

Comentarios al Anteproyecto de Ley Español sobre Transparencia y Acceso a la Información

Ma. Pilar Cousido González
Profesora Titular UCM/Directora del Grupo de Investigación UCM/BS “Transparencia,
Buena Gobernanza y Comunicación”

Resumen

El anteproyecto español de ley (ordinaria) de transparencia y acceso a la información tiene enormes limitaciones y defectos de técnica legislativa. La propuesta normativa responde a la distinción entre libertad de expresión y derecho de acceso a documentos, como si se tratara de dos derechos no vinculados. Igualmente, este anteproyecto considera al acceso a la información un derecho administrativo, por una parte, y lo encadena al art. 105 del texto fundamental, por otra. Desde una perspectiva objetiva, lo que, por una parte, parece responder a una visión extensiva (se busca favorecer el acceso a toda la información y no sólo a la tratada documentalmente), por otra, lo hace a una visión reduccionista, al referirse sólo a informaciones públicas, dejando fuera de los deberes de acceso y del principio de transparencia a entidades privadas, básicamente no cotizadas. Entre los errores llamativos del anteproyecto se encuentra el relativo a la politización de la transparencia, lejos de considerarla una forma de hacer justicia informativa así como el argumento de la manida “cultura de la transparencia”; el concerniente a que es la transparencia, y no los actos del gobierno, los que generan confianza o desconfianza en la comunidad; la identificación entre transparencia y publicidad; la doble naturaleza de esta futura norma como ley especial, unas veces, y ley general, otras; el uso inapropiado del término “accesibilidad”, por acceso, del término ; la referencia interpretativa a un Convenio supraestatal que busca el acceso a documentos, y no a informaciones, mucho más restrictivo, por lo tanto, que la ley que se pretende articular; la asimilación del principio de proporcionalidad, después de haberlo criticado en el art. 37 de la LRJAE; se prima el enfoque funcional y no el subjetivo de la personalidad, al identificar los entes públicos sometidos a la transparencia; se acogen las excepciones sin término del Reglamento Comunitario 1049/2001; se obliga al demandante de información a iniciar dos procedimientos para que el funcionario se haga eco de su consulta; se escoge arbitrariamente un órgano que asumirá las funciones correspondientes al ejercicio del derecho de acceso; la motivación de la demanda de información no se excluye del todo; se discrimina a la ciudadanía sin “necesidades especiales” pero incapaz de precisar la información que requiere; se copian las excepciones del Reglamento UE 1049/2001, devenidas limitaciones; se imponen el modo escrito y unos plazos largos al solicitante de información;

Abstract

The Spanish draft bill of Transparency and Access to Information suffers from serious mistakes and wrong legal technique. It preserves the equivocal distinction between freedom of expression, on the one hand, and access to documents, on the other one, as if one right had nothing to do with the other. The access to information is considered, in this text, a

legal right, and not a constitutional one, with all the consequences linked to this idea. While in this text, the objective target is all kinds of information, and not only perfectly polished and identified documents, just public entities are obliged to by the law to be, leaving apart unlisted private companies. Transparency, here, is highly politicised and not considered a principle for Justice in the Communications Law province. Some of the mistakes in this text are the following ones: the confusión between publicity and transparency, the wrong understanding of confidence political sources, the Jasonite approach of this text to the rest of laws, the mixing up with access and accesibility, the inappropriate comparison of this text to other international conventions much more restricted, in terms of objective targets, the simultaneous attack and defense of the principle of balance, the functional approach to the public entities obliged to serve the principle of transparency, the double procedure for a citizen in search for a piece of information, the arbitrary choice of the public institution in charge of answering the information forms, the discrimination against of citizens with not special needs when in need for help at the information access procedure, exceptions to access to information changed into limits, written procedures imposed instead of electronic ones.

Palabras clave

Transparencia, acceso a información, rendición cuentas

Key words

Transparency, Access to information, accountability

El Gobierno ha filtrado a los grupos que han estado presionando para que se regule el principio de transparencia el anteproyecto de ley regulador de la misma. Como miembro fundador de la Coalición Pro-acceso, el grupo de investigación UCM/BS “Transparencia, Buena Gobernanza y Comunicación”, principal redactor del documento de nueve principios que deberían inspirar la futura ley de transparencia (<http://www.proacceso.org/>) ha recibido el texto vía e-mail. El documento podría llegar a convertirse en texto legal en lo que queda de legislatura. No obstante, vistas las circunstancias sociopolíticas y económicas, cabe que la regulación de la transparencia pierda la prioridad que parecía haber alcanzado. Ha sido llamativo, por otro lado, que, en su discurso más reciente, el presidente del Gobierno mencionara reiteradamente la transparencia como activo gubernamental y del propio país destinado a generar confianza entre los inversores. Parece que los cuerpos dirigentes han comenzado a asimilar que, aunque su actuación esté lejos de ser transparente, el uso demagógico del término es, al menos, indispensable.

El texto que ha llegado a manos del grupo abarca un total de 19 páginas que se concretan en una exposición de motivos (de 6 páginas), en un índice (de 2 páginas) y en un texto articulado (18 artículos, 5 disposiciones adicionales y 2 disposiciones finales).

El anteproyecto lo es de una ley ordinaria de “transparencia y acceso de los ciudadanos a la información pública”. Las implicaciones del mero título son significativas. Para el introducido en la materia indica que la ley no será desarrollo del artículo 20 de la Constitución, puesto que, en ese caso, tendría forma de Ley Orgánica. Por otro lado, se menciona en la disposición final primera que el fundamento competencial estatal deriva del artículo 149.1.18 de la Constitución, que atribuye al Estado competencias en cuanto a las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo

común. Sin embargo, la pretensión de la mayoría de los estudiosos¹ de la transparencia es que entre la transparencia y el derecho de acceso, por un lado, y el derecho a la información, por otro, se establezca un vínculo claro. Buena parte de la doctrina² entiende que la efectividad del derecho de acceso y del principio de transparencia estarán ligadas al derecho a la información o carecerán del significado que textos supranacionales pretenden darle³. Lamentablemente tampoco puede ponerse como ejemplo la normativa de la Unión Europea. Tras el fracaso del texto llamado a convertirse en Constitución Europea, la versión 2007 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión mantiene la distinción entre la libertad de informar y opinar (el derecho a la información de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948) (art. 11 de la Carta) y el derecho de acceso a los documentos (art. 42 de la Carta), lo que no deja de ser un error radical en su conceptualización, que el anteproyecto español reitera. Pese a lo cual, la Unión Europea concluye considerando al derecho de acceso a documentos comunitarios (y no a información, en general, pública) como un derecho fundamental, lo que no sucede en este anteproyecto, en el que se reafirma la vocación del derecho de ser administrativo (o legal). Otro aspecto que deriva de la denominación del texto en estudio es la atribución al ciudadano de la titularidad del acceso (se supone que del derecho de acceso) a la información pública. Este planteamiento subjetivo refuerza lo anticipado líneas arriba; mientras que el derecho constitucional a la información es de titularidad universal, el derecho de acceso será de titularidad restringida a los ciudadanos. Por lo tanto, los extranjeros, aún residentes en territorio español, no deberían tener la expectativa de poder ejercerlo. Igualmente, cabe concluir del título del anteproyecto que el objeto de la transparencia y del acceso será la información, en su sentido más amplio, y no sólo los documentos, es decir, la información tratada documentalmente, pero de carácter público. Aunque será necesario determinar qué se entiende por información pública, cabe colegir que el anteproyecto no se plantea la transparencia y el ejercicio legítimo del derecho de acceso a información corporativa o institucional de carácter privado. Así, puede decirse que, para empezar, de esta ley escaparían todas las empresas, las fundaciones, las organizaciones no gubernamentales, las instituciones y organizaciones civiles, etc.

Evidentemente esto no significa que las organizaciones privadas carezcan de obligaciones de transparencia. Por el contrario, los deberes de acceso a información y de transparencia activa de las empresas, en concreto, cotizadas, es previa en el tiempo porque también lo ha sido la ley que se ha ocupado de la cuestión. No obstante, resulta evidente que del conjunto de entes personificados que operan en cualquier sector de la vida social y económica de España, a partir de esta ley, sólo las entidades privadas no cotizadas carecerían de deberes de transparencia y de acceso a la información. Aunque esta afirmación es excesivamente general, podría mantenerse si no se entra en leyes o disposiciones especiales. A menos que se trate de entes con archivos privados, pero sostenidos, total o parcialmente, con fondos públicos, como se indica en la disposición adicional segunda punto 4 de este anteproyecto.

Los aspectos destacables de la extensa Exposición de Motivos que merecen ser reseñados, aparte de los subjetivos y objetivos arriba citados, son los siguientes:

¹ Vid. bibliografía en este sentido citada en la obra coordinada por Cousido, Pilar y Gutiérrez, Estrella: La transparencia en el sector audiovisual. Comentarios a la normativa española y comunitaria, Bosch, 2008.

² Ibidem, pgs finales sobre bibliografía.

³ http://www.access-info.org/documents/Access_Docs/Advancing/Council_of_Europe/Convenio.es-en.pdf (13 de diciembre de 2010). Sería el caso de la Convención sobre acceso a documentos públicos del Consejo de Europa, de 18 de junio de 2009.

1º La incredulidad con que el redactor aborda la redacción de un texto dirigido a actualizar el principio de la transparencia. De hecho, la Exposición de Motivos es reveladora cuando comienza diciendo que “El reconocimiento y garantía del derecho de los ciudadanos a acceder a la información pública es una práctica de buen gobierno”. Por el contrario, la afirmación debería ser mucho más ambiciosa: “El reconocimiento y garantía del derecho de acceso a información pública es un acto de justicia informativa”. Claro que esta afirmación tendría un ribete iusnaturalista que entroncaría el asunto con Ulpiano y su vieja y clásica definición de la justicia que, seguramente, no será del agrado del legislador por su carácter comprometedor. Esto, a su vez, tendría una traducción práctica evidentísima: la ley sería orgánica, y no ordinaria. El asunto ha quedado ya mencionado.

2º El discurso de la Exposición de Motivos que liga la transparencia con la confianza y el mejor servicio a la sociedad, aparte de parecer calcado de obras doctrinales de amplia difusión⁴, no es exacto. Un gobierno transparente no genera confianza por el hecho de serlo. Lo que genera confianza en la ciudadanía es su buen hacer, que puede traslucirse gracias a la transparencia. Lo que la transparencia puede llegar a causar, por el contrario, es verdadero pavor cuando la sociedad conoce lo que hace y piensa su gobierno.

3º Parece excesivo deducir que la transparencia es un auténtico principio constitucional por el hecho de que varios artículos de la Constitución vigente mencionen el principio de publicidad. La transparencia, como principio, hace referencia a aspectos que difícilmente pueden considerarse incluidos en el democrático principio de publicidad. Así, aspectos como la rendición de cuentas sin previa petición ciudadana.

4º El enraizamiento expreso de esta norma en el artículo 105.1 b) de la Constitución y la pretensión de que lo que se está haciendo es complementar y reforzar el derecho fundamental a recibir información libremente (art. 20.1.d) incide en la idea de que el derecho de acceso se considera, definitivamente, al margen del artículo 20 pretendiéndose, en cambio, extenderle las virtudes del mismo (pluralismo, entre otras), cuando, en el fondo, parece más bien ajeno al mensaje de ideas y de opiniones y mucho más próximo al mensaje de hechos o noticias, como fruto precisamente de la articulación constitucional que se efectúa.

5º Las referencias a “la cultura de la transparencia”, otra forma tópica de referirse a cualquier cuestión –cultura de esto, cultura de aquello- son una prueba evidente de que se están manejando tópicos en esta redacción y de que al redactor le falta afinidad con el principio.

6º La alusión al carácter de norma básica que se atribuye al art. 37 de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, no es preciso. Tampoco parece serlo el intento de anteponerle esta norma sobre transparencia. Esta nueva disposición está llamada a ser la ley general sobre transparencia pública, pero el art. 37 de la Ley 30/1992 debería mantener su carácter de norma especial para los procedimientos administrativos, de conformidad, además, con la disposición adicional segunda punto 1. Las 3 deficiencias que el legislador detecta en esta norma (LRJAE) son la limitación del derecho de acceso a documentos (y no a informaciones) de procedimientos terminados

⁴ Cousido, P, Gutiérrez, E. et alter: La transparencia en el sector audiovisual, o.cit., parte dedicada a la bibliografía.

y archivados, la discrecionalidad de la decisión administrativa y el sometimiento del acceso a la eficacia del funcionamiento de la Función Pública. A su vez, la Ley de Transparencia Pública operará como norma general, también, respecto a otras especiales, citadas expresamente en la disposición adicional segunda, a saber, la ley de secretos oficiales, la del registro civil, la del registro de la propiedad, la del registro mercantil, la del registro central de penados y rebeldes, la de la función estadística pública, la del censo electoral, la del padrón municipal, la de registros judiciales, la de informaciones sanitarias y otros. En cambio, por propia disposición del anteproyecto, la Ley de Transparencia se aplicaría como Ley especial al acceso a información ambiental, al acceso a información pública destinada a reutilización comercial y a la información de archivos históricos públicos, lo que deviene relevante en el actual contexto de reivindicación política de la memoria histórica, en relación con víctimas en la Guerra Civil.

7º La transformación del principio de acceso (a la información) en deber de accesibilidad podría dar lugar a equívocos en la medida en que este último es un término preferentemente manejado en relación con las infraestructuras y telecomunicaciones de cara a facilitar a todas las personas el acceso a infraestructuras y redes de comunicación.

8º La referencia al Convenio Europeo, del Consejo de Europa, y no de la Unión Europea, sobre Acceso a Documentos Públicos (2008) que, por cierto, España no ha firmado, supone la identificación como referente de un documento más restrictivo que el que se propone en este anteproyecto en la medida en que el Convenio no alude a informaciones, sino a documentos, lo que supone una reducción del ámbito objetivo considerable.

9º La identificación de los 4 pilares fundamentales del anteproyecto es correcta, en el sentido de anticipar lo que puede leerse en el texto articulado, después, cuando proclama el principio de generalidad, desde un punto de vista subjetivo, pues queda dicho que no será un derecho de todas las personas, sino sólo de los nacionales; el carácter administrativo del mismo, al que somete, contra lo advertido en párrafos iniciales, al principio de proporcionalidad –precisamente, éste es uno de los 3 aspectos criticados por el propio legislador al referirse a la Ley 30/1992-; la necesaria convivencia del derecho con otros derechos, igualmente garantizados en el ordenamiento, citándose expresamente, y de forma innecesariamente reduccionista, la protección de datos personales; y la articulación de un conjunto de garantías que aseguren la efectividad del derecho de acceso.

10º Al identificar al sujeto pasivo de la futura ley, son referenciadas todas las instancias públicas, en cuanto a su actividad administrativa y a la actividad derivada del ejercicio de sus funciones se refiera, salvo previsiones especiales en otras normas. Al apuntar al ámbito objetivo, el redactor titubea, en realidad, pues quiere aludir a la universalidad de la información por contraposición a la generalidad del documento, sin atreverse a hacerlo: “(...) la noción (...) más omnicomprensiva (...)”, como si hubiera niveles de omnicomprensión. Será, por otra parte, líneas abajo de esta Exposición de Motivos, cuando disponga que si bien los datos personales –intimidad, vida privada de toda clase de personas, físicas o jurídicas- cierran el paso a la información pública, cuando las informaciones estén directamente vinculadas a la organización, funcionamiento y actividad públicas, no será óbice que contengan datos personales, con tal de que no sean ni íntimos, ni privados, como aclarará, más tarde, el artículo 6. Se deja, en todo caso, abierta la puerta a que predomine el interés privado sobre el público. Al identificar a los

poderes obligados a rendir información solicitada se prima el enfoque funcional (naturaleza pública de la actividad) sobre el subjetivo (personalidad jurídica pública o privada), lo que extiende ampliamente la lista de entes afectados por el deber de transparentarse, aunque en el ámbito legislativo y judicial se insinúan ya las peculiaridades que podrán condicionar la efectividad del derecho, lo que, previsiblemente, reducirá la rendición de cuentas (accountability) de estos dos poderes. Entre los entes obligados a ser transparentes figuran las corporaciones públicas⁵

11º El redactor pierde el control del texto cuando señala que este anteproyecto atribuye “la titularidad del derecho de acceso a toda persona por igual, cualquiera que sea su condición y sus circunstancias (...)”, tras haber dicho durante 3 páginas seguidas lo contrario, a saber, que se trata de un derecho administrativo específico de los nacionales (o ciudadanos) y de haber proclamado el principio subjetivo de generalidad líneas arriba. El legislador sabe bien que “toda persona” no es “todo ciudadano”.

12º Al señalar que el demandante de información ya no deberá justificar su solicitud y que, por el contrario, el poder público deberá motivar su denegación de acceso, vuelve a hacer presentes el principio de proporcionalidad –que anteriormente había criticado- y las limitaciones legales –y no las excepciones jurídicas- situándose una y otra vez en el terreno estrictamente gubernamental o de los decretos y leyes ordinarias, que someten al derecho a la coyuntura política del gobierno de turno.

13º Al sintetizar el espíritu normativo, disponiendo que transparencia y publicidad sean la norma y que la excepción sean los intereses públicos y privados, que permitirían imponer el deber de reserva, se está ocultando la escandalosa lista de excepciones del Reglamento Comunitario citado en la propia Exposición de Motivos, el 1049/2001, que aparte de tener un ámbito objetivo muy restringido, admite tantas excepciones, que sería factible denegar siempre los documentos solicitados. Al legislador español, a menudo, le sucede que piensa que por citar un documento o una actitud o comportamiento europeo ya ha justificado su propio documento, actitud o comportamiento. Por el contrario, hay bastantes orientaciones, normas y actividades comunitarias que deberían ser criticadas desde un enfoque democrático ambicioso. No obstante, la aparición de circunstancias limitativas del derecho de acceso no se traducirá forzosamente en una denegación del derecho de acceso. Dará lugar a una ponderación de derechos, a la que tan aficionados han resultado ser nuestros altos tribunales. El criterio que inclinará la balanza será la presencia o no de “interés público” en la difusión de la información. Que el “interés público” sea un concepto jurídico indeterminado no hace sino complicar la decisión de la autoridad administrativa y someterla a un margen de discrecionalidad enorme, que se suma a la lista de intereses públicos y privados que el Reglamento Comunitario impone, sin necesidad de que sean traspuestos por norma interna alguna.

14º Se atribuye un valor positivo al silencio administrativo, aunque se exige una actitud activa por parte del solicitante de información, al requerírsele la confirmación de la solicitud, destinada a obtener una resolución expresa, lo que, en la práctica, significará que los órganos administrativos no se moverán hasta que llegue la mencionada confirmación de solicitud informativa. Una actitud activa se exige también a los poderes

⁵ En el específico ámbito de la comunicación audiovisual, supone una afectación de la Corporación de RTVE, a partir de la Ley 27/2006. Igualmente, de forma expresa, deben entenderse afectadas por el principio de transparencia las universidades públicas.

públicos, que no podrán conformarse con responder a solicitudes de información, sino que deberán generar información y difundir, sin que ésta haya sido solicitada (la famosa “proactividad”).

15º Al señalar que las decisiones administrativas sobre acceso abren paso directo a la vía judicial se extiende a este ámbito un enfoque que se da, ya, en otros ámbitos iusinformáticos (Registro de Patentes y Marcas, etc.). Se crea la posibilidad de una reclamación potestativa ante la Agencia de Protección de Datos y se establece que el procedimiento judicial será contencioso-administrativo, en su caso.

16º Se transforma la Agencia de Protección de Datos española en Agencia de Protección de Datos y Acceso a la Información, lo que tiene explicación desde la crisis económica que atravesamos puesto que, en función de los diferentes intereses públicos y privados llamados a operar como límites, son diversos los organismos que podrían haber sido receptores de esta competencia. Esta decisión orgánica no deja de ser arbitraria.

17º Se contempla el acceso parcial a información, como en la Unión Europea, cuando una parte de la información se entienda accesible y otra, no, y se insinúa la existencia de plazos de clasificación de la información pública, lo que tampoco es totalmente preciso pues la carencia de plazos legales es uno de los defectos más evidentes de la vigente Ley de Secretos Oficiales, franquista, para más señas, pese a todos los pesares, y por más que hayamos tenido gobiernos de todo signo desde el inicio de la democracia, en esta última etapa, lo que debería avergonzar a todos los partidos del espectro político.

18º Siguiendo la pauta del Reglamento 1049 de la Unión, se alude a la autoría de la información, como un factor a considerar a la hora de proporcionar o denegar la información solicitada.

Ya en el texto articulado aparecen incorrecciones formales o sustantivas que deberían ser, igualmente, corregidas. Así,

- a) en el artículo 1, la coma de la línea inicial debería ser sustituida por dos puntos.
- b) En el artículo 2, al identificar qué ha de entenderse por “información pública” se menciona el elemento de la posesión pública como exigencia clave para que una información, por ejemplo, inicialmente, privada, pueda tener, en cambio, en su momento, la consideración de pública. En el artículo 2.3 se separa el sujeto del verbo mediante una coma, lo que resulta de una incorrección reprochable.
- c) El artículo 3 establece el modo electrónico como preferente para la distribución de la información solicitada, lo que no hace la difusión de información pública más justa, pues una parte amplísima de la sociedad española actual no es capaz de manejarse en redes (el peso de la tercera edad es enorme en un país tan avejentado como el nuestro). Para evitar confusiones con la normativa comunitaria, debería sustituirse la referencia al término “directiva” por otro igualmente válido. Posiblemente, “directriz” sería aplicable en el artículo 3.2.
- d) El artículo 4, al indicar que no será necesario motivar la solicitud, no excluye dicha motivación. Es probable que las solicitudes motivadas, en tal caso, sean mejor vistas por las autoridades públicas. Por lo tanto, debería cambiarse la redacción para excluir completamente la motivación. Por su parte, el artículo 10, al regular el procedimiento de solicitud, exige que conste “la indicación precisa de la

información que se solicita, sin que sea requisito indispensable identificar un documento o expediente concreto”. En cambio, por tratarse de información, y no de documento, debería contemplarse la posibilidad de que la información fuera solicitada en términos imprecisos pues el que solicita información está poniendo de manifiesto que puede necesitar guías u orientaciones que le permitan identificar o precisar la propia información requerida. Y aunque la imprecisión se contempla, es para sancionarla con el desistimiento, si en el plazo legal de 10 días no es capaz, el solicitante, de precisarla. El artículo 10 prevé la prestación de asistencia a los “colectivos” con necesidades especiales a la hora de precisar la información, lo que puede ser una medida discriminatoria para la ciudadanía sin necesidades especiales, pero incapaz de precisar, por algún motivo, la información que necesita.

- e) El artículo 5 convierte las “excepciones” del Reglamento 1049 de la Unión, del que se entiende tributario, en “limitaciones”. No es el momento de señalar las consecuencias ni las implicaciones doctrinales que esta distinción tiene, pero han quedado apuntadas en el inicio de este análisis. Dichas limitaciones coinciden con las excepciones de la Unión y la referencia al “interés público superior” es una copia del propio texto del Reglamento.
- f) El artículo 6 identifica como “datos íntimos” que impedirán la difusión de la información solicitada los relativos a la ideología de las personas, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la sexualidad. Probablemente, a esta enumeración podrían añadirse algunas otras referencias, lo que queda abierto, de conformidad con la redacción del propio artículo 6, lo que reduce de forma imprecisa e incierta las posibilidades de una transparencia pública efectiva. Las personas afectadas por esta eventual difusión de información serán consultadas y dispondrán de un plazo de 20 días, desde la notificación, para hacer alegaciones respecto a la difusión de la información.
- g) La referencia a la “anonimización” del artículo 7, al regular cómo habrá de facilitarse un acceso parcial a la información solicitada es una muestra más de la desenfadada, sin complejos, manifestación de incultura que nos afecta a todos y que alcanza, como es sabido, al poder ejecutivo. El término no aparece ni en el Diccionario de la Real Academia, ni en el María Moliner. Tampoco aparece en los Diccionarios Larousse de Inglés/Español, Francés/Español, Spes de Latín/Español o Langenscheidt de Alemán/Español. Por lo tanto, sólo cabe deducir que el redactor tenía el día creativo y que el idioma español le importa un bledo.
- h) Los criterios del artículo 8 para limitar el derecho de acceso (aparentemente, dos) se reducen a uno (la razón que justifique la limitación del acceso) puesto que la referencia al plazo queda muy mermada, si, como se ha mencionado anteriormente, se recuerda, que una ley tan importante como la de secretos oficiales carece de referencia a plazos que limiten la clasificación de informaciones oficiales.
- i) El artículo 11 introduce otro elemento discrecional cuando excluye del derecho de acceso aquellas solicitudes que sean manifiestamente irrazonables.
- j) Se fija en 30 días –ampliables a otros 30-, desde su recepción, el plazo máximo para la resolución de una solicitud de información. La interposición de la solicitud confirmatoria de la solicitud de información podrá producirse en los 10 siguientes al plazo máximo fijado para la resolución expresa. El transcurso de 30 días tras la interposición de la solicitud confirmatoria, sin respuesta, se interpretará como estimación de la solicitud. Los plazos parecen excesivos en la sociedad de la información en que vivimos.

- k) Es llamativo que tanto la resolución como la solicitud confirmatoria deban efectuarse por escrito, cuando se admite el modo electrónico para el acceso a la información. Aunque la modalidad de acceso será, preferentemente la elegida por el demandante de información, el artículo 16 contempla suficientes excepciones como para que su pretensión modal no sea atendida y deba aceptar la recepción de la información por la vía impuesta por la Administración Pública.
- l) El contenido del artículo 17 del anteproyecto, con obligaciones para la Administración General del Estado (A.G.E.), en el sentido de mantener un comportamiento activo a la hora de difundir información sobre actividades y presupuestos podría provocar que la Casa Real diese a conocer, por fin, sus presupuestos y distribución. No es evidente que la jefatura del Estado pueda considerarse parte del poder ejecutivo que sería el que directamente quedaría afectado por el concepto de “A.G.E.”, en el sentido de la Ley 6/1997, de Organización y Funcionamiento de la A.G.E. El anteproyecto especifica también, en cambio, la forma de acceder a informaciones del Tribunal Constitucional, del Consejo General del Poder Judicial y del Tribunal de Cuentas.

Conclusiones

Las conclusiones que pueden derivarse del estudio de este anteproyecto pueden reducirse a 2: los aciertos se reducen a dos (extender la obligación de transparentarse a toda la Administración Pública, acelerar la viabilidad del recurso contencioso-administrativo) y los errores se elevan a 26. Al menos, 6 de los 9 principios propuestos por el Grupo de Investigación UCM/BS, en el marco de la Coalición Pro-acceso, son incumplidos, a saber, la subjetividad universal del derecho, la legitimidad pasiva del derecho, la rapidez de la solicitud, la ayuda del funcionario al solicitante, el amplio elenco de excepciones, la motivación adecuada de la denegación. Esto sólo puede significar que el texto no está maduro y que el legislador no está realmente comprometido ni entiende el valor de la transparencia para una democracia contemporánea.

Bibliografía

Cousido, Pilar y Gutiérrez, Estrella: La transparencia en el sector audiovisual. Comentarios a la normativa española y comunitaria, Bosch, 2008.