



TRANSPARENCIA Y SILENCIO

Estudio sobre el acceso a la información pública en España

Octubre 2005

OPEN SOCIETY
JUSTICE INITIATIVE

Derecho recogido en el artículo 19 de la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**

Reconocido por los organismos multilaterales (Consejo de Europa) como **derecho básico** y pieza clave para **asegurar la transparencia y democracia de las sociedades**

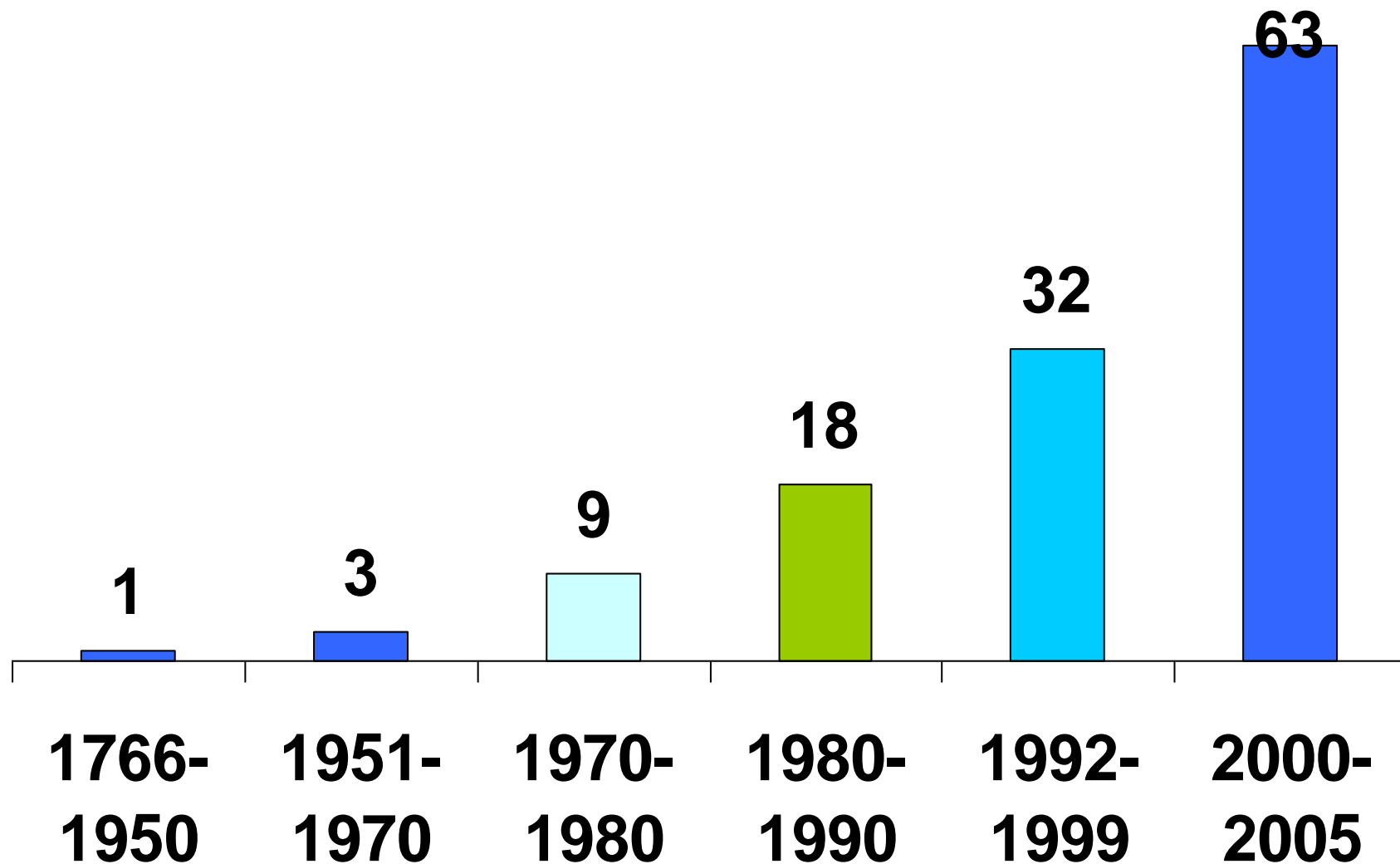
Se fundamenta en el principio de que **cualquier persona** tiene **derecho a acceder**, en condiciones de igualdad, **a toda información en poder de instituciones públicas** sin necesidad de ser parte interesada, **siempre que esto no vulnere otros derechos**, como el de la intimidad o la seguridad nacional, debiendo quedar perfectamente recogidas estas excepciones por la ley.

¿Por qué es importante tener acceso a la información pública?



- Permite incrementar el **conocimiento ciudadano** de los asuntos públicos, promoviendo la **participación informada** en la toma de decisiones que afectan al interés común
- Incrementa **transparencia y la credibilidad** de las instituciones públicas, y por tanto estimula la participación de la ciudadanía
- Promueve la **eficacia y eficiencia** en las instituciones públicas
- Ayuda a **evitar malas prácticas** en la Administración
- Supone un **recurso de incalculable valor para el ejercicio de derechos y desempeño profesional** de la ciudadanía, asociaciones de la sociedad civil, empresas, periodistas y medios de comunicación, juristas y clase política en general.

Evolución normativa del acceso a la información en el mundo



DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL MARCO JURÍDICO ESPAÑOL

- **Artículo 20.1 C.E.**: “ Se reconocen y protegen los derechos:
 - d)** A comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión ...”
- **Artículo 105 C.E.**: “ La ley regulará:
 - b)** El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.”

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN.

- **Procedimiento v. Archivos y Registros**

- **Art. 35.- Derechos de los ciudadanos.**

Los ciudadanos, en sus relaciones con las Administraciones Públicas, tienen los siguientes derechos:

- a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los **procedimientos** en los que tengan la condición de **interesados**, y obtener copias de documentos contenidos en ellos.
- h) Al acceso a los **registros y archivos** de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en esta u otras leyes.

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN.

- **Art. 31.-** Concepto de interesado.
 1. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:
 - a) Promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos.
 - b) Sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados.
 - c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva.
 2. Las **asociaciones y organizaciones representativas de intereses económicos y sociales**, serán titulares de intereses legítimos colectivos en los términos que la ley reconozca.

RÉGIMEN JURÍDICO DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS Y DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN.

- **Art.37.-** Derecho de acceso a Archivos y Registros.
 1. Los ciudadanos tienen derecho a acceder a los registros y a los documentos que, formando parte de un expediente, obren en los archivos adimistrativos ... siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.
 2. Acceso a los documentos que contengan datos referentes a la **intimidad** de las personas estará reservado a estas...
 4. El ejercicio de los derechos que establecen los apartados anteriores podrá ser **denegado** cuando **prevalezcan razones de interés público**, por **intereses de terceros más dignos de protección** o cuando **así lo disponga una ley**, debiendo, en estos casos, el órgano competente dictar resolución motivada.
 - 5 y 6. Excepciones.
- **FOI**

QUE REGULA LOS SERVICIOS DE INFORMACIÓN ADMINISTRATIVA Y ATENCIÓN AL CIUDADANO

- **Información general**. **Obligatoria** sin acreditación ni legitimación alguna.

Identificación, fines, competencia, estructura, funcionamiento y localización de organismos y unidades administrativas...
- **Información particular**. **Interesados**.
(i) Estado o contenido de los procedimientos en tramitación, y (ii) identificación de las autoridades y personal al servicio de la Administración General del Estado.
- Comisiones Ministeriales de Información Administrativa.
- Centro de Información Administrativa.
- Oficina de Información y Atención al Ciudadano.

- **Directiva 90/313 CEE, del Consejo de 7 de junio.**
- **Diferencias con Ley 30/92:**
 - Nacionales.
 - Sin probar interés determinado.
 - 2 meses-silencio administrativo
- **Jurisprudencia**

ESTUDIO SOBRE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN ESPAÑA 2004

- **Objetivo:**
 - **medir** el grado de libertad de información a través del derecho al acceso de la información pública desde el punto de vista normativo y práctico,
 - **promover** la mejora de la protección del derecho de acceso a la información, enfoque constructivo

- **Alcance:** análisis vertical para cubrir los diferentes niveles administrativos del Estado Español, localización en la Comunidad de Madrid.

- **6 a nivel ministerial:** Presidencia del Gobierno, Ministerio de Defensa, Ministerio de Medio Ambiente, Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía y Hacienda, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- **2 Instituciones Judiciales:** Tribunal Supremo y Tribunal Superior de Justicia de Madrid
- **2 Paraestatales** (*Empresas públicas o privadas que prestan servicios públicos*): TVE (Televisión Española) y Endesa (compañía privada de servicios de electricidad)

- **8 Instituciones Regionales y Locales:**
 - del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Madrid,
 - Consejería de Economía e Innovación Tecnológica,
 - Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio,
 - Dirección General de la Mujer (C.A.M.);
 - Ayuntamiento de Madrid, Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía;
 - Ayuntamiento de Móstoles (Madrid). Área de Sanidad, Servicios Sociales, Consumo, Mayores y Cooperación;
 - Ayuntamiento de Tres Cantos (Madrid);
 - Junta Municipal del Distrito Ciudad Lineal (Madrid);
 - Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid.

- **70 cuestiones x 2 = 140 solicitudes** de información
- 18 orales, 132 por escrito (carta, fax, e-mail)
- Presentados por **7 ciudadanos** con diferentes perfiles:
2 periodistas, 2 ONGs, 1 empresario, 1 ciudadana, 1 joven gitano
- **Plazos** contemplados para evaluar las respuestas a los pedidos:
 - Solicitudes relacionadas con temas medioambientales: **2 meses**
 - Resto de solicitudes: **15 días naturales**

■ Tipo de información solicitada:

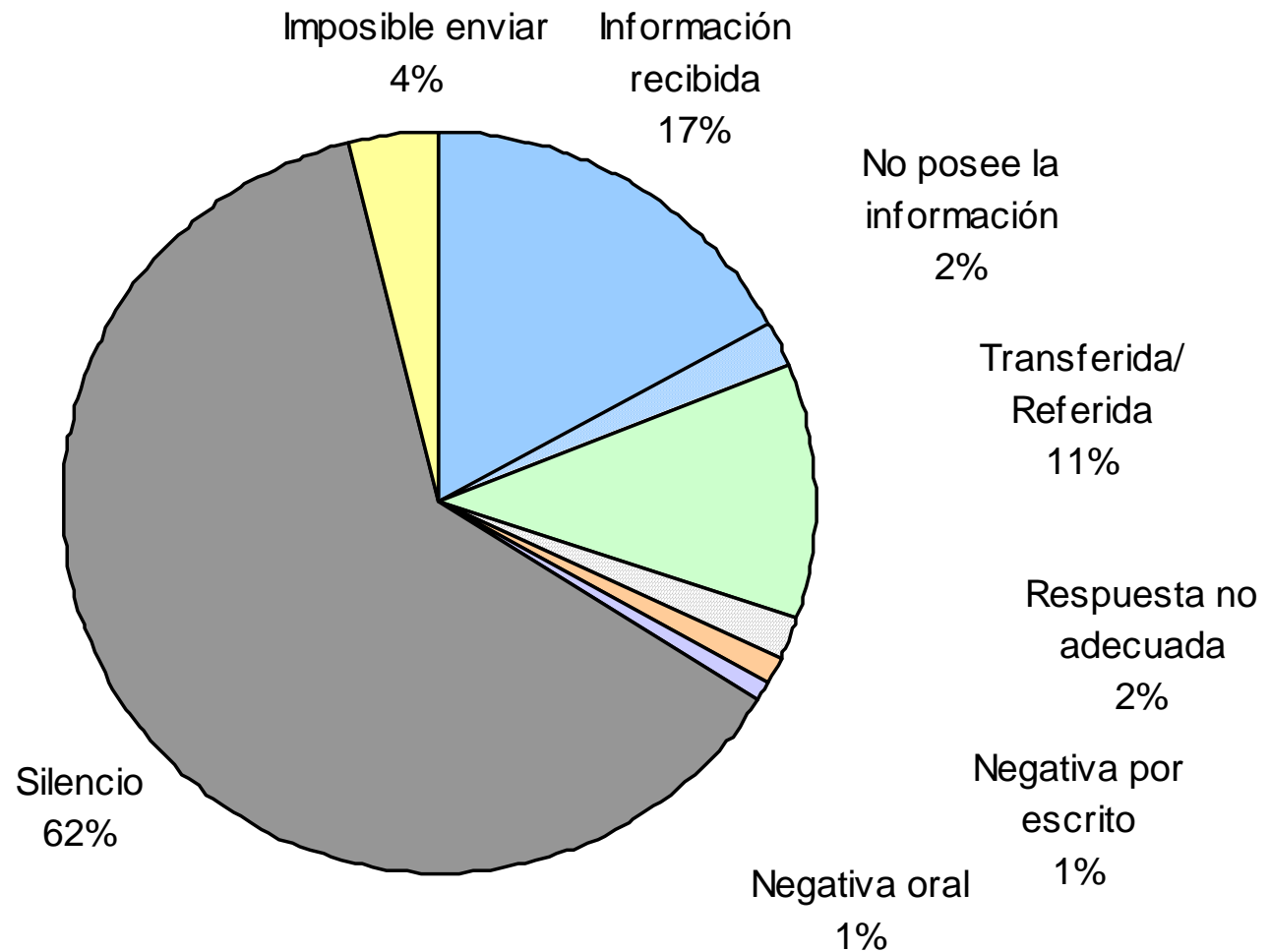
- **Información de rutina:** “¿Cuáles son los proyectos de desarrollo con otros países, que se han llevado a cabo durante los años 2002 y 2003, con financiación del Ayuntamiento de Móstoles, expecificando localización, áreas de cooperación y presupuesto?”
- **Información difícil:** “Número de habitantes por contenedores de reciclaje de vidrio, papel, pilas y envases (especificando cada caso) en el distrito Ciudad Lineal, en la actualidad”
- **Información sensible:** “Tiempo promedio de resolución de los casos presentados al Tribunal Supremo durante el 2003, así como identificar el caso más antiguo pendiente de resolución, con la referencia y la fecha de recepción”

■ **Fases del estudio:**

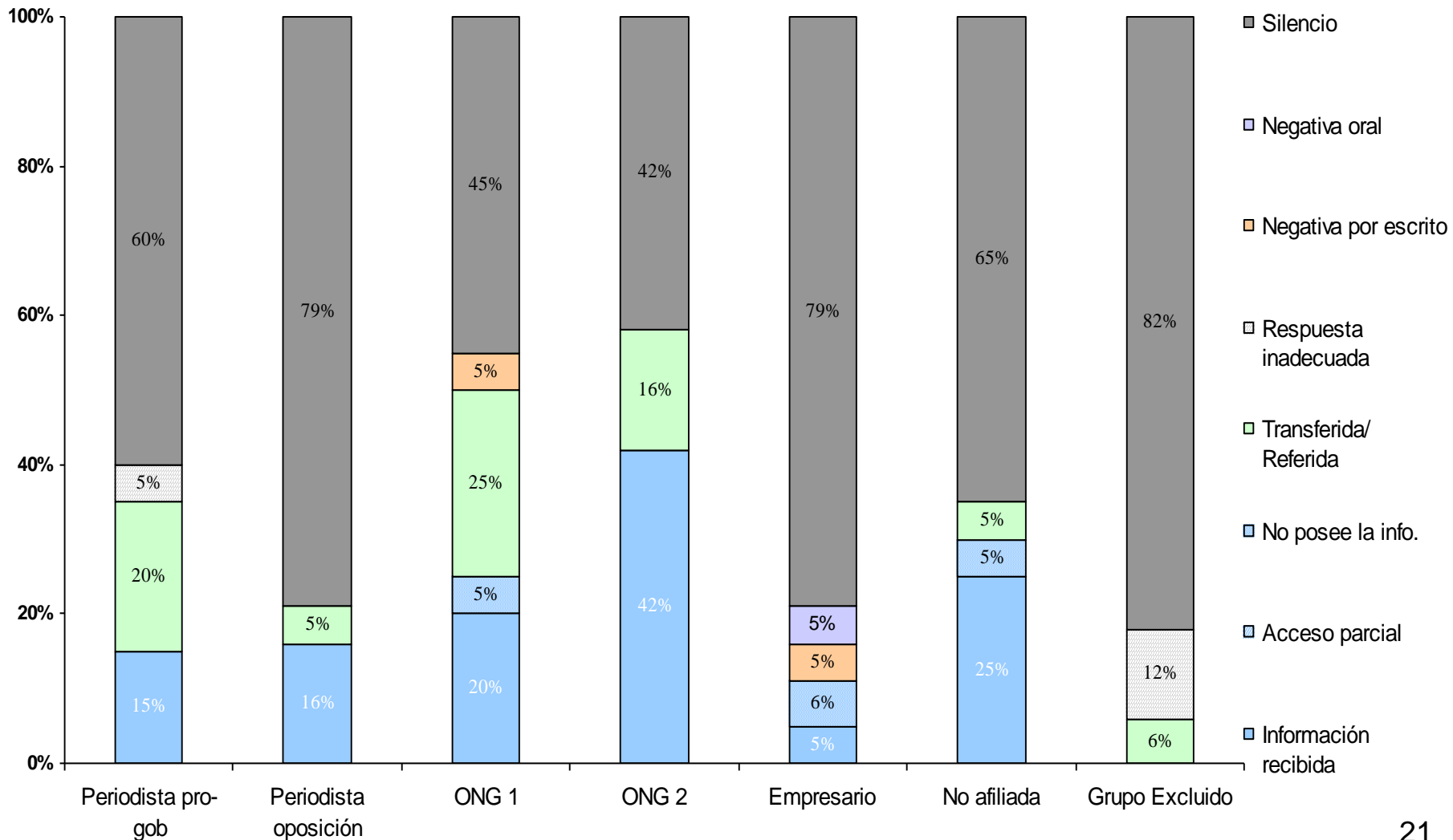
1. Análisis jurídico
2. Envío de las solicitudes de información en dos oleadas
3. Envío de cuestiones sobre los procedimientos y recursos para el acceso a la información
4. Entrevistas con las instituciones presentando resultados
5. Análisis de resultados y redacción de informe

Los resultados no tratan de ser descriptivos del general funcionamiento de las instituciones, ni de su comportamiento habitual ante ciertos perfiles de ciudadanos.

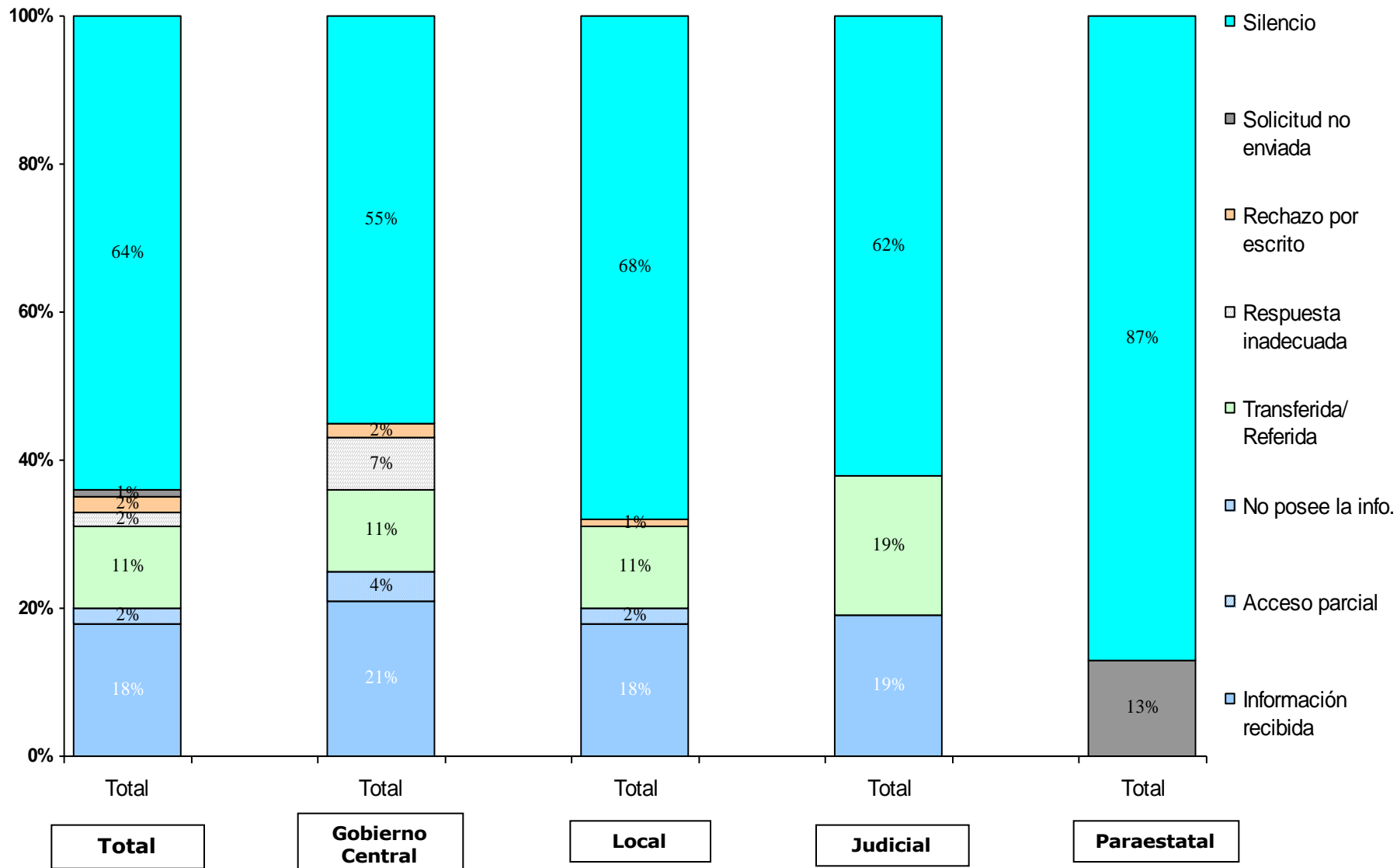
Resultados Generales (%)



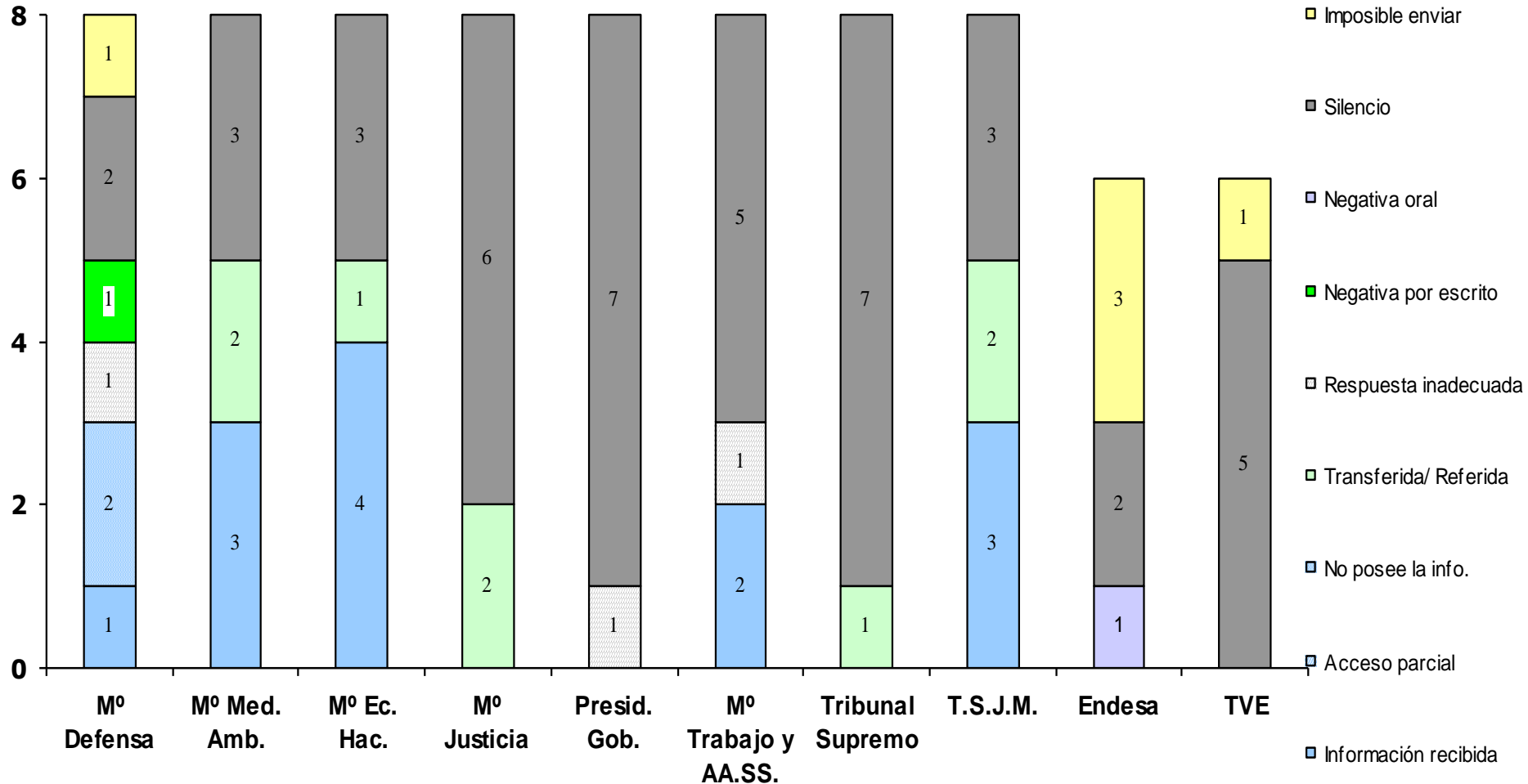
Información recibida por perfil del solicitante (%)



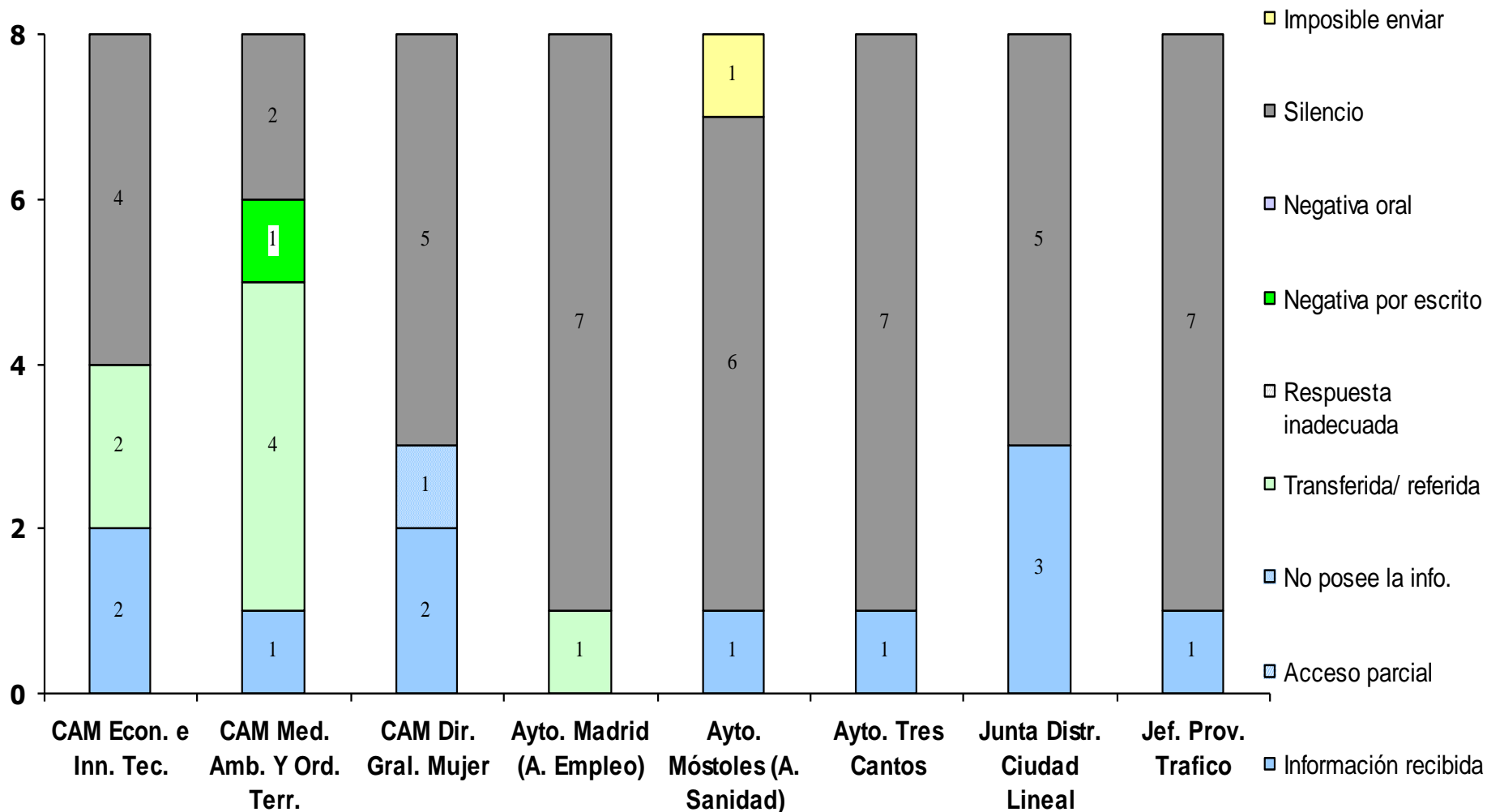
Información recibida por tipo de institución (%)



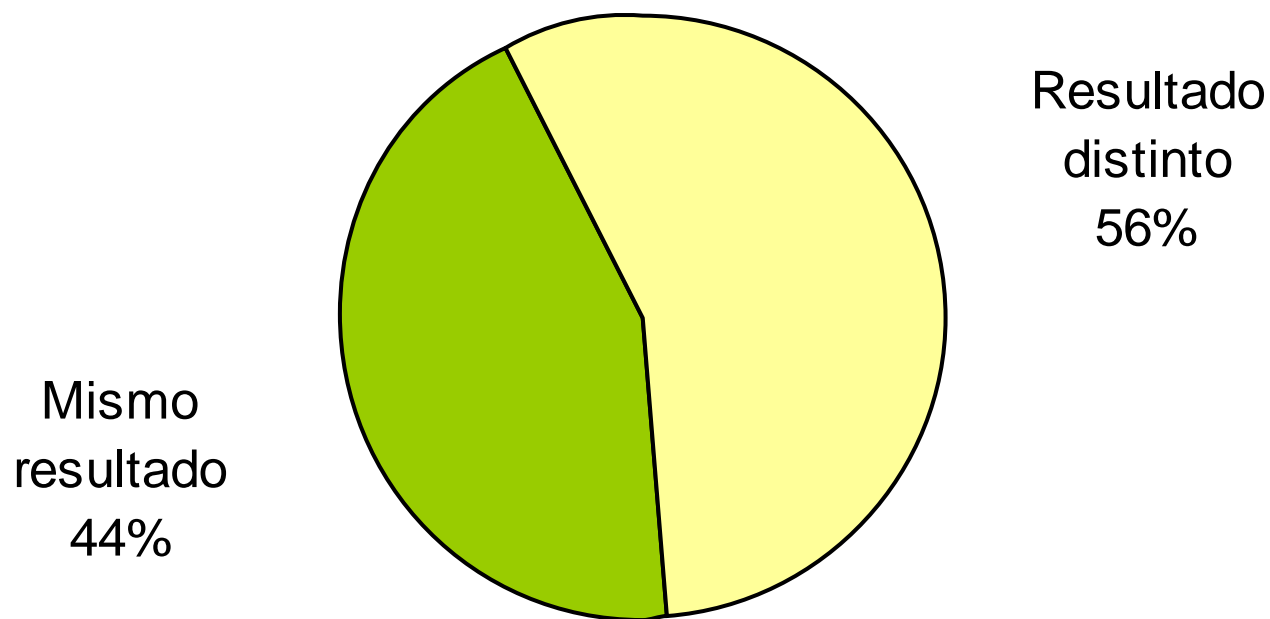
Resultados por institución (#)



Resultados por institución (#)



Respuesta a la misma solicitud hecha por distintas personas (%)



- Incumplimiento de la ley existente
- La Ley 30/92 es insuficiente
- Los plazos de respuesta que contempla la ley son muy extensos
- Facilidad de canales de acceso a la institución, salvo excepciones (Ayuntamiento de Madrid, Presidencia del Gobierno, Dirección Provincial de Tráfico y TVE)
- Dificultad para acceder a los funcionarios responsables de la gestión de las solicitudes de información
- No existen procedimientos eficientes de gestión de las solicitudes de información
- La actitud de los funcionarios denota una falta de cultura de informar a los ciudadanos como parte de sus obligaciones

- “...nos faltan medios técnicos y humanos...”
- “...las personas que trabajan en el ayuntamiento no entienden como una de sus obligaciones el contestar a las preguntas de los ciudadanos...”
- “...hay gente que espera que nosotros hagamos su trabajo, haciéndonos preguntas cuya contestación genera un tremendo trabajo...”
- “...si se intuye algo raro detrás de la pregunta, bien sea por quién hace la pregunta o por el tipo de pregunta realizada, no se contesta, pues nunca se sabe para qué van a usar esa información...”
- “...el mostrar estos resultados, nos puede comprometer mucho a mí y a mi equipo...”
- “...si los ciudadanos supiesen que en cuanto envían una pregunta, van a recibir contestación, estarían todo el día preguntándonos y bloquearían nuestro trabajo...”
- “...para nosotros es muy positivo el que se realicen estudios como éste, pues nos ayuda a detectar deficiencias y tratar de solucionarlas...”

- **Aprobar una ley** que consagre el derecho de acceso a la información pública según los estándares internacionales
- Implantar, o mejorar, **sistemas y procesos eficaces** que permitan dar satisfacción a las solicitudes de información de los ciudadanos
- Tomar acciones desde los distintos agentes de la sociedad y las administraciones públicas para **promover, informar, sensibilizar** sobre este derecho a la sociedad

OPEN SOCIETY
JUSTICE INITIATIVE

