación o motivación, so pena de devaluar el papel y la posición de la Comisión.

El informe preceptivo de los anteproyectos de normas que se dicten en materia de competencia del Consejo, es decir, tanto en materia de transparencia como de protección de datos, es una función resaltable por su potencial influencia. Cabe advertir que aunque es una competencia prevista respecto a las agencias o entidades que puedan crearse en el ámbito autonómico en el artículo 37.1.h) de la LOPD, no está prevista en la LTPA en el ámbito de la transparencia (en cambio, sí está prevista en la LTBG, artículo 38, respecto del CTBG estatal)<sup>30</sup>. También debe hacerse notar que es una función consultiva que la Comisión ejerce no respecto del Director sino ante una administración externa, en este caso, la Administración de la Junta de Andalucía.

En cuanto a las funciones de propuesta, el artículo 15.1.b) de los Estatutos le otorga una amplia facultad de formular propuestas a la Dirección en el ámbito de las competencias del Consejo, especialmente en la elaboración de recomendaciones y directrices en las materias del Consejo. Aunque con ello la Comisión queda habilitada para efectuar propuestas y requerimientos al Director de manera muy extensa, también es cierto que resulta una competencia diseñada de manera muy débil ya que el Director no está en ningún caso obligado a atender las propuestas que se le hagan. Para el ejercicio de sus competencias, el Consejo deberá recibir la información necesaria para ejercer con conocimiento de causa sus funciones, en este sentido, el artículo 15.2 otorga a la Comisión la posibilidad de solicitar a la Dirección la información que estime oportuna para el desarrollo de sus funciones, ya sea del propio Consejo o de las personas y entidades incluidas en el ámbito de actuación del mismo, además, se impone a la Dirección la remisión trimestral a los miembros del Consejo de información sobre la actividad del Consejo y las materias de su competencia (artículo 15.3).

---

30 El Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (BOE núm. 268, de 5 de noviembre), atribuye en su artículo 12.b) esta función al CTBG.

#### **4. Organización administrativa del Consejo**

La organización del Consejo se completa con la estructura administrativa de puestos en los que se apoyará el trabajo de la institución. A ello dedican Estatutos los apartados 2 y siguientes del artículo 8, en los que diseña una estructura básica que se hace depender, como no podía ser de otra manera, del Director al cual quedarán adscritas todas las áreas y unidades administrativas incluidas en la relación de puestos de trabajo. En principio, se distinguen dos áreas sectoriales que, lógicamente, responden a los dos campos competenciales del Consejo, el de transparencia y el de protección de datos que se completan con la secretaría general y la asesoría jurídica, aunque la defensa procesal podrá encomendarse de forma independiente al Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía, mediante el correspondiente convenio que deberá contener una cláusula para evitar los supuestos de contraposición de intereses.

La estructura directiva se ocupará mediante funcionarios públicos del Subgrupo A1 elegidos mediante el procedimiento de libre designación. El resto de los puestos, se proveerán de acuerdo con lo dispuesto en la relación de puestos de trabajo, siendo de aplicación la normativa sobre función pública de la Junta de Andalucía, según dispone el artículo 16 de los Estatutos, si bien, las funciones que impliquen el ejercicio directo o indirecto potestades públicas o salvaguardia del interés general deberán ser de exclusiva atribución a funcionarios de carrera.