



Comisión Vasca de **Acceso
a la Información Pública**



**Informazio Publikoaren
Sarbidetako** Euskal Batzordea

Derecho de acceso a la información pública



objetivo de la charla:

*compartir visión,
procedimientos
y criterios sobre transparencia*

La transparencia ha entrado en crisis?

I. Concepto de transparencia: La normativa / la nueva cultura de la administración: VISIÓN

UNAS NORMAS

- * Ley 19/2013, transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (básica)
- * Ley 39/2015, procedimiento advo (art 13 d) derecho al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013) (básica)
- * Acuerdo 13-1-2015 de Consejo de Gobierno Modelo organizativo; Tramitague; Dacima impulsa y coordina; informe anual. (Gobierno Vasco y su sector público)
- * Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública
- * Acuerdo 11-7-2017 creación Comisión interdepartamental de Gobernanza, transparencia y participación ciudadana
- * Código ético de cargos y directivos (principio transparencia y gobierno abierto)
- * Ley 2/2016, de instituciones locales de Euskadi

Hace 8 años casi no habíamos oído hablar de transparencia y ya no hay discurso, debate, programa electoral que no la mencione. Incluso en el ámbito empresarial o financiero. La transparencia se ha vuelto polémica. Estaba en el debate. Pero ha entrado en crisis?
<https://kazetariak.eus/la-transparencia-ha-entrado-en-tesis/>

UNA NUEVA CULTURA DE LA ADMINISTRACIÓN

- * la ciudadanía su razón de ser
- * responsabilidad por la gestión
- * accesibilidad universal
- * eficiente prestación de servicios
- * integridad
- * rendición de cuentas
- * gobierno abierto : transparencia, participación y colaboración

*Buena administración (hacer bien las cosas):
planificar, evaluar, gestionar eficazmente, crear un clima propicio...)*

*Gobierno abierto
transparente
participativo
colaborativo*

*Buen gobierno (hacer bien las buenas cosas):
responde a necesidades y demandas sociales
(establecidas con legitimidad democrática)
promueve condiciones que mejoran las condiciones del conjunto
hay una apropiación colectiva del bien público creado*



Hacia una nueva cultura de la administración

Buena administración (hacer bien las cosas)

planificar, evaluar, gestionar eficazmente, crear un clima propicio...

Gobierno abierto

transparente

participativo

colaborativo



Buen gobierno (hacer bien las buenas cosas):

responde a necesidades y demandas sociales (establecidas con legitimidad democrática)

promueve condiciones que mejoran las situaciones del conjunto y sus minorías

hay una apropiación colectiva del bien público creado- crear comunidad

Mark Moore en 1995: "el buen resultado en el ámbito de la acción pública consiste en conseguir la máxima creación de valor público para los ciudadanos y ciudadanas y para la comunidad. Y se crea valor público cuando se responde de modo efectivo a las necesidades o demandas sociales para las que se ha establecido su deseabilidad política en base a un proceso de legitimidad democrática; se espera promover cambios sociales que modifiquen la condición del conjunto de la sociedad o de algunos grupos sociales reconocidos como legítimos destinatarios del valor público creado; y se da una dimensión de apropiación colectiva que caracteriza la naturaleza de los bienes públicos".

generar valor público



Los portales de transparencia son sólo marketing

La ausencia de tecnología condiciona el avance en transparencia, pero no puede sustituirlos

son una herramienta, una forma
tratamiento de datos hay
cultura, gestión y compromiso

tener un portal de transparencia te hace más transparente pero no significa ser transparente

Ejemplo: publicar actas

La transparencia es una trampa

La transparencia se alimenta de lo oculto, se mide, se lleva a escalas, responde a cálculos para un control y vigilancia totales, la transparencia es el nuevo ojo del gran hermano. Usa herramientas imprecisas y manipuladas como encuestas, hiperinformación, consensos entre desinformados, informes de gestión que no atienden impactos, datos y cifras sin contenido material.

ilusión óptica de CONTROL SOCIAL

Los rankings de transparencia no sirven para nada

¿publicamos lo que es útil de verdad? ¿explicamos el tiempo? ¿cómo? ¿cómo? ¿cómo? ¿cómo?



Del derecho a saber al derecho a entender

derecho a la información pública
a conocer que existe o no
a comprenderla

a poder actuar con ella
(reutilización con fines públicos o privados-con límites)



a generarse opinión,
demanda, crítica,
denuncia, censura...

**moviliza
transforma**

Ejemplo:
Presupuestos

No sirve contra la corrupción

Dinamarca: Somos igual de corruptos que cualquier otro país. La diferencia es que aquí tienes muchas más posibilidades de que te agarren. El solo hecho de que puedas exigir una transparencia total nos hace mejores como sociedad.

transparencia y ética

¿Qué ocurre cuando un ciudadano quiere acceder a todo el correo electrónico oficial de cualquier funcionario público o a la información que contiene su móvil de trabajo, ya sea un diplomático o el primer ministro? No sólo tiene que enfrentarse, sino que está obligado a abandonar cualquier otra tarea para cumplir con las estrictas exigencias de las leyes de transparencia de este país nórdico. "No hay ninguna excusa", sentencia el Tribunal Supremo

La transparencia está en crisis?




*Condiciones para que la
transparencia sea una herramienta
para el buen gobierno*



Toda la organización implicada
Formación
Evaluación de la actividad
Correcciones-mejoras

Puede verse lo que sucede
dentro, en el momento en el que
suceden las cosas



El derecho de acceso a la información pública

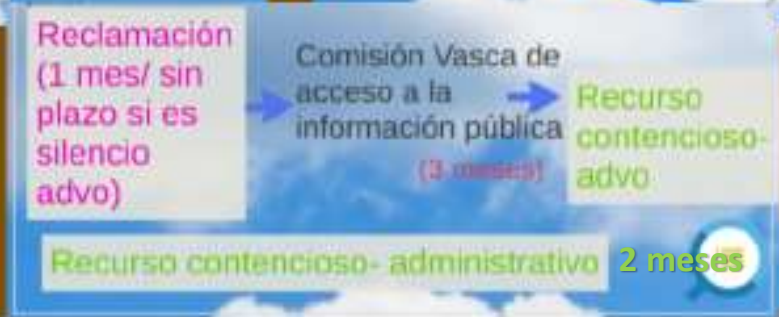
derecho fundamental?

- en España no, no se regula por Ley Orgánica y no tiene las mismas garantías de tutela
- en muchos países sí
- también en el Consejo de Europa, Organización de Estados americanos, Tribunal Europeo de DDHH, Corte Interamericana de DDHH
- **En la Carta Europea de los Derechos Fundamentales** como derecho fundamental autónomo, independiente del derecho a la libertad de expresión y a recibir información. El derecho está asociado más bien a la ciudadanía comunitaria y al derecho a una buena administración.

Es un medio o instrumento para poder ejercer otros derechos fundamentales, como el derecho a la participación en los asuntos públicos (artículo 23 CE), como el derecho a comunicar y recibir libremente información veraz (artículo 20.1.d) CE), e incluso, como el derecho a la tutela judicial efectiva (artículo 24.1 CE).

Debate con el derecho fundamental de protección de datos de carácter personal (agencias de protección de datos/consejos de transparencia)

Es un Procedimiento administrativo



Derecho de acceso a la información pública

Derecho de acceso a la información pública (contenidos o documentos, cualquiera que sea su soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones) unido al derecho de acceso a los registros y archivos administrativos (Constitución Española art 105b)

Unido a la finalidad de la Ley

rendición de cuentas: someterse a escrutinio público

sociedad crítica y exigente que demanda participación

gobiernos más eficaces y eficientes para sociedades más desarrolladas económica y socialmente

orientación al bien común (naturaleza pública de la información)-interés público

LÍMITES

art 14

La seguridad nacional
La defensa
Las relaciones exteriores
La seguridad pública
La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios
La igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva
Las funciones administrativas de vigilancia, inspección y control
Los intereses económicos y comerciales
La política económica y monetaria
El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial
La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión
La protección del medio ambiente

no es automático
justificada (razonado)
proporcionada
a cada caso en concreto
restrictiva
omitir solo lo afectado por el límite
el perjuicio debe ser real no hipotético
que no concurra un interés superior (test del daño y del interés)

TIPOS DE RESOLUCIÓN

inadmisión: art 18

Fase curso de elaboración o publicación (fecha concluida o publicación)
* información auxiliar o de apoyo (no opinión de la institución, preferencia, consulta interna que no se formaliza, no condiciona la decisión final)
* necesaria recuperación (proporcionalidad)
* no obra en su poder y se desconoce al competente
* ausencia (repentina, desaparición interés y tiempo de preparación, causa perjuicio, interés abstracción...)
* no obra en su poder y no competente
* no es información pública (aunque no se puede de acceso ni derivarla (decisiones de futuro))

información
positiva
completa

denegar al
competente

motivada

denegación: límites art 14

motivada

denegación parcial

protección de datos personales (si son datos protegidos (positiva))

límites art 14

motivada

acceso total

seguridad nacional, defensa, relaciones exteriores, relaciones internacionales, relaciones diplomáticas, relaciones comerciales, relaciones económicas, relaciones financieras, relaciones laborales, relaciones sociales, relaciones culturales, relaciones deportivas, relaciones científicas, relaciones tecnológicas, relaciones artísticas, relaciones lingüísticas, relaciones históricas, relaciones geográficas, relaciones demográficas, relaciones estadísticas, relaciones jurídicas, relaciones administrativas, relaciones judiciales, relaciones policiales, relaciones de seguridad pública, relaciones de seguridad ciudadana, relaciones de seguridad nacional, relaciones de seguridad internacional, relaciones de seguridad global.

Criterios sobre límites o causas de inadmisión

La protección de datos de carácter personal art 15

para datos especialmente protegidos por la ley
para datos relacionados con la comisión de infracciones penales o administrativas

consentimiento expreso y por escrito del afectado a no ser que ya los hubiera hecho públicos
o amparado en una norma con rango de ley

acceso directo a datos meramente identificativos sobre la organización, funcionamiento o actividad del órgano (es p jurídica)

datos no especialmente protegidos

ponderación del interés público/derecho del afectado (criterios: el menor perjuicio para el afectado/priorizar los fines de investigación histórica, científica o estadística/ mayor garantía para menores o datos que afecten a la seguridad o intimidad de las personas)

disociación de datos personales si no pierde sentido la información

art 18

información compleja o voluminosa

-ampliación de plazo -comunicado antes de vencer plazo
-motivado en causas reales

información auxiliar o de apoyo

no es su formato sino su carácter de apoyo

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiestan la posición de un órgano o entidad.
2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

requiere reelaboración

La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivos de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada. La petición de un formato concreto distinto al existente podría entenderse como reelaboración, cuando dicho formato no esté en poder de la Administración informante, en todo caso la extracción de la información en Excel o Word no entrarían en el supuesto de reelaboración.

La aplicación de la Disposición adicional primera, párrafo 2, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, requiere la existencia de una norma que prevea una regulación propia del acceso a la información.

Disposición adicional primera, párrafo 1, condición de interesado en un procedimiento abierto, aplica su normativa

Crterios sobre límites o causas de inadmisión

art 18

• Si es **manifiestamente repetitiva**

- o Coincide con otras ya presentadas y rechazadas o inadmitidas por el mismo solicitante o participante en grupo de solicitantes
- o Coincide y ya se ha facilitado la información y no ha habido cambios en la misma
- o Conocen el sentido de la resolución por un procedimiento anterior
- o De respuesta imposible y ya notificada

• Si resulta **abusiva** porque

- o Sobrepassa los límites del derecho de acceso
- o Puede paralizar objetivamente el resto de la gestión de los sujetos implicados en proporcionarla
- o Si supone riesgo para derechos de terceros
- o Sea contraria a las normas, costumbres y buena fe
- o Si persigue claramente causar un perjuicio o alteración al órgano o entidad al que se dirige, por ejemplo en las funciones de vigilancia, inspección y control haciendo peligrar el resultado final
- o Si existe desproporción entre la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública y el tiempo y los recursos necesarios para obtenerla

• Si **no está justificada con la finalidad de la ley**. Se entenderá justificada con la finalidad de la ley si el interés es

- o Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos
- o Conocer cómo se toman las decisiones públicas
- o Conocer cómo se manejan los fondos públicos
- o Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas

y no justificada cuando no obedece a estas finalidades, no es información pública o el objeto o consecuencia es la comisión de un ilícito civil, penal o falta administrativa

cuando la información esta ya publicada

- debe responderse igualmente
- si lo pide de forma no electrónica no puede remitirse a la plataforma electrónica (si es voluminosa acordar cómo reducir la información o facilitarla mediante CD o correo electrónico)
- indicar el link exacto y directo, que lleva de forma inequívoca a la información solicitada, sin sucesivas búsquedas

datos sobre retribuciones de funcionarios/as (no publicidad activa

- sólo acceso si son de alto grado de responsabilidad, autonomía en la toma de decisiones, designados por libre designación en términos anuales
- informando de que su tratamiento posterior esta sometido a la ley de protección de datos

datos sobre agendas públicas

- actos concretos de un periodo determinado
- sobre los participantes públicos (solo de alto rango o capacidad de decisión)
- sobre participantes privados (si cargo no nombre salvo alta dirección y si dan consentimiento expreso)
- información archivada o que pueda recabarse sin esfuerzo que entorpezca gravemente el funcionamiento ordinario

Criterios sobre límites o causas de inadmisión

Dar acceso:

- * borradores de normas, informes...*
- * actividad diaria de cargos en sus responsabilidades públicas*
- * participantes en reuniones (identificados si tienen respons adva-subdirectores/as-ponderar)*
- * actas de plenos municipales*
- * para controlar conflictos de intereses*
- * destino final de fondos públicos si no hay mayor perjuicio*
- * procesos selectivos (datos de terceros para velar por limpieza e imparcialidad)*
- * dietas y otros gastos de cargos*
- * ocupantes de puestos si no hay límites*
- * retribuciones de empleados/as (niveles 28/29/30 o libre designación; complementos si se han devengado)*
- * el link exacto si está publicada (CD)*
- * los órganos no estadísticos no están protegidos por el secreto estadístico (dar datos identificación empresas, organismos...)*

Limitar el acceso (siempre motivando e indicando la información protegida en acceso parcial):

- * si perjudica funciones de inspección o investigación (no terminado)*
- * méritos de policías condecorados*
- * protección de intereses superiores (empleados víctimas de violencia...)*
- * firmas manuscritas y dni de privados*
- * regímenes especiales: archivos, secreto estadístico, información catastral...*
- * datos personales (ponderación test daño/test de interés público)*
- * voto si pudiera condicionar objetividad futura (y no fuera vinculante)*
- * no está clasificada, organizada y no puede obtenerse fácilmente*
- * sometida a confidencialidad (tributaria)*
- * terceros no interesados que pudieran afectar derechos en vía de recurso (y no hay interés superior)*
- * obtención de certificaciones*
- * posicionamiento futuro (juicio de valor)*

A modo de conclusión

- * los portales de transparencia son una herramienta útil, pero no todos sirven para la finalidad última
- *derecho a la información/ a saber/ a entender se ejercite o no
- * + transparencia -corrupción ?? condición no suficiente
- * es un valor que forma parte de una ética en el modo de ejercer la actividad pública
- *permite el control social, no lo garantiza
- *redistribuye el poder pero no diluye la responsabilidad
- *conlleva nuevas formas de organizarse, nueva cultura del trabajo y nuevas herramientas

Grandes desafíos

MUCHO SILENCIO ADMINISTRATIVO: por falta de medios o para obstaculizar el derecho de acceso

INCUMPLIMIENTO DE RESOLUCIONES DE RECLAMACIONES POR DENEGACIÓN DE ACCESO/NO PODER SANCIONADOR DE ÓRGANOS DE GARANTÍA

ALTA LITIGIOSIDAD: confirmación de resoluciones de ÓRGANOS DE GARANTÍA EN LA JURISDICCION CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA

MALAS PRAXIS

ELIMINACIÓN DE LA INFORMACIÓN CUANDO NO ES ADMINISTRATIVA Y SUJETA A OBLIGADA CONSERVACIÓN

EXCESIVA BUROCRACIA

En la identificación/autenticación

En los tiempos (1mes+3 meses+ años+ medidas suspensivas-no habitual por inmediatez en el acceso y presunción de veracidad de los órganos de garantía)

FALTA PROTECCIÓN AL DENUNCIANTE Y REGULACIÓN DEL TRÁMITE DE DENUNCIA

(incluyendo denuncia no solo por corruptelas sino por mala atención al ciudadano o mala gestión)-

SÓLO INFRACCIONES GRAVES O MUY GRAVES Ley 2/2023, de 20 de febrero (protección de informantes y lucha contra la corrupción)

RESOLUCIONES DE RECLAMACIÓN	CONTRA DENEGACIÓN DE AYUNTAMIENTOS	CONTRA DENEGACIÓN DE DIPUTACIONES FORALES	CONTRA DENEGACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO VASCO	CONTRA DENEGACIÓN DE OTRAS ENTIDADES	TOTAL	%	
Estimadas	214	1	142	5	362	60,03%	2016-2022
Desestimadas	32		50	1	83	13,76%	
Inadmitidas	46	13	44	1	104	17,24%	
Desistimientos	28		8		36	5,97%	
Archivadas	6		7		13	2,16%	
Derivadas		4		1	5	0,83%	
	326	18	251	8	603	100%	
	45	1	61		107		2023
			descenso respecto a 2022 152				
			incremento Sector publico CAE				
			estimadas 49/84	58,33%			
			desestimadas 11/84	13,10%			
			inadmisión 24/84	28,57%	proced abierto o específico		
			pendientes 23				
Reclamaciones por silencio administrativo 2016-2022				60%			
				Ayuntamientos	86%		



Comisión Vasca de **Acceso
a la Información Pública**



**Informazio Publikoaren
Sarbidetako** Euskal Batzordea

Derecho de acceso a la información pública

