

“TRANSPARENCIA Y SILENCIO”

ESTUDIO SOBRE EL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN ESPAÑA

Madrid, octubre de 2005

OPEN SOCIETY
JUSTICE INITIATIVE

sustentia


innovación social

sustentia
C/ Gutierrez Solana, 8
Madrid 28036

www.sustentia.com
info@sustentia.com

Tf: + 34 91 561 71 50
Fax: + 34 91 562 07 41

El equipo de trabajo que ha participado el estudio está formado por:

Dirección en Nueva York Open Society Justice Initiative

- *Helen Darbshire*

Coordinación en Budapest Open Society Justice Initiative

- *Eszter Filippinyi*

Dirección del Estudio en España (Sustentia):

- *Carlos Cordero.*

Coordinación del Estudio en España (Sustentia):

- *Juanjo Cordero*

Abogados:

- *Enrique Jaramillo,*
- *Eduardo Sanz*

Asimismo queremos mostrar nuestra gratitud a las personas y organizaciones que han hecho posible la realización del estudio: Mariló Cillanueva, Gonzalo Teubal, Iñigo Bandrés, Javier San José, Fernando García, David, Magdalena Tapia, así como a SETEM, Economistas sin Fronteras y Fundación Secretariado Gitano, y especialmente a Daniel Bezares del equipo Sustentia.

Finalmente, agradecer su disposición y colaboración a las personas y departamentos de aquellas instituciones objeto de este estudio, que han facilitado el acceso a la información necesaria para la realización del mismo.

ÍNDICE DEL ESTUDIO

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	METODOLOGÍA	7
III.	RESUMEN DE RESULTADOS	13
IV.	CONTEXTO LEGAL	14
V.	PLAZOS DE RESPUESTA	19
VI.	PROCESO DE SOLICITUDES: DIFICULTADES PARA LA SOLICITUD	21
VII.	MODOS DEL ENVIO DE LAS SOLICITUDES: ESCRITAS Y ORALES	22
VIII.	RESULTADO POR TIPO DE SOLICITUD	24
IX.	RESULTADO POR TIPO DE SOLICITANTE	25
X.	DENEGACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN	27
XI.	RESULTADOS POR INSTITUCION	28
XII.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	38

I. INTRODUCCIÓN

El presente estudio es parte de un ambicioso proyecto liderado y financiado por Open Society Justice Initiative, que incluye el análisis de 14 países en tres continentes y que recientemente ha publicado sus conclusiones bajo el título “TRANSPARENCIA Y SILENCIO - Una encuesta sobre la normativa y la práctica en el acceso a la información en 14 países”. Aplicando una metodología y una herramienta común en todos los países objeto del análisis, se ha llegado a obtener unos resultados tanto cuantitativos, como cualitativos, a partir de los que se han elaborado informes sobre la situación normativa y práctica del ejercicio del derecho de acceso a la información en cada país.

El estudio muestra, por tanto, los resultados obtenidos en España empleando dicha metodología. Encontrarán en él, tanto un análisis del contexto legal relativo al acceso a la información, como los resultados obtenidos de una experiencia práctica realizada por ciudadanos y ciudadanas que solicitaron información a instituciones públicas en España.

Por su parte el informe “TRANSPARENCIA Y SILENCIO” da una visión global y transversal del derecho, presentando diferencias, coincidencias y comparaciones, en base a los resultados obtenidos, tanto en el análisis normativo, como en la práctica, en los 14 países.

Objetivo del estudio

El objetivo del estudio es medir el grado de libertad de información a través del derecho al acceso de la información pública en los países objeto de estudio, así como asesorar para promover la mejora de la protección del derecho de acceso a la información, desde el punto de vista normativo y práctico.

Las mediciones del estudio se basan tanto en el grado de cumplimiento de las propias leyes del país, como de los estándares internacionales.

El objetivo que persigue este estudio es, por tanto, doble: por un lado, presentar una realidad pocas veces difundida sobre la accesibilidad a la información pública en España y, por otro, mostrar la importancia del ejercicio de este derecho, por sus consecuencias en la transparencia de las instituciones y por tanto en el desarrollo de una sociedad democrática. Su vocación es, por tanto, constructiva y, por ello, no sólo muestra la realidad encontrada, sino que hace recomendaciones, jurídicas y operativas, para la mejora de la situación de este derecho.

Alcance del estudio

El alcance del estudio ha sido condicionado por el objetivo del mismo, en el que se ha apostado por un análisis vertical que cubriera fundamentalmente los diferentes niveles administrativos del Estado Español. No se ha pretendido con este estudio realizar un análisis estadístico o demoscópico exhaustivo que cubriera o fuera representativo de todas las instituciones públicas de España, ni tampoco el realizar un muestreo para analizar los diferentes comportamientos por diversidad geográfica.

La metodología utilizada por todos los países de forma homogénea, permitía la elección de 9 instituciones públicas con carácter regional del total de 18 que componen el estudio, por los equipos de cada país. Dada la imposibilidad de abarcar con 9 instituciones el complejo espectro administrativo del Estado Español, se decidió elegir una comunidad autónoma y analizar diferentes niveles administrativos.

Por ello, se realizó un muestreo vertical en la Comunidad Autónoma de Madrid, escogiendo dos Consejerías de Comunidad Autónoma, una Dirección General, un Ayuntamiento mediano, Áreas de Trabajo de dos grandes Ayuntamientos, una Junta de Distrito, la Jefatura Provincial de Tráfico y el Tribunal Superior de Justicia.

Desde el punto de vista del análisis legislativo, se han estudiado las normativas con aplicación en todo el Estado Español. También se han incluido otras normativas que con carácter interno pudiesen haber desarrollado las instituciones objeto del estudio.

Sobre el derecho de acceso a la información

El principio básico es que el derecho de acceso a los documentos oficiales, así como a otro tipo de información pública, debería estar garantizado en condiciones de igualdad y bajo el amparo de una normativa clara, mientras que la negativa al acceso debiera ser una excepción y estar plenamente justificada. No se trata de asegurar la libertad de acceso a la información que las autoridades deseen proporcionar, sino de asegurar un auténtico “derecho a saber” de la ciudadanía. Los estados deben asegurar que cualquier ciudadano pueda, con su adecuada solicitud, tener acceso a documentos e información en poder de las autoridades públicas. Como la mayoría de derechos, éste tiene sus límites, necesarios en una sociedad democrática. Pero estos límites establecidos al derecho a saber deben estar destinados a proteger otros derechos e intereses legítimos protegidos por la legalidad, como son el caso del derecho a la intimidad y el derecho a la seguridad nacional.

El ejercicio del derecho de acceso a la información, a parte de ser necesario para una sociedad respetuosa con los derechos humanos, lleva asociados una serie de **beneficios sociales**:

- 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 en los asuntos públicos, reforzando su pertenencia y responsabilidad respecto del grupo. En un tiempo donde muchos estados están en crisis por la falta de identificación con un sentimiento homogéneo, bien sea nacional, político, religioso, cultural o étnico, parece que la construcción de una ciudadanía comprometida con unos valores democráticos comunes, es la salida más factible en el horizonte de diversidad y mezcla que afrontamos.
- Promueve la **eficacia y eficiencia** en las instituciones públicas, que habrán de establecer unos procesos internos para facilitar la información solicitada, que le permitan cumplir con los requisitos legales establecidos. Además, el hecho de que su gestión pública pueda ser examinada por todos aumentará el sentimiento de responsabilidad sobre su propio trabajo.
- Ayuda, así a **evitar malas prácticas** en la Administración, facilitadas a menudo por la cultura secretista, y permite a los ciudadanos controlar la integridad de los funcionarios públicos dificultando el camino a la corrupción.
- 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, abogados y clase política en general.

En los últimos años los organismos internacionales están promoviendo de forma intensa la adopción de leyes que protejan el derecho al acceso a la información pública en países de todo el mundo. Paradójicamente en países como España la legislación no ampara de manera clara y precisa este derecho al que la Constitución no considera como fundamental. El propio Consejo de Europa ha elaborado una guía borrador para que los estados miembros protejan en sus legislaciones este derecho, estableciendo unos principios mínimos de actuación. Más de sesenta países en el mundo han adoptado leyes que facilitan el acceso a la información pública y otros treinta están en proceso de aprobación.

Así la transparencia parece estar tomando una importancia creciente en los últimos años. Leyes que permiten el acceso a documentos públicos comienzan a ser comunes entre los países democráticos. La cultura del secretismo que ha sido el *modus operandi* de muchos estados durante siglos, parece fuera de lugar en la era de la información, y hace improbable cualquier proceso de regeneración democrática a través de la participación ciudadana.

II. METODOLOGÍA

PRINCIPIOS BASICOS DE ACTUACIÓN

- El enfoque del estudio es proporcionar una ayuda constructiva para promover la implementación del derecho a la libertad de acceso a la información en los países objeto de estudio.
- El estudio es llevado a cabo de forma rigurosa, pero constructiva y positiva, no buscando la confrontación con las autoridades públicas o para-estatales.
- El estudio tiene vocación de largo plazo, por lo que se deben primar las actuaciones y recomendaciones destinadas a mejorar la situación de este derecho en el futuro, anteponer, por tanto, la colaboración a la confrontación.
- Todas las personas y organizaciones que colaboran con las actividades relacionadas con este estudio, actúan de manera positiva y constructiva.
- Se trata de entender las razones por las que fallan las instituciones públicas en la provisión del derecho a la libertad de información, estudiando las dificultades de los empleados públicos de forma que se tenga una actitud proactiva en la futura resolución de los problemas planteados.
- Las solicitudes de información tratan de reflejar necesidades reales de información. Para su redacción se contó con la participación de distintas organizaciones y personas de la sociedad civil.

FASES DEL ESTUDIO

El estudio se ha desarrollado en 5 fases:

- Fase 1: preparación: Análisis jurídico sobre el acceso a la información pública en España, tanto de la legislación nacional, como de los estándares que a nivel internacional se consideran apropiados para el respeto de este derecho.
- Fase 2: envío de solicitudes de información: Una vez seleccionadas las personas para cada perfil de solicitante, las instituciones objeto del estudio y las preguntas a realizar, cada solicitante envió 20 solicitudes de información siguiendo una metodología uniforme en cuanto a los plazos para enviarlas, los canales utilizados y la actitud personal del solicitante ante la institución.
- Fase 3: envío de cuestiones sobre los procedimientos y recursos para el acceso a la información: Desde la Coordinación del estudio, se remitió un cuestionario a cada una de las instituciones preguntándoles por sus procedimientos, reglamentos internos, responsables, recursos, guías

prácticas para los ciudadanos, etc. todo ello relacionado con el acceso a la información. No se informó en ese momento de que estaban siendo objeto de un estudio.

- Fase 4: entrevistas: Se contactó con todas las instituciones informándoles de que eran objeto del estudio, explicándoles brevemente en qué consistía. En esta comunicación se les animó a concertar una entrevista en la que poder ampliar la información que hasta entonces se había recabado, así como a comentar los resultados prácticos obtenidos y, con ello, comprender mejor el contexto en que se producían los mismos. A pesar del esfuerzo realizado por mantener entrevistas con todas las instituciones, sólo la mitad de ellas accedió a mantenerla. En los resultados por institución se detalla en que casos la institución accedió y, por tanto, fue posible celebrar la reunión.
- Fase 5: análisis: Toda la información recogida se fue introduciendo en una base de datos internacional on-line, desarrollada por Open Society Justice Initiative, que permitía obtener resultados estadísticos y a la que tenían acceso los 14 países en los que se ha realizado el estudio. Posteriormente se han elaborado informes concretos por país, como el presente, y uno general incluyendo resultados comparados de todos los países.

PERFILES DE LOS SOLICITANTES

La herramienta contempla la participación de 7 personas con perfiles diferentes, trata con ello de estudiar la diferente reacción de las instituciones públicas ante la misma solicitud presentado por distintas personas.

Las personas que participaron en este estudio, actuaban como individuos, las organizaciones para las que trabajaban no participaron de ninguna forma en el mismo.

Los perfiles fueron representados en España por:

- Periodista de un medio “pro-gubernamental”: periodista de la “cadenaser.com” periódico electrónico de tendencia progresista, perteneciente al Grupo PRISA.
- Periodista de un medio de “oposición”: periodista de un periódico conservador editado en Madrid con distribución nacional.

Hay que aclarar que la herramienta de análisis requería a dos periodistas de medios con diferente tendencia política, uno más cercano al gobierno y otro opositor, por sus respectivas líneas editoriales. No obstante, conviene aclarar que estos perfiles son intercambiables al incluir este estudio instituciones nacionales, autonómicas y locales, y los gobiernos que los dirigen son sustentados por partidos de distintas tendencias políticas. Por ello, el nombre asignado al perfil de periodistas se estableció en relación

con el Gobierno Central en fecha de mayo 2004, liderado por el Presidente Rodríguez Zapatero.

- ONG 1: representado por un voluntario que apoyaba a Economistas sin Fronteras, organización no gubernamental impulsada por economistas con la idea de buscar soluciones para mejorar el nivel de vida de los más desfavorecidos, a través de la participación social de todas las personas y las empresas sensibilizadas a los problemas de la pobreza y la marginación en la sociedad.
- ONG 2: representado por un voluntario que trabajaba en proyectos de SETEM, que es una federación de ONGs de toda España, que trabajan por establecer relaciones de comercio justo entre los países del Norte y del Sur.
- Empresario: representado por el propietario de una PYME de suministros industriales.
- Persona no afiliada: representada por una mujer joven.
- Grupo excluido: representado por un joven gitano.

INSTITUCIONES OBJETO DE ESTUDIO

La herramienta trata de realizar un análisis en los distintos niveles de administración, así como de alguna compañía que, aún pudiendo ser privada, preste servicios que se consideran de carácter público, como son la electricidad, agua, televisión pública, etc., y a las que se denomina para-estatales.

Las instituciones a nivel ministerial y el Tribunal Supremo, así como las de carácter para-estatal fueron seleccionadas de forma similar en los catorce países, mientras que las instituciones regionales y locales fueron seleccionadas por los equipos que realizaban el estudio en cada país.

En España las instituciones objeto del análisis fueron las siguientes:

MINISTERIOS

- Presidencia del Gobierno
- Ministerio de Defensa
- Ministerio de Medio Ambiente
- Ministerio de Justicia
- Ministerio de Economía y Hacienda
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

INSTITUCIONES JUDICIALES

- Tribunal Supremo
- Tribunal Superior de Justicia de Madrid

INSTITUCIONES REGIONALES Y LOCALES

- Comunidad Autónoma de Madrid, Consejería de Economía e Innovación Tecnológica

- Comunidad Autónoma de Madrid, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio
- Comunidad Autónoma de Madrid, Dirección General de la Mujer
- 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 de Distrito Ciudad Lineal (Madrid)
- Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid

PARAESTATALES

(Empresas públicas o privadas que prestan servicios públicos)

- TVE (Televisión Española)
- Endesa (compañía privada de servicios de electricidad)

SOLICITUDES DE INFORMACIÓN

Para cada una de las instituciones se redactaron 4 solicitudes de información, salvo para las paraestatales que fueron 3. Lo que suma un total de 70 solicitudes, de las cuales 14 fueron redactadas de manera idéntica para todos países que han participado en el informe y las 56 restantes se hicieron por cada equipo de estudio nacional. Las 14 solicitudes de información idénticas, fueron definidas y acordadas por los equipos de todos los países, mediante una reunión de coordinación regional e internacional dirigida por la Open Society Justice Initiative.

Dependiendo del contenido de las solicitudes éstas eran calificadas en tres categorías:

- o Rutinaria: Se les denomina a las preguntas cuya respuesta debería ser directamente accesible, por tratarse de información del trabajo diario de la institución.
- o Difícil: Se les denomina a las preguntas cuya respuesta puede requerir alguna búsqueda y, por tanto, es posible que la institución tenga que realizar algún esfuerzo para facilitarlo.
- o Sensible: Se les denomina a las preguntas cuya respuesta pudiera ser políticamente sensible para las autoridades, o bien sensible por el contexto político o cultural.

En España las preguntas fueron redactas y consensuadas por el equipo de proyecto de Sustentia, las personas que participaron como solicitantes y algunas ONGs que tenían interés en solicitar información concreta para sus fines y actividades.

Cada institución recibió cada una de sus cuatro cuestiones dos veces, enviadas por dos solicitantes distintos, es decir, recibió en total 8 solicitudes de información. De esta forma se pudo comprobar la consistencia en las respuestas y la incidencia del perfil en el resultado de la solicitud.

RESULTADOS POSIBLES ANTE UNA SOLICITUD DE INFORMACIÓN

Los resultados obtenidos a partir del envío de solicitudes, han sido clasificados en diez categorías. Cinco de ellas se consideran “conformes”, en cuanto a representar situaciones en las que se interpreta que la institución ha actuado de manera respetuosa con los estándares internacionales del derecho de acceso a la información (ver Recomendaciones del estudio, Págs. 38-41). Otras cinco se han considerado en sentido contrario como “no conformes”.

CONFORMES

Información Recibida (Information received)

La solicitud es satisfecha con una respuesta oral o escrita a una pregunta oral o escrita. Se responde a la pregunta efectuada de forma satisfactoria o relativamente completa.

Acceso Parcial (Partial access)

Ocurre cuando algunas partes del documento aparecen tachadas de conformidad con la ley sobre secretos oficiales o protección de datos. También se da cuando sólo es remitido un documento y la institución advierte de que hay otros documentos relativos a la materia, pero que no pueden ser facilitados por respetos a la legalidad. Asimismo, será aceptable cuando se omitan datos de otras personas u organismos, no relacionados con la institución objeto de la solicitud, y se haga mención explícita de ello.

Negativa por Escrito (Written refusal)

Supone una contestación por escrito en la que se rechaza la solicitud de información, aportando las razones legales para tal rechazo. Este tipo de escrito aporta las bases para una posible apelación ante esa decisión y resulta útil incluso cuando las razones legales esgrimidas sean inadecuadas.

Transferida o Referida (Transferred / Referred)

La institución responde de forma oral o escrita *refiriendo* al solicitante a presentar de nuevo la solicitud ante otra institución, o bien, transfiriendo ella misma la solicitud a la institución adecuada.

En el presente estudio se ha considerado como “no conforme” cuando se refería al solicitante a otra oficina o departamento perteneciente a la misma institución, para volver a realizar su solicitud (referido internamente).

No posee la Información (Information not held)

Cuando la institución a la que se remite la solicitud es la correcta, pero asegura no tenerla. El hecho de que la institución reconozca que no posee cierta información sobre un tema que le concierne, es importante tanto para la propia institución, por identificar fallos en su sistema de información, como para la ciudadanía por conocer la eficiencia de la institución en cuanto

a la gestión de su información. En cualquier caso, beneficia a la transparencia el que la institución reconozca que no posee tal información. Evidentemente, este criterio, de clasificar estas contestaciones como adecuadas, no se aplica cuando hay evidencias de que tal información existe.

NO CONFORMES

Respuesta Inadecuada (Inadequate Answer):

La información proporcionada es claramente incompleta y demuestra un manifiesto descuido del derecho de información. Por ejemplo, si se remite a una serie ingente de documentación que no contiene la respuesta a una pregunta específica o a una web donde no está la información requerida.

Silencio (Mute refusal)

No se rechaza la solicitud formalmente, simplemente la institución no responde en absoluto. Esta fue el resultado asignado para aquellas solicitudes para las que no se recibió respuesta dentro de los plazos establecidos por el estudio.

Negativa Oral (Oral refusal)

Ocurre cuando la autoridad dice, de forma presencial o telefónica, que rechaza el dar esa información, tanto si lo argumenta como si no. Incluye una respuesta del tipo “Lo siento, pero no podemos dar ese tipo de información”.

Imposible enviar la solicitud (Unable to submit):

Significa que fue físicamente imposible cursar la solicitud. Ocurre principalmente con las orales, pero también es aplicable a solicitudes escritas. Por ejemplo, el solicitante no pudo acceder a la institución porque no se lo permitió la seguridad del edificio, o no pudo hablar con nadie a cargo de este servicio porque estaban en la cafetería continuamente. También puede ser debido a no poder realizar la solicitud telefónicamente al no contestar el teléfono nadie o no poder encontrar alguna persona que le recoja la solicitud.

Rechazo a aceptar la solicitud (Refusal to accept):

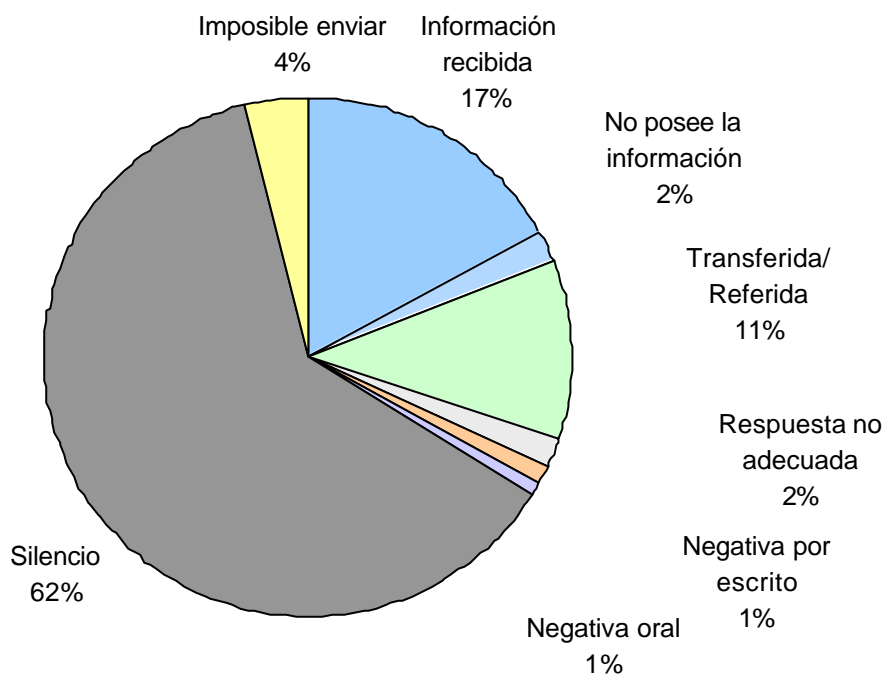
La institución rechaza aceptar la solicitud bien sea oral o escrita. Esto incluye una respuesta del tipo “No aceptamos peticiones orales” y no se facilita ayuda para convertir la solicitud oral en escrita en este caso. O “No aceptamos solicitudes de información” para las solicitudes escritas. La diferencia con “Negativa Oral” es que el contenido de la solicitud no es el problema, sino el simple hecho de solicitar información.

III. RESUMEN DE RESULTADOS

Los resultados de este estudio muestran que en España el conocimiento del derecho de acceso a la información por las instituciones y sus empleados es todavía muy escaso. Si bien muchas instituciones sí disponen de oficinas y servicios de información, no están habituadas a contestar a cuestiones que tengan que ver con su gestión, por lo que se mantienen en un silencio que se ha demostrado mayoritario en este estudio (*GRAFICO 1*).

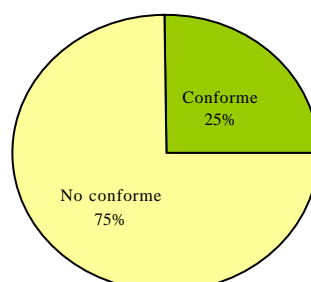
Como se verá más adelante, se evidencian importantes diferencias en el comportamiento de las distintas instituciones, donde la voluntad política y de los funcionarios públicos que trabajan en las mismas tiene una incidencia muy importante.

GRAFICO 1



Atendiendo a la clasificación de los resultados obtenidos por las solicitudes de información, en *conformes* o *no conformes*, tal y como figura en la metodología del presente estudio (páginas 11 y 12), el *GRAFICO 2* muestra cómo en sólo una de cada cuatro ocasiones, las instituciones objeto del estudio actuaron conforme a lo exigible para la protección de este derecho, de acuerdo a los estándares internacionales (ver Recomendaciones del estudio, Págs. 38-41).

GRAFICO 2



IV. CONTEXTO LEGAL

El Derecho de Acceso a la Información Pública no viene regulado como tal en el ordenamiento jurídico español. En la **Constitución Española**, que es la norma de normas, no se reconoce directa ni expresamente el derecho a la información pública como tal, si bien podría decirse que tiene cobertura aunque sea de forma heterogénea en diferentes preceptos. El **artículo 9.3** se refiere a la publicidad de las normas, a la seguridad jurídica y a la necesaria motivación de los actos administrativos. Especialmente el **artículo 105 b)** reconoce "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".

No existe en España ninguna Ley específica que regule el Derecho a la Información Pública. Su regulación es ciertamente heterogénea, pues encontramos referencias en diferentes textos normativos de entre los que destaca uno en particular de rango estatal que es la **Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común**. En esta Ley se regulan en su **artículo 35**, entre otros, 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.

b) A identificar a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos.

g) A obtener información y orientación acerca de los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones vigentes impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que se propongan realizar.

h) Al acceso a los registros y archivos de las Administraciones Públicas en los términos previstos en la Constitución y en ésta u otras leyes.

Este último derecho está desarrollado en el **artículo 37** de la misma Ley de la siguiente forma:

"Artículo 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 administrativos, cualquiera que sea la forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, siempre que tales expedientes correspondan a procedimientos terminados en la fecha de la solicitud.

2. El acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas estará reservado a éstas, que, en el supuesto de observar que tales datos figuran incompletos o inexactos, podrán exigir que sean rectificadas o completadas, salvo que figuren en expedientes caducados por el transcurso del tiempo, conforme a los plazos máximos que determinen los diferentes procedimientos, de los que no pueda derivarse efecto sustantivo alguno.

3. El acceso a los documentos de carácter nominativo que sin incluir otros datos pertenecientes a la intimidad de las personas figuren en los procedimientos de aplicación del derecho, salvo los de carácter sancionador o disciplinario, y que, en consideración a su contenido, puedan hacerse valer para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos, podrá ser ejercido, además de por sus titulares, por terceros que acrediten un interés legítimo y directo.

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. El derecho de acceso no podrá ser ejercido respecto a los siguientes expedientes: a) Los que contengan información sobre las actuaciones del Gobierno del Estado o de las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias constitucionales no sujetas a Derecho Administrativo. b) Los que contengan información sobre la Defensa Nacional o la Seguridad del Estado. c) Los tramitados para la investigación de los delitos cuando pudiera ponerse en peligro la protección de los derechos y libertades de terceros o las necesidades de las investigaciones que se estén realizando. d) Los relativos a las materias protegidas por el secreto comercial o industrial. e) Los relativos a actuaciones administrativas derivadas de la política monetaria.

6. Se regirán por sus disposiciones específicas: a) El acceso a los archivos sometidos a la normativa sobre materias clasificadas. b) El acceso a documentos y expedientes que contengan datos sanitarios personales de los pacientes. c) Los archivos regulados por la legislación del régimen electoral. d) Los archivos que sirvan a fines exclusivamente estadísticos dentro del ámbito de la función estadística pública. e) El Registro Civil y el Registro Central de Penados y Rebeldes y los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una ley. f) El acceso a los documentos obrantes en los archivos de las Administraciones Públicas por parte de las personas que ostenten la condición de Diputado de las Cortes Generales, Senador, miembro de una Asamblea legislativa de Comunidad Autónoma o de una Corporación local. g) La consulta de fondos documentales existentes en los Archivos Históricos.

7. El derecho de acceso será ejercido por los particulares de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos debiéndose, a tal fin, formular petición individualizada de los documentos que se desee consultar, sin que quepa, salvo para su consideración con carácter potestativo, formular solicitud genérica sobre una materia o conjunto de materias. No obstante, cuando los solicitantes sean investigadores que acrediten un interés histórico, científico o cultural relevante, se podrá autorizar el acceso directo de aquéllos a la consulta de los expedientes, siempre que quede garantizada debidamente la intimidad de las personas.

8. El derecho de acceso conllevará el de obtener copias o certificados de los documentos cuyo examen sea autorizado por la Administración, previo pago, en su caso, de las exacciones que se hallen legalmente establecidas.

9. Será objeto de periódica publicación la relación de los documentos obrantes en poder de las Administraciones Públicas sujetos a un régimen de especial publicidad por afectar a la colectividad en su conjunto y cuantos otros puedan ser objeto de consulta por los particulares.

10. Serán objeto de publicación regular las instrucciones y respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos administrativos que comporten una interpretación del derecho positivo o de los procedimientos vigentes a efectos de que puedan ser alegadas por los particulares en sus relaciones con la Administración."

Como se puede observar, la regulación de la Ley 30/92 ampara el derecho de acceso a archivos y registros, y no el derecho a obtener información pública por el sistema pregunta/respuesta y en base a un mero interés por la legalidad o para satisfacción de la curiosidad del ciudadano.

A ésta concepción más aperturista del derecho a la información pública se acerca con mayor precisión y aún no de forma definitiva, el **Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano**, también de ámbito estatal y que desarrolla el artículo 35 de la Ley 30/92 en cuanto a los derechos recogidos en los apartados a), b) y g).

El precitado Real Decreto define como información administrativa el "cauce adecuado a través del cual los ciudadanos pueden acceder al conocimiento de su derechos y obligaciones y a la utilización de los bienes y servicios públicos."

Distingue asimismo entre información general y particular, entendiendo como general la *relativa a la identificación, fines, competencia, estructura, funcionamiento y localización de organismos y unidades administrativas; la referida a los requisitos jurídicos o técnicos que las disposiciones impongan a los proyectos, actuaciones o solicitudes que los ciudadanos se propongan realizar; la referente a la tramitación de procedimientos, a los servicios*

públicos y prestaciones, así como a cualesquiera otros datos que aquellos tengan necesidad de conocer en sus relaciones con las Administraciones públicas, en su conjunto, o con alguno de sus ámbitos de actuación. Esta información se facilitará obligatoriamente a los ciudadanos, sin exigir para ello la acreditación de legitimación alguna.

Se define la información particular como *la concerniente al estado o contenido de los procedimientos en tramitación, y a la identificación de las autoridades y personal al servicio de las Administración General del Estado y de las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de la misma bajo cuya responsabilidad se tramiten aquellos procedimientos. Esta información sólo podrá ser facilitada a las personas que tengan la condición de interesados en cada procedimiento o a sus representantes legales.*

La información particular igualmente podrá referirse a los datos de carácter personal que afecten de alguna forma a la intimidad o privacidad de las personas físicas. La información sobre documentos que contengan datos de esta naturaleza estará reservada a las personas a que se refieran con las limitaciones y en los términos establecidos en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de regulación del tratamiento automatizado de los datos de carácter personal, y en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

No se contempla por tanto, en cuanto a la información particular, el derecho a recibirla sin tener que justificar el motivo por el que se solicita.

Tan es así la laguna o inseguridad jurídica que reina en este aspecto concreto, que en un ámbito muy particular, cual es el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, ha sido necesario trasponer al Derecho interno una Directiva Comunitaria al comprobarse que no era suficiente la legislación interna.

Tal ha sido la razón de que fuera promulgada la **Ley 38/1995, de 12 de diciembre, sobre el Derecho de Acceso a la Información en materia de Medio Ambiente**. Como recoge en su Exposición de Motivos, dicha Ley es una consecuencia obligada de la Directiva 90/313/CEE, del Consejo, de 7 de junio de 1990, que impuso a los Estados miembros la obligación de establecer las disposiciones necesarias para reconocer el derecho de cualquier persona física o jurídica a acceder a la información sobre medio ambiente que esté en poder de las Administraciones Públicas sin que para ello sea obligatorio probar un interés determinado, y fijando un plazo de dos meses para conceder la información solicitada (estableciendo, eso sí, los supuestos en que dicha información puede ser denegada).

La razón última de esta transposición obligada, es que la regulación que del citado derecho de acceso a la información contenida en los archivos y registros administrativos efectuada en la Ley 30/92 es más restrictiva que la que establece la Directiva, por lo que fue necesario aprobar una ley que incorporara las normas de aquélla que no son coincidentes con la regulación del Derecho interno.

Constituye, pues, una excepción que no es de aplicación a otras áreas o materias, como lo es también la regulación en materia de derechos de los pacientes contenida en la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, en la particular parcela del Derecho Sanitario, que también deriva de una norma comunitaria, cual es el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los derechos humanos y la dignidad del ser humano respecto de las aplicaciones de la biología y la medicina, que entró en vigor en España el 1 de enero de 2000.

La única otra legislación relevante es la Ley 26/1984 de Defensa de Consumidores y Usuarios y su legislación complementaria, que regula el derecho de acceso a la información, tanto pública como privada en este ámbito. En particular del artículo 14 al 16 se detallan las funciones de las “Oficinas de Información a los consumidores” sobre el acceso a la información de los usuarios. En líneas generales estas oficinas deben proveer a los consumidores y usuarios toda aquella información necesaria para el ejercicio de los derechos protegidos por esta ley.

Finalmente es importante resaltar que aunque de acuerdo a la legislación española, las instituciones públicas tienen la obligación de resolver razonadamente a cualquier petición de los ciudadanos, es una práctica común no obtener la mencionada resolución. El silencio administrativo se ha convertido en una práctica habitual, normalmente utilizada con un sentido negativo frente a la solicitud del ciudadano.

Salvo estas excepciones no existe otra regulación estatal que la ya citada Ley 30/92 y Real Decreto que la desarrolla en tal ámbito 208/1996, en materia de derecho a la información pública.

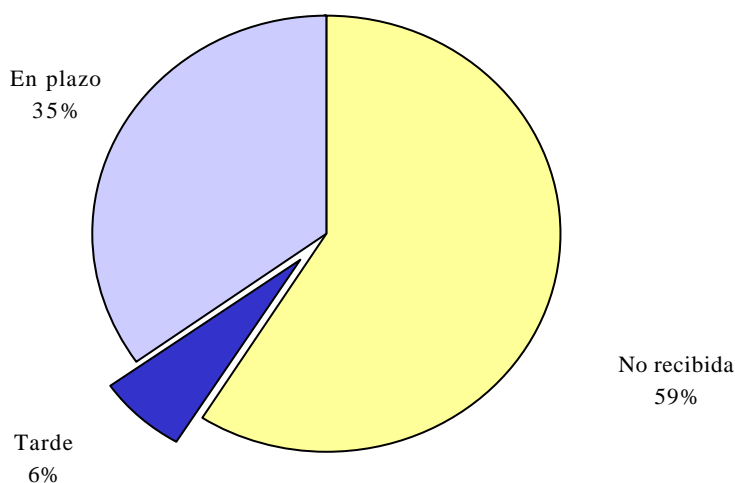
Frente al silencio o negativa de la Administración, cabe interponer recurso frente al mismo órgano al que se solicitó la información. En caso de que se desestime el recurso o transcurra un mes desde la presentación del recurso, se puede acudir a los Tribunales Contencioso-Administrativos, normalmente en dos instancias (primera instancia y apelación), y excepcionalmente, cuando se cumplan los requisitos, se puede interponer recurso de casación ante el Tribunal Supremo.

V. PLAZOS DE RESPUESTA

Para las solicitudes de información relacionadas con temas medioambientales la Ley 38/1995 establece un plazo obligatorio de contestación de dos meses. Para el resto de solicitudes el plazo de respuesta legal, si se tiene en cuenta la Ley 30/1992 de procedimiento administrativo es de tres meses. Sin embargo, en este último caso y con ánimo de hacer comparable este estudio con el del resto de países que forman parte del mismo, se tomó el criterio de 15 días naturales como plazo razonable para recibir contestación por parte de las instituciones: El mes de agosto no se tuvo en cuenta a la hora de contabilizar estos plazos.

Como se puede observar en el *GRAFICO 3*, en la gran mayoría de los casos no se recibió respuesta alguna 59%. De las que se obtuvo algún tipo de repuesta, el 15% se produjo fuera de plazo, todas estas respuestas recibidas fuera de plazo contenían información que satisfacía las solicitudes a las que contestaban.

GRAFICO 3



De las 34 solicitudes de las que se recibió respuesta por parte de las instituciones, 9 de ellas se recibieron tarde, tal y como se definió este término más arriba. Es importante resaltar el caso de 2 instituciones donde estas respuestas tardías han afectado significativamente a los resultados. El ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales contestó a 5 de las 8 solicitudes satisfactoriamente en cuanto a sus contenidos, sin embargo, 3 de esas respuestas se recibieron fuera del plazo. De igual forma, la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, envió dos de sus 4 solicitudes contestadas satisfactoriamente en cuanto a contenidos, pero fuera del plazo. No parece haber una relación directa entre el tipo de solicitud y la

contestación fuera de plazos, pues las 9 contestaciones que se recibieron tarde se repartieron, 4 rutinarias, 3 difíciles y 2 sensibles.

Respecto a las solicitudes que contenían cuestiones medioambientales, se recibieron 3 contestaciones más allá de los 2 meses que establece la Ley 38/1995, de las que 2 fueron remitidas a la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (Comunidad Autónoma de Madrid) y la otra al Ministerio de Medio Ambiente.

En los resultados que se muestran en este estudio las respuestas que se recibieron más tarde de 15 días desde su envío, se han considerado como no respondidas.

VI. PROCESO DE SOLICITUDES: DIFICULTADES PARA LA SOLICITUD

De las 140 solicitudes de información de las que constaba el presente estudio, hubo 6 que no fue posible realizar ante la institución objeto de estudio por las siguientes razones:

- En una solicitud presencial de categoría rutinaria ante el Ministerio de Defensa, el solicitante fue remitido consecutivamente a tres direcciones distintas para realizar su solicitud.
- En las oficinas centrales de la compañía Endesa, ante una solicitud de categoría sensible, se informó al solicitante que cualquier solicitud se realizase a través del número de información de la compañía. Cuando el solicitante llamó a este número le informaron de que no había posibilidad de realizar ese tipo de solicitudes de información, ni por teléfono, ni e-mail, ni fax. Este solicitante debía de remitir además 2 preguntas por escrito que tampoco pudo remitir ante tal respuesta.
- En el Ayuntamiento de Móstoles, al solicitante le fue imposible en 3 intentos contactar por teléfono para realizar una solicitud de información oral.
- En TVE tampoco fue posible realizar una solicitud oral, de categoría sensible, de forma telefónica al no conseguir contactar con la persona indicada en tres intentos.

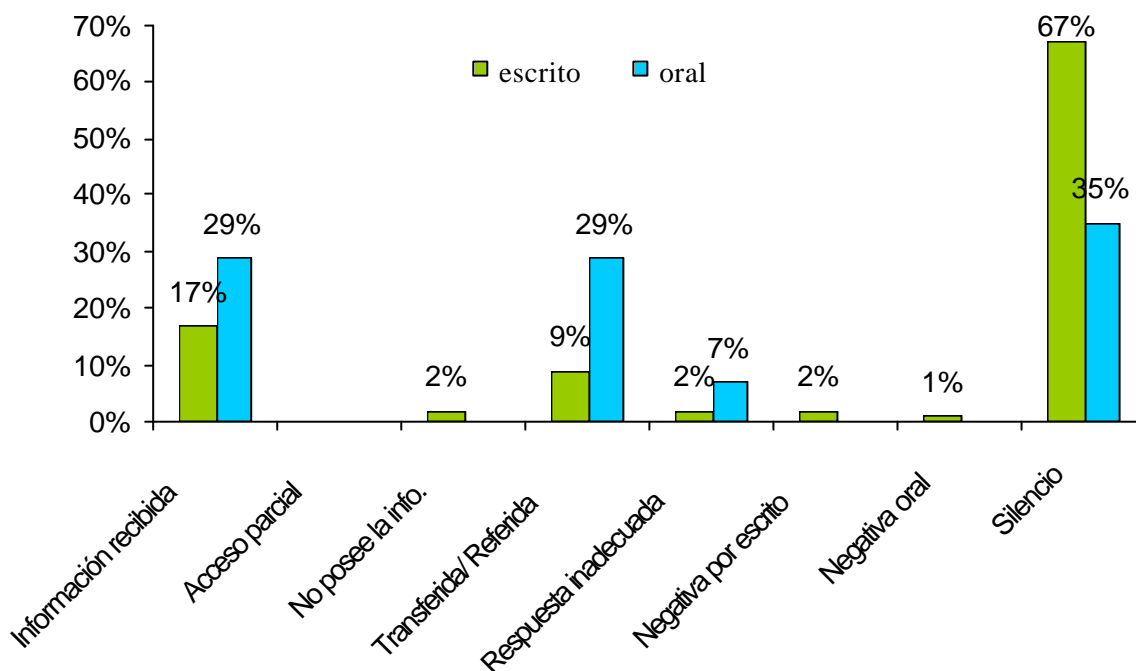
Finalmente añadir que, dado que muchas de las solicitudes se realizaron por escrito y que del 67% de ellas no se obtuvo respuesta alguna, la constancia sobre la que trabaja este estudio de la recepción de dichas solicitudes, son las cartas certificadas, los recibos de las transmisiones de los fax y la no devolución de los correos electrónicos por los respectivos servidores. La obtención de los datos y direcciones para enviar estas solicitudes es en todos los casos accesible a través de las distintas páginas web de las instituciones, salvo en el caso de TVE, donde hubo que recurrir a un servicio de información telefónica, por no encontrarse datos de contacto en la página web.

VII. MODOS DEL ENVIO DE LAS SOLICITUDES: Escritas y orales

Sobre una muestra total de 140 solicitudes, se realizaron 18 solicitudes orales, que incluyen presenciales y telefónicas, y 122 por escrito a través de carta certificada, fax o correo electrónico.

En los resultados que se muestran en el *GRAFICO 4*, se puede observar cómo hay diferencias significativas en cuanto a los resultados obtenidos dependiendo del modo en el que se hizo la solicitud.

GRAFICO 4

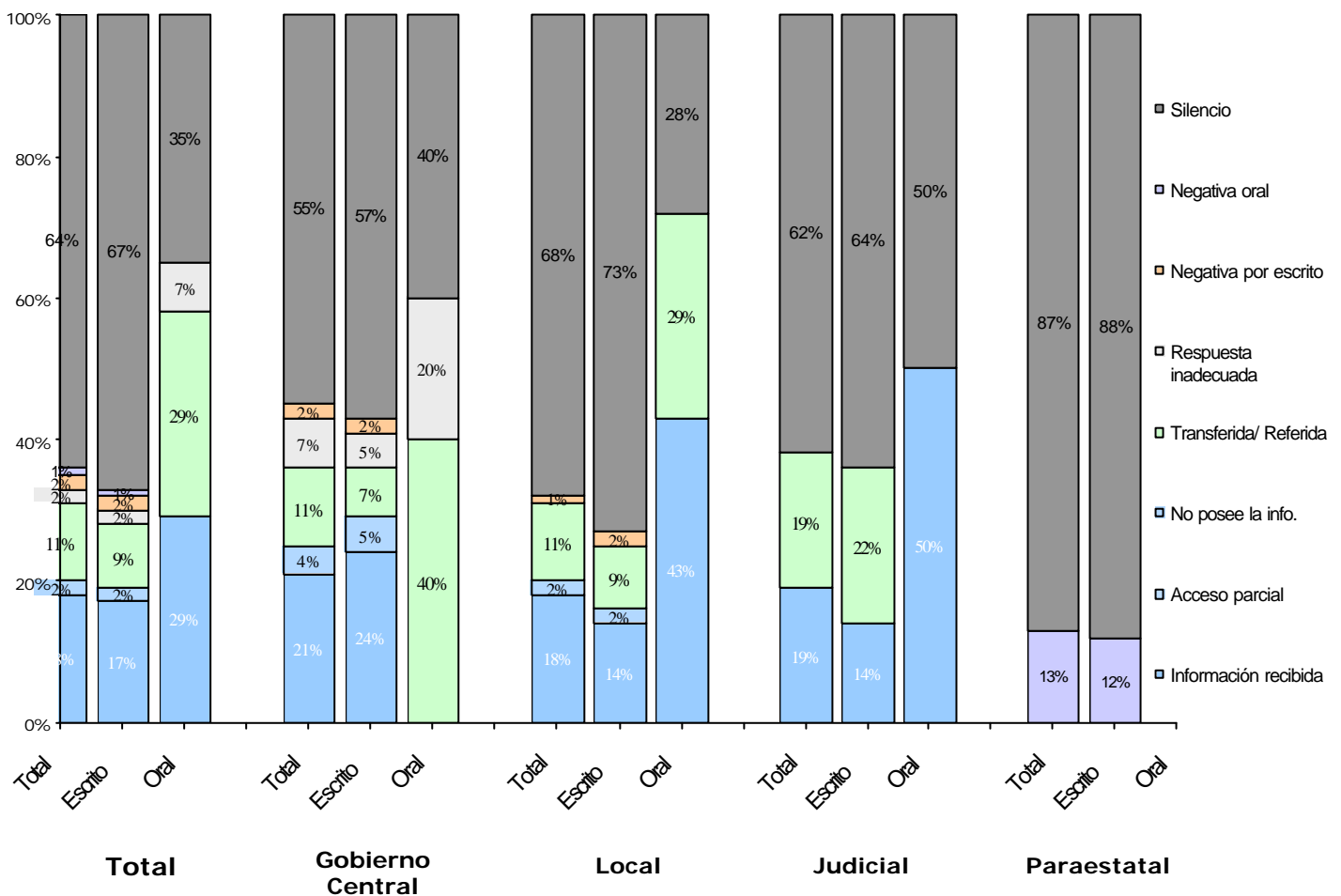


La primera conclusión a tenor de los resultados obtenidos de forma agregada es que es más efectivo realizar las solicitudes oralmente que por escrito. Si bien como se ha mostrado en el apartado anterior, se dan más casos en solicitudes orales en los que no es posible realizar la solicitud, una vez hecha es más probable obtener respuesta de la institución, que si se hace por escrito.

También se evidencia que hay un alto porcentaje (29%) de solicitudes orales que fueron re-direccionadas (transferidas o referidas) a otra institución u oficina. Cuando un solicitante presenta una solicitud oralmente, es sencillo diferir su responsabilidad refiriéndole a otra oficina de la institución, mientras que en las preguntas escritas se elude la responsabilidad con el silencio.

Si analizamos los resultados en función del tipo de institución al que iba dirigida la solicitud (*GRAFICO 5*) observamos que resulta más sencillo realizar las solicitudes orales en las instituciones locales (Comunidades Autónomas y Ayuntamientos) que en las instituciones de la Administración Central, y sin embargo, a nivel agregado se obtienen más respuestas satisfactorias a las solicitudes en las instituciones de la Administración Central. Parece que en los ministerios se es más inflexible con el procedimiento de recogida de solicitudes y más efectivo en la contestación, en contraposición a las administraciones locales.

GRAFICO 5



VIII. RESULTADO POR TIPO DE SOLICITUD

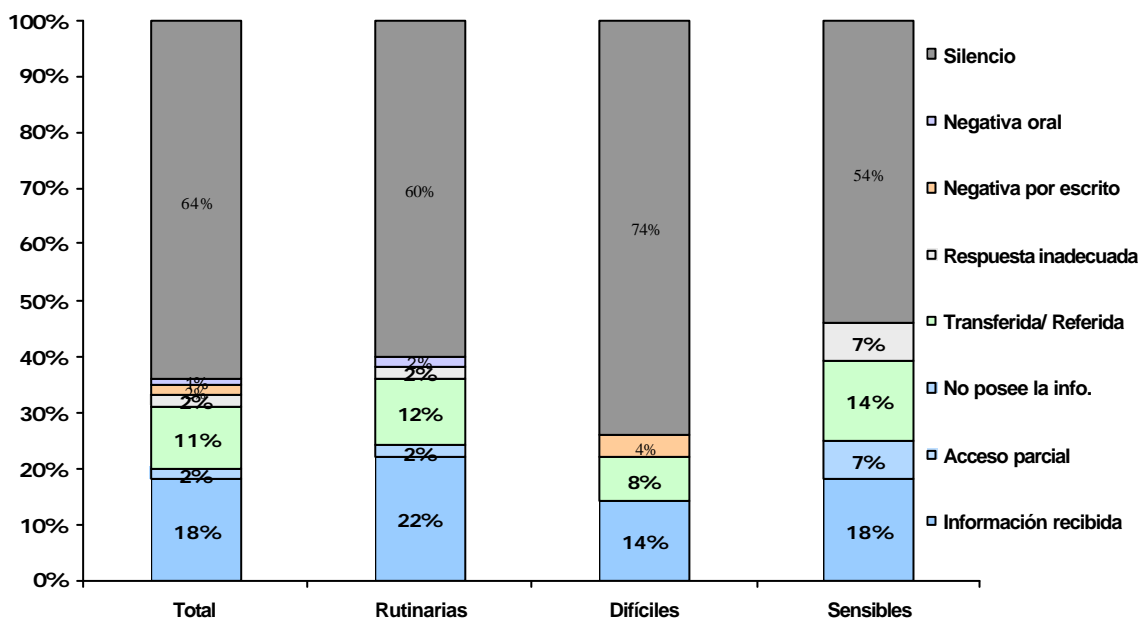
A pesar que los resultados por tipo de solicitud mantienen una línea parecida, se pueden observar sensibles diferencias en el *GRAFICO 6*.

Las solicitudes que menos se contestaron satisfactoriamente fueron las difíciles, cuestiones que exigían por parte de las instituciones una mayor laboriosidad en la contestación por requerir de un cierto análisis o presentación de datos, que es posible no tuviesen previamente. Es importante resaltar que no se pretendía que las instituciones hiciesen ese trabajo en todos los casos, siempre era posible contestar que no tenían tal información, lo que es una respuesta legítima, si bien quizá algo embarazosa tratándose de informaciones que la institución debería poseer por razones políticas.

Las solicitudes que tocaban cuestiones sensibles, por poder tener algún tipo de lectura política, destacaron por ser las que en mayor porcentaje las instituciones alegaron no tener tal información, o por re-direccionar al solicitante a otra institución u oficina.

Las solicitudes que se referían a aspectos más rutinarios de la gestión de la institución fueron las que más contestaciones satisfactorias recibieron, si bien, como puede apreciarse en los resultados de la tabla, las diferencias no son muy significativas.

GRAFICO 6

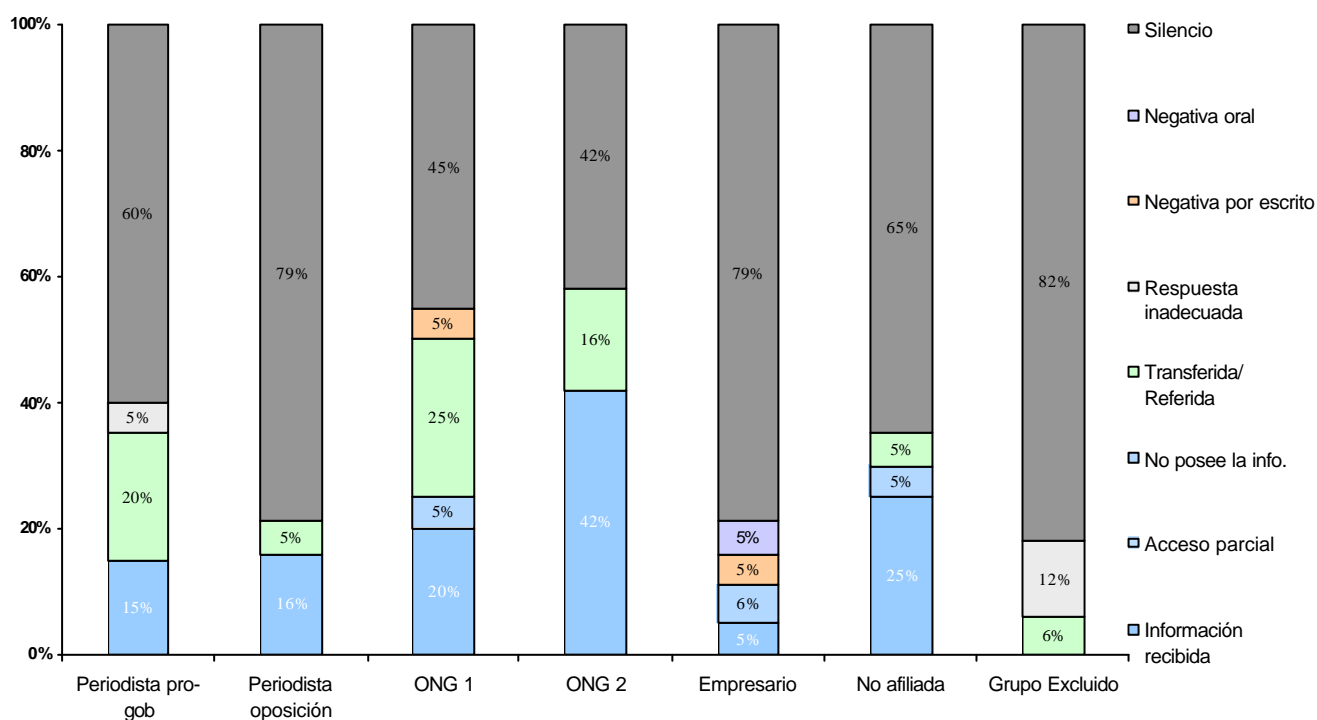


IX. RESULTADO POR TIPO DE SOLICITANTE

Si bien, sí existen diferencias atendiendo al perfil de los solicitantes, tal y como muestra el *GRAFICO 7*, conviene hacer la aclaración de que al estar cada perfil representado por una sola persona, los resultados no tratan de representar una realidad sociológica más amplia, sino simplemente la experiencia de este estudio.

En cualquier caso, se puede observar a partir del análisis de los resultados que las dos personas que representaban a ciudadanos pertenecientes a ONGs consiguieron más contestaciones de cualquier tipo que el resto de los perfiles y en uno de los casos (ONG 2), consiguió un 42% de respuestas satisfactorias, lo cual está muy por encima de la media general que se situó en un 17%.

GRAFICO 7



El caso particular de los periodistas es interesante, pues en todas las instituciones analizadas existe una oficina de prensa, a la que eran remitidos habitualmente los periodistas cuando se identificaban como tales. Debido a la metodología del estudio, se pidió a los periodistas que siguiesen los mismos procedimientos y vías de acceso a la información que el resto de los ciudadanos, pero que a la hora de pedir la información se identificasen como tales, lo cual creaba cierta confusión en las personas a cargo de facilitar la información. En varias ocasiones recibieron llamadas de las oficinas de prensa, interesándose por sus solicitudes remitidas a las

oficinas de información. Sin embargo, finalmente los resultados demuestran que si el periodista no se dirige a la oficina de prensa, sino que accede a través de los canales generales, las diferencias no son significativas. En cuanto a los resultados obtenidos por ambos periodistas, se muestra que es significativamente mayor el número total de respuestas recibidas por periodista de un medio pro-gubernamental, si bien, en cuanto a respuestas satisfactorias las cifras son similares.

El joven gitano, que representaba al perfil de persona perteneciente a un grupo excluido, no obtuvo una sola respuesta satisfactoria. En dos ocasiones le aportaron respuestas incompletas a sus solicitudes, en otra ocasión le referenciaron a otra oficina dentro de la misma institución. No pudo realizar 3 de sus solicitudes y a las 14 solicitudes restantes no obtuvo contestación alguna.

La mujer no afiliada, única persona de género femenino entre los solicitantes de información, recibió un número significativamente alto de respuestas satisfactorias (25%) comparado con la media del grupo.

Todas las preguntas fueron enviadas dos veces por dos solicitantes distintos a la misma institución. Un dato significativo sobre lo poco sistemático de todo el proceso de contestación a las solicitudes de los ciudadanos/as, es que sólo en el 44% de las solicitudes coincidieron las respuestas de las 2 ocasiones en que se remitieron las mismas.

X. DENEGACIÓN DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN

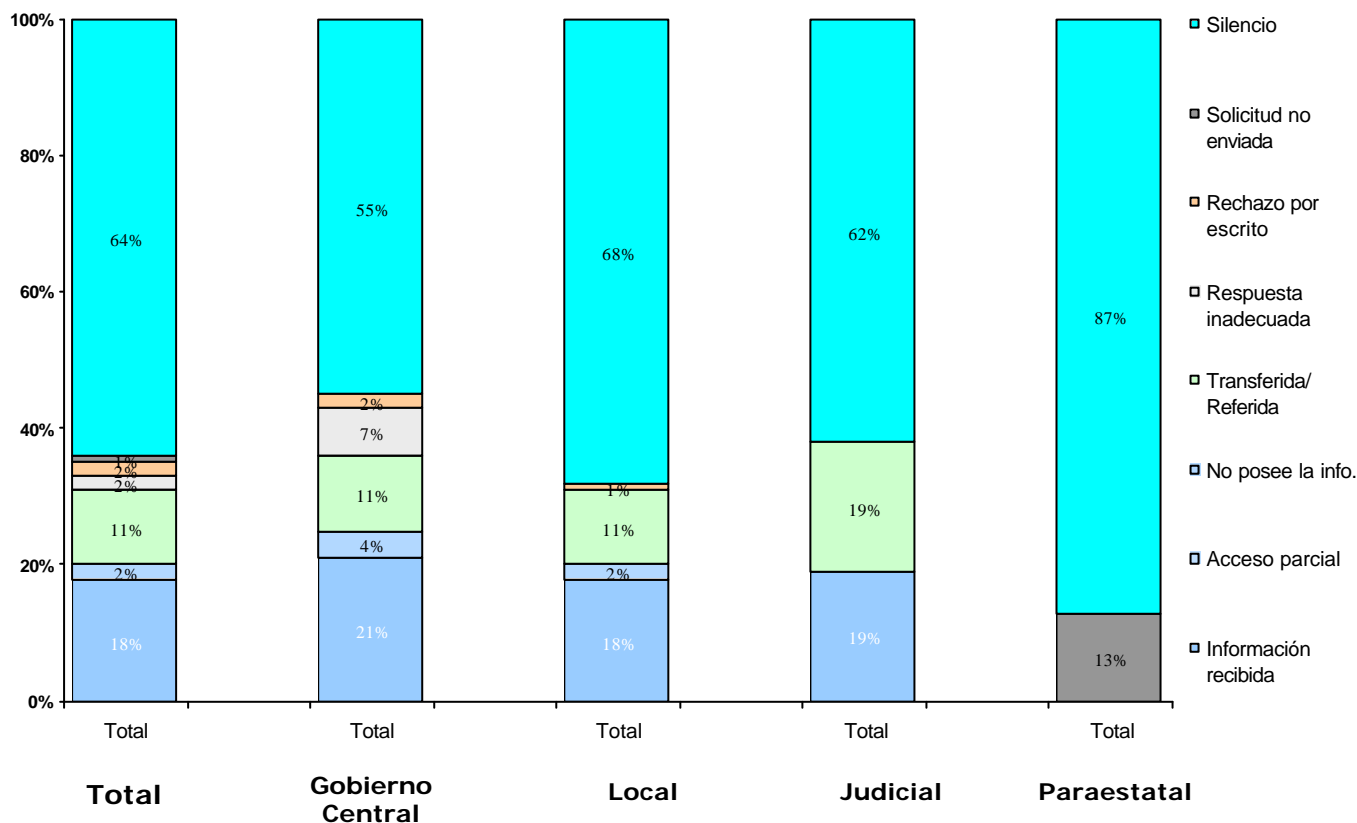
Sólo se dieron tres casos en los que se contestó por escrito denegando el acceso a la información. Dos de ellos se refieren a la misma solicitud presentada por dos solicitantes distintos y que pedía datos sobre las empresas infractoras de leyes medioambientales en la Comunidad Autónoma de Madrid. A estas solicitudes se contestó por escrito argumentando que la Ley 38/95 no permite el acceso a expedientes que tengan procesos judiciales en curso o finalizados. Si bien estas contestaciones llegaron más allá del plazo establecido por la ley (90 y 76 días respectivamente).

La otra solicitud que obtuvo una respuesta por escrito, era referente a la aprobación o no aprobación de planes urbanísticos en la Comunidad Autónoma de Madrid y las causas en este último caso. La contestación hacía referencia a que la persona sólo podría tener acceso a la información que estaba publicada, si quería ampliar ésta tendría que demostrar que era parte interesada en el caso.

XI. RESULTADOS POR INSTITUCION

A nivel agregado por tipo de institución se observan algunas diferencias en los resultados obtenidos *GRAFICO 8*. Las instituciones del Gobierno Central respondieron a las solicitudes en un 45% del total, si bien sólo la mitad de las mismas, un 21% del total, de forma satisfactoria. Muy parecidos porcentajes de respuestas satisfactorias se mantuvieron en las administraciones locales (18%) e instituciones judiciales (19%). Sin embargo, mostraron porcentajes algo menores de solicitudes contestadas en cualquier sentido, un 32% y un 38% respectivamente.

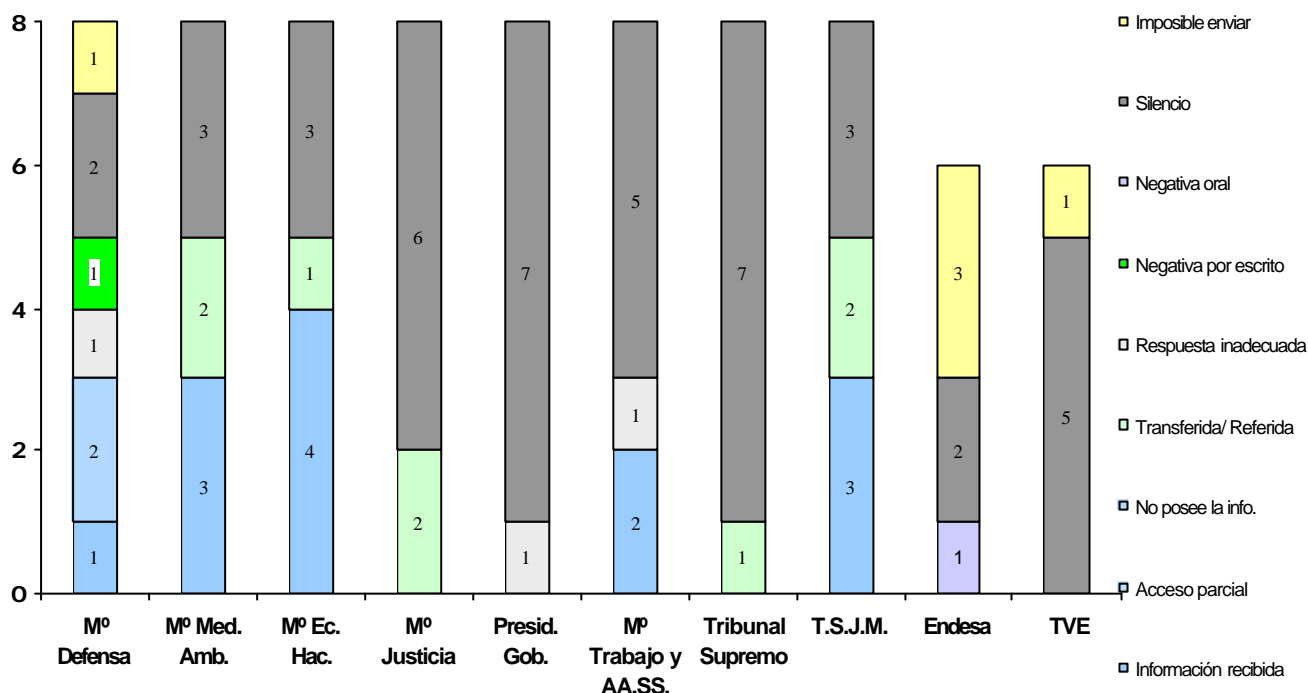
GRAFICO 8



Donde sí se observa una diferencia significativa fue en las instituciones paraestatales, tal y como se denominan en el presente estudio, donde no se produjo ninguna respuesta y donde un 13% de las solicitudes ni siquiera se consiguieron presentar, por los motivos ya descritos en el capítulo 4.

A continuación pasamos a detallar los resultados por cada una de las instituciones que forman parte del estudio, **GRAFICO 9**.

GRAFICO 9



1. Ministerio de Defensa

El Ministerio de Defensa tiene una oficina de Información Administrativa desde la que se centralizan la gestión de las solicitudes de información y se da cuenta al solicitante de la recepción de la solicitud, en el caso de solicitudes enviadas por correo electrónico, en las 48 horas siguientes a su recepción. Sin embargo, se han observado importantes diferencias en el tratamiento que esta institución hace de la misma solicitud presentada por dos personas distintas. Así, a dos solicitudes presentadas por miembros de ONGs, se requirió a los solicitantes a dirigirse a tres oficinas distintas del Ministerio, sin conseguir finalmente la información, mientras esas mismas solicitudes fueron contestadas directamente, una, de forma satisfactoria y otra incompleta, cuando fueron solicitadas por un periodista y un empresario. En otra solicitud remitida por un periodista y un miembro de ONG, el periodista recibió una llamada para contestar a la solicitud, desde el Gabinete de Prensa, mientras el miembro de la ONG, no recibió ninguna respuesta. También se requirió a los miembros de las ONGs, en dos de sus solicitudes que indicasen el motivo de su solicitud por escrito.

La Institución respondió a la solicitud de información sobre sus procedimientos y recursos para el acceso a la información. Informó que

tiene dos canales para gestionar y responder a las solicitudes de información, uno para periodistas, gestionado por el Gabinete de Prensa y otro general para el resto gestionado por la Oficina de Información, que solicitará al departamento que posea la información una respuesta y posteriormente la hará llegar al solicitante, sin embargo, los resultados obtenidos no confirman que se cumpla sistemáticamente esta metodología de trabajo. La Oficina de Información tiene el compromiso interno de contestar a todas las solicitudes en 48 horas, sin embargo, lo que ha mostrado este estudio es que en la mayoría de los casos se ha recibido simplemente un mensaje con el texto “Su solicitud se ha remitido al departamento competente”, sin especificar cuál es y en varios casos sin volver a tener noticia de la solicitud. Se mantuvo una reunión para comentar los resultados.

2. Ministerio de Medio Ambiente

El Ministerio de Medio Ambiente es una de las instituciones que más se ve afectada por la ley 38/95 sobre acceso a la información de ámbito medioambiental. En su oficina de información distinguen aquellas solicitudes de información sobre temas medioambientales de las que tratan temas administrativos, para darles un procedimiento distinto. Mientras que las segundas son coordinadas y contestadas por esta oficina, las primeras, son remitidas al departamento que tenga la información, sin hacerse más seguimiento de la solicitud. Esta descentralización hace muy difícil el tener un control del cumplimiento legal de estas disposiciones. De las 8 solicitudes presentadas 3 fueron contestadas satisfactoriamente. En una solicitud presencial se requirió al solicitante realizar la solicitud en otra dirección muy distante de las oficinas centrales del Ministerio a donde se dirigió, mientras que la misma solicitud realizada por escrito por otro solicitante se respondió satisfactoriamente. Las solicitudes realizadas a través de la web del Ministerio no fueron contestadas, puesto que los mensajes no eran recibidos por ninguna de las personas a cargo de estas funciones. La información recogida en este párrafo sobre sus procesos internos y dificultades para la gestión, fueron facilitados por las personas a cargo de la información en el Ministerio, tanto en su respuesta a la solicitud de información sobre sus procedimientos y recursos para el acceso a la información, como en la reunión mantenida para comentar los resultados.

3. Ministerio de Economía

En cuanto al Ministerio de Economía, se contestaron 4 solicitudes, el 50% de las remitidas. Las contestaciones, en ambos casos satisfactorias, remitían al solicitante a determinado link donde localizar en el BOE la información requerida. Estas 4 solicitudes correspondieron a dos preguntas, que obtuvieron por tanto el mismo tratamiento. Una pregunta remitida por carta es reenviada a otro Ministerio desde el que se obtiene contestación, mientras que la misma solicitud no pudo ser realizada por teléfono. Las dos

preguntas difíciles que se formularon no obtuvieron contestación. Según se nos ha informado, está pendiente la aprobación de un Real Decreto que reorganizará las funciones referidas al acceso a la información. La Institución respondió a la solicitud de información sobre sus procedimientos y recursos para el acceso a la información, sin embargo, no fue posible mantener una reunión para comentar los resultados.

4. Ministerio de Justicia

En el Ministerio de Justicia, no se contestó satisfactoriamente ninguna de las solicitudes presentadas. En dos ocasiones contestaron a los solicitantes pidiendo aclaraciones, que una vez remitidas, no obtuvieron ninguna contestación. Sólo se recibieron dos contestaciones instando a los solicitantes a presentar sus solicitudes en otras instancias. A la pregunta oral, realizada de forma presencial, el solicitante es remitido al Consejo General de Poder Judicial. Otra solicitud realizada a través del e-mail, fue contestada que sobre esa cuestión era Instituciones Penitenciarias quien tenía competencias. Estas mismas dos cuestiones planteadas por otros dos solicitantes no obtuvieron respuesta. La Institución no contestó a las preguntas que se les remitió sobre los procedimientos y recursos de acceso a la información. Tampoco fue posible mantener una reunión para comentar los resultados, a pesar de las continuas llamadas realizadas, no se mostró ningún interés por colaborar en el presente estudio.

5. Presidencia del Gobierno

Ninguna de las solicitudes remitidas a la oficina del Presidente del Gobierno obtuvo contestación. En la solicitud presentada de forma presencial en el Palacio de la Moncloa, se le facilitó un número de teléfono donde poder realizar su solicitud. Posteriormente se le pidió desde ese mismo número de teléfono, que formulase la solicitud por escrito, a la que recibió una respuesta incompleta. No se obtuvo respuesta a las preguntas planteadas sobre sus procedimientos y recursos de acceso a la información. Después de ser reenviado a 5 personas distintas, y enviar dos cartas explicando el motivo de la reunión planteada para comentar los resultados del estudio, no fue posible realizar dicha entrevista.

6. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

Del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales se recibieron 5 respuestas satisfactorias, pero 3 de ellas tarde, con lo que no se contabilizan como satisfactorias. Las cuatro cuestiones que contenían las solicitudes fueron contestadas en alguna de las 8 solicitudes, lo que demuestra que no todas las solicitudes siguen el mismo procedimiento. A una cuestión planteada por un miembro de ONG por vía fax, se le contestan desde dos Direcciones Generales distintas, cada una desde su ámbito de competencias, lo que

demuestra un tratamiento exquisito de la solicitud, mientras que la misma cuestión solicitada por el periodista de medio pro-gubernamental vía e-mail no obtuvo respuesta. Sí se respondieron otras dos solicitudes remitidas vía e-mail, por lo que no parece que fuese un problema del canal de envío de las solicitudes. Tras muchos esfuerzos y un mes después de ser enviadas, se recibió contestación a las cuestiones sobre los procedimientos y recursos de acceso a la información. Se mantuvo una reunión con la Institución para comentar los resultados.

7. Tribunal Supremo

El Tribunal Supremo sólo contestó a una solicitud de información, remitiendo al solicitante al Ministerio de Justicia para conseguir la información. Las comunicaciones a través de correo electrónico no resultaron sencillas, ya que en la página web no se muestra persona, o dirección de contacto. El teléfono de información que figura, es para cuestiones relacionadas con casos del Tribunal, y siempre que se sea parte interesada. No se contempla en principio el responder a solicitudes relacionadas con la gestión y funcionamiento del Tribunal. Se mantuvo una reunión con la Institución para comentar los resultados, en la que se pudo observar como, a pesar de no estar muy familiarizados con las prácticas de acceso a la información, mostraron una actitud positiva para mejorar.

8. Tribunal Superior de Justicia de Madrid

En el Tribunal Superior de Justicia de Madrid, todas las contestaciones que hizo fueron orales, salvo una por escrito, y en todos los casos se refería al solicitante a pedir la información en otra institución, dado que los contenidos de las preguntas formuladas por los solicitantes no eran competencia de este Tribunal. Este Tribunal no ofrece una dirección de correo electrónico donde poder remitir solicitudes de información. No se obtuvo respuesta a las cuestiones sobre los procedimientos y recursos de acceso a la información, sin embargo, sí se mantuvo una entrevista con el Tribunal, en la que se pudo constatar que no existe un procedimiento, ni es habitual la recepción de solicitudes de información que no estén directamente relacionadas con casos abiertos en este Tribunal.

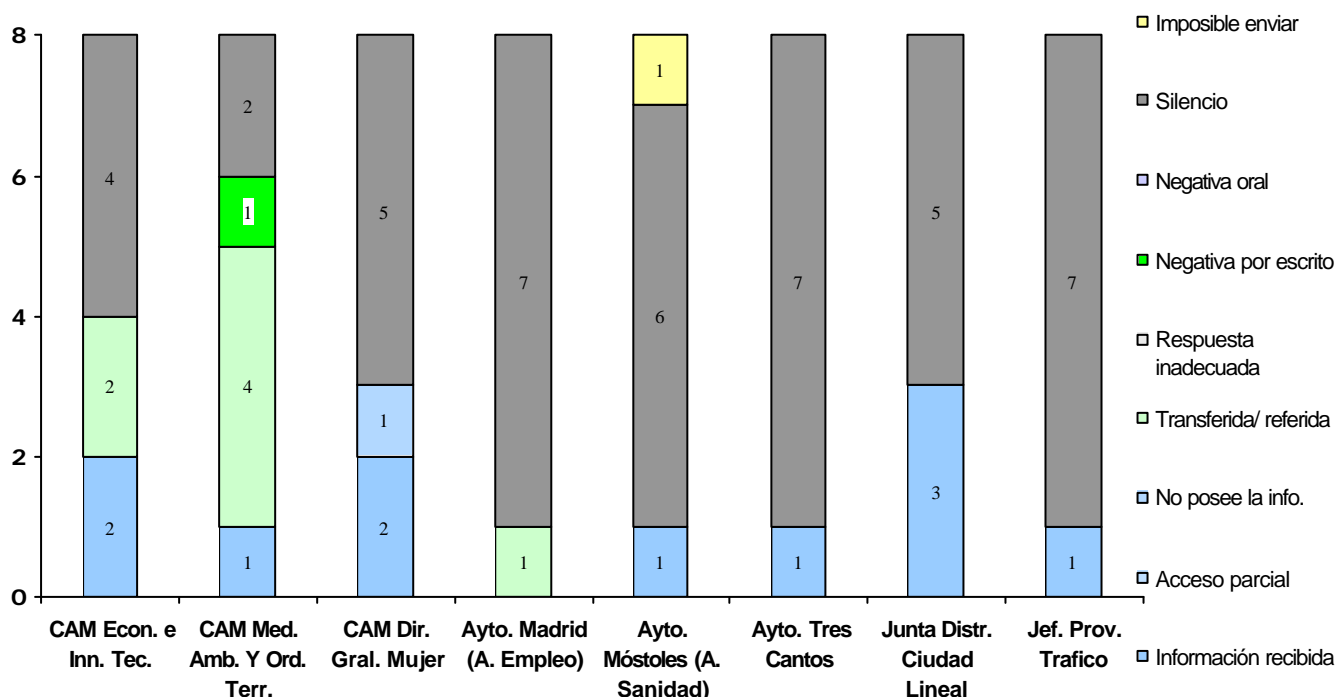
9. ENDESA

ENDESA no respondió satisfactoriamente a ninguna de las solicitudes remitidas. Tres de las solicitudes no pudieron ser enviadas, tal y como se detalla en el punto 4 de este informe. Una solicitud relacionada con la política de la compañía sobre el corte de suministro en el caso de impagos, y que fue enviada a la página web, no obtuvo respuesta; y cuando el solicitante hizo una llamada al número de información para clientes de la compañía, se le dijo que no le podían ayudar sobre esa información. Otras

dos solicitudes, una enviada por correo postal y otra por correo electrónico, no fueron contestadas en ningún sentido. A las solicitudes de información referidas a los procedimientos de acceso a la información de la compañía, no se obtuvo repuesta en primera instancia. Posteriormente, ante la insistencia de la coordinación del estudio, se recibió un mensaje en donde refería a la página web para cualquier información relacionada con la organización. Por otra parte, tampoco fue posible mantener una reunión para comentar los resultados del estudio.

10. Televisión Española (TVE)

Televisión Española (TVE) no respondió a ninguna de las solicitudes de información enviadas. La pregunta oral que trató de ser realizada por teléfono, no pudo ser finalmente hacerse al no conseguir contactar con la persona indicada como responsable. En la fecha en que se realizó este estudio (entre abril y octubre del 2004) se evidenció una gran dificultad para localizar algún número de teléfono de contacto con TVE, al no figurar ninguna forma de contacto en la página web (números de teléfono, fax, dirección postal o electrónica). Tampoco existía ningún departamento u oficina de información, sino que una persona en la centralita telefónica, decidía, en función del contenido de la solicitud, la persona o departamento a quien debía ser remitida. Se recibió respuesta por correo electrónico al cuestionario sobre los procedimientos y recursos de acceso a la información de la institución, sin embargo, las respuestas se referían a la información facilitada por los informativos y otros programas emitidos y no al acceso a la información en un sentido más amplio. No fue posible concertar una entrevista para comentar los resultados del estudio. A continuación se muestran los resultados de las instituciones locales **GRAFICO 10**.



Las tres instituciones analizadas de la Comunidad Autónoma de Madrid, tienen un servicio centralizado de información, denominado “Información y Gestión 012”, de forma que las solicitudes enviadas a través de la página web para cualquier Consejería, Dirección General, etc. del Gobierno Autónomo de Madrid, es recibida en este servicio. Desde este servicio se reenvían las cuestiones a las áreas competentes, e informan al solicitante de ello. A partir de ese momento, el ciudadano puede recibir la contestación directamente del organismo al que remitía la solicitud, o bien nuevamente a través de el servicio “Información y Gestión 012”. La realidad que muestra este estudio es que no existe un criterio único y que una misma cuestión enviada en dos momentos distintos, puede seguir un proceso diferente en cada ocasión.

11. Consejería de Economía e Innovación Tecnológica, Comunidad Autónoma de Madrid

En la Consejería de Economía e Innovación Tecnológica las cuatro cuestiones fueron contestadas, en alguna de las dos ocasiones en las que se enviaron, si bien se observó una falta de criterio unificado a la hora de la gestión de las mismas. Dos de las contestaciones llegaron más allá de los 15 días, por lo que figuran como no contestadas. De las preguntas transferidas, una se consideró injustificada, mientras la otra fue finalmente respondida por la institución a la que se transfirió la solicitud. En ninguno de los cuatro casos las solicitudes parejas, enviadas por solicitantes distintos, obtuvieron el mismo resultado. Se respondió a las cuestiones planteadas sobre procedimientos y recursos de acceso a la información, pero no fue posible mantener una reunión con los responsables para comentar los resultados obtenidos.

12. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Comunidad Autónoma de Madrid

Hace dos años que se unificaron ambas áreas en una sola Consejería. Según los resultados obtenidos y a raíz de los comentarios hechos por los responsables durante la entrevista, esta unificación formal no se ha extendido a la organización interna en cuanto a la gestión de solicitudes de información, de forma que todavía existen dos oficinas distintas de información, circunstancia que no se especifica en la página web de la institución. Estas dos oficinas no están coordinadas para hacerse llegar internamente las solicitudes recibidas correspondientes al otro área. Esto supone que el solicitante que presenta su solicitud en una de las dos oficinas, muy distantes físicamente una de la otra, es requerido a volver a presentar la solicitud en la otra oficina, si su contenido no coincide con la competencia de esa oficina. Esto genera cierta confusión en los ciudadanos que identifican una sola institución, pero que a efectos prácticos se

comporta como dos distintas. Por otro lado, es de resaltar que una cuestión fue respondida en el mismo sentido en las dos solicitudes realizadas, denegando el acceso a la información de forma motivada, con la acertada alusión a la ley de protección de datos oficiales, que efectivamente protegía tales datos. En ocasiones responden directamente desde la Consejería y en otras a través de la oficina de información centralizada de la CAM. Se mantuvo una reunión con los responsables del área de medioambiente.

13. Dirección General de la Mujer, Comunidad Autónoma de Madrid

Esta Dirección General es dependiente de la Consejería de Empleo y Mujer de la Comunidad Autónoma de Madrid. Sólo dos solicitudes fueron contestadas satisfactoriamente dentro del plazo de 15 días, una más fue contestada a los 28 días. En estos casos se aportó abundante información sobre las cuestiones requeridas. Una de las solicitudes presentadas fue respondida, pidiendo a la solicitante que telefonease a dos números de teléfono donde se le podría aportar la información requerida. Sin embargo, las llamadas telefónicas realizadas no consiguieron obtener respuestas, sino que se le contestó que esa era una información que no tenían. Posteriormente durante la entrevista con la institución donde se estudiaron los resultados, se pudo constatar que los teléfonos dados eran correctos y que sí poseían la información solicitada. Una de las solicitudes referida a el número de mujeres bajo algún tipo de protección, no fue respondida, pues según se aseguró durante la entrevista con la persona responsable, podía afectar a la seguridad de las personas afectadas. Además, durante la entrevista se argumentó que el exceso de trabajo hacía imposible responder apropiadamente en todos los casos, con lo que hacían una selección. Por ejemplo, se consideró que no era necesario contestar a una solicitud relacionada con el presupuesto y salarios de la institución al estar publicados en el Boletín Oficial y ser de fácil acceso. Existe un procedimiento de control y seguimiento de respuestas que afectan a las quejas recibidas por la ciudadanía, pero no ocurre lo mismo con las solicitudes de información. La institución afirmaba que todas las solicitudes deberían ser respondidas, pero a la vez reconocía las dificultades generadas por la falta de recursos y de sensibilización en esta tarea por parte del propio funcionariado.

14. Área de Gobierno de Empleo y Servicios a la Ciudadanía - Ayuntamiento de Madrid

La única contestación recibida a las solicitudes de información enviadas fue para remitir al solicitante al Área de Seguridad y Servicios a la Comunidad, para volver a formular su solicitud referida a los gastos realizados en infraestructuras para facilitar la accesibilidad de personas con discapacidad a edificios públicos. Ninguno de los solicitantes recibió ninguna otra contestación, ni le fue posible ponerse en contacto vía telefónica con esta

área de gobierno, después de repetidos intentos al número que figura en la página web. Tampoco fue posible contactar con ninguna persona para mantener una reunión sobre los resultados. Se efectuaron más de ocho llamadas, sin contestación, y en la única ocasión en que se consiguió hablar con alguien, no le fue posible identificar con quién se debía hablar para tratar los temas de acceso a la información.

15. Ayuntamiento. de Móstoles. Área de Sanidad, Servicios Sociales, Consumo, Mayores y Cooperación

Sólo fueron contestadas dos solicitudes de información. Una era referida al gasto del ayuntamiento en programas relacionados con la tercera edad, remitida por un miembro de ONG. La otra solicitaba información sobre los proyectos de desarrollo financiados, sin embargo, ésta se recibió a los 45 días de haber sido enviada. Las mismas cuestiones preguntadas por los periodistas, no fueron contestadas, lo que evidencia una falta de procedimiento en la gestión de las solicitudes. Se mantuvo una entrevista con un funcionario del ayuntamiento para comentar los resultados. Existe una ordenanza municipal sobre el derecho a la información, en la que se establece un plazo de respuesta de 30 días, para aquellas solicitudes presentadas por escrito, para acceder a archivos y registros, en los que se acredite un interés directo. Sin embargo, la institución informó de una norma interna/informal de contestación en cinco días a los ciudadanos, el estudio demuestra que esta norma no se cumple.

16. Ayuntamiento de Tres Cantos

Sólo se atendió a la pregunta oral realizada por la solicitante no afiliada en persona, en las oficinas de la Institución. Todas las solicitudes escritas recibieron un silencio administrativo. Tampoco se recibió contestación a las cuestiones planteadas sobre los procedimientos de acceso a la información. La institución mostró sin embargo, un gran interés en mantener una reunión para comentar los resultados. De la misma se obtuvo la información que a continuación se detalla. En la página web hay un buzón, pero que no indica que sea exclusivamente para quejas y sugerencias sobre la web, como estaba ideado inicialmente. Este buzón lo recibe actualmente Atención al Ciudadano, donde teóricamente deberían ser clasificadas y remitidas a las concejalías o departamentos responsables de dar una respuesta, dependiendo del asunto de que se trate. Sin embargo, este flujo no funciona y las preguntas o bien se quedan en Atención al Ciudadano, sin ser remitidas, o se remiten pero no se hace seguimiento de su respuesta, con lo que no se tiene constancia del resultado final. En la web también es posible encontrar las direcciones e-mail de los concejales, y hay algunos ciudadanos que se dirigen directamente a ellos. Sin embargo, según comenta la propia institución, no existe cultura de contestar a los ciudadanos y nadie controla que así se haga.

17. Junta Municipal de Distrito Ciudad Lineal

De las ocho solicitudes remitidas fueron contestadas satisfactoriamente tres de ellas. Dos eran referidas a la misma cuestión de carácter rutinario, sobre los procedimientos de empadronamiento, ambas fueron respondidas en el mismo día, una personalmente en las oficinas de la Junta y la otra enviada vía e-mail y contestada por el mismo medio. La tercera se refería al número de contenedores de reciclaje por habitante, fue enviada por fax y contestada por e-mail. Cuando los solicitantes hicieron llamadas para tratar de obtener respuestas a sus solicitudes no contestadas, se les dijo en varias ocasiones que no tenían conocimiento de quién podía tener la solicitud. Las tres solicitudes respondidas fueron enviadas por canales distintos (personal, e-mail, fax), por lo que el resultado de contestar o no a las solicitudes, parece no estar relacionado con dificultades en la recepción, sino más bien en los contenidos de las solicitudes. No fue posible obtener respuestas a las preguntas relacionadas con los procedimientos de acceso a la información de la institución, ni concertar una entrevista para comentar los resultados.

18. Jefatura Provincial de Tráfico de Madrid

Sólo fue respondida la solicitud de información de carácter rutinario, hecha de forma presencial en las oficinas de la institución. El resto de solicitudes, enviadas por fax y correo electrónico, no fueron contestadas. En las diversas llamadas que realizaron los solicitantes para tratar de tener noticias sobre el curso de su solicitud, les fue imposible contactar en la gran mayoría de las ocasiones, y en las escasas ocasiones que se consiguió hablar con alguien, no tenía conocimiento de quién estaba a cargo de contestar las solicitudes, ni tenía conocimiento de que se recibiesen. No se recibió contestación sobre la solicitud de información acerca de los procedimientos de acceso a la información. Resultó imposible mantener una entrevista con la institución para comentar los resultados, primero por la imposibilidad de contactar con alguien en la institución y posteriormente porque resultó igualmente imposible identificar a la persona o departamento que estuviese a cargo de este tema.

XII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

CONCLUSIONES:

- **Incumplimiento de la ley.** En el presente estudio se detecta que existe un incumplimiento de la ley bastante generalizado (más de la mitad de las solicitudes).
 - o Por un lado se incumple la ley 30/1992 en donde se establece la obligación de la Administración a resolver en algún sentido, tanto para conceder como para denegar el acceso a la información y es este extremo el que se incumple, ya que casi el 60% de las solicitudes enviadas no recibieron ningún tipo de contestación.
 - o Por otro lado, se incumple la ley 38/1995, ya que de las solicitudes enviadas que tratan temas medioambientales, sólo el 30% fueron contestadas correctamente, un 20% se recibieron respuestas fuera del plazo legal de dos meses y del 50% restante no se tuvo ninguna comunicación.
- **La Ley 30/92 es insuficiente** para garantizar los derechos de los ciudadanos en cuanto al acceso a la información, pues regula sólo el acceso a registros, archivos y procedimientos administrativos en los que el solicitante es parte directamente interesada. Incluso la Ley 38/95 tiene unos parámetros de tiempo que exceden la realidad y necesidad práctica.
- **Los plazos de respuesta que contempla la ley son muy extensos.** La legislación española establece un plazo de 2 meses para que la Administración resuelva en el caso de solicitudes de información relacionadas con temas medioambientales y de 3 meses para el resto de solicitudes. Estos plazos tan extensos pueden hacer que la utilidad práctica de obtener la información sea mucho menor y que la ciudadanía desista y busque otras fuentes de información. Por otro lado, el plazo medio establecido en las distintas legislaciones europeas está entre 10 y 20 días. Hay países como Perú, donde el plazo es de 7 días y la legislación les obliga a entregar mucha más información, mientras que en México el tiempo medio de respuesta a las solicitudes es de 11 días.
- **No existen procedimientos eficientes de gestión de las solicitudes de información,** lo que provoca que no se actúe de forma sistemática con la recepción y contestación de solicitudes. Los resultados son reveladores: se plantearon 70 cuestiones, enviadas cada una de ellas en dos ocasiones por distintos solicitantes. En el 66% de los casos, los resultados de la pareja de solicitudes sobre la misma cuestión tuvieron resultados distintos. En el 34% coincidieron, pero en el sentido de que no se obtuvo ningún tipo de contestación. Sólo en el 10% de los casos ambas solicitudes fueron contestadas en el mismo sentido. Estos resultados evidencian que las instituciones actúan de manera informal, no sistemática, lo que puede generar una gran inseguridad a la ciudadanía.

- **Dificultad para acceder a los funcionarios responsables de la gestión de las solicitudes de información.** No siempre está claramente definida esta función y resulta muy poco habitual que reciban solicitudes de información sobre la gestión de la propia institución, con lo que a estas solicitudes se las mira con desconfianza.
- **Facilidad de canales de acceso a la institución, salvo excepciones (Ayuntamiento de Madrid, Presidencia del Gobierno, Dirección Provincial de Tráfico y TVE).** Prácticamente todas las instituciones tienen en su página web indicaciones sobre la forma de solicitar información, así mismo suelen tener oficinas de información físicas, incluso números de teléfono. Sin embargo, este portal no tiene detrás un soporte que gestione de forma eficiente las solicitudes de información. Más bien brindan información relacionada con procedimientos administrativos, información estandarizada, becas y oportunidades.
- **La actitud de los funcionarios denota una falta de cultura de informar a los ciudadanos como parte de sus obligaciones.** Algunas de las expresiones que se han dicho durante las entrevistas que se mantuvo con las instituciones: "...si los ciudadanos supiesen que en cuanto envían una pregunta, van a recibir contestación, estarían todo el día preguntándonos y bloquearían nuestro trabajo...", "...las personas que trabajan en el ayuntamiento no entienden como una de sus obligaciones el contestar a las preguntas de los ciudadanos...", "...nos faltan medios técnicos y humanos...", "...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...", "...para nosotros es muy positivo el que se realicen estudios como este, pues nos ayuda a detectar deficiencias y tratar de solucionarlas...", "...el mostrar estos resultados, nos puede comprometer mucho a mí y a mi equipo...".
- **Las Instituciones de la Administración Central** se muestran algo más efectivas a la hora de responder a las solicitudes por escrito. **Las instituciones judiciales** sólo proveen información de los expedientes en los que se demuestre ser parte interesada. Solicitar otro tipo de información, sobre todo sobre la gestión, genera desconfianza sobre los propósitos del solicitante. **Las instituciones locales,** son más accesibles para solicitar la información personalmente, pero menos eficientes en responder a solicitudes escritas. **Las paraestatales** se demuestran las más opacas e inaccesibles.

RECOMENDACIONES:

La recomendación más importante es que España necesita adoptar una ley de Acceso a la Información, que regule en sentido amplio y uniforme el derecho de acceso a la información pública por la ciudadanía, de acuerdo a los estándares internacionales en esta materia.

El derecho de acceso a la información es un derecho humano fundamental y crucial para el desarrollo de una sociedad democrática. Los siguientes principios representan los estándares internacionales sobre cómo los gobiernos deberían respetar este derecho, tanto normativamente, como en la práctica.

Estos diez principios, desarrollados por Open Society Justice Initiative, surgen de una comparativa entre la legislación y la práctica en más de 60 países de todo el mundo que tienen leyes de libertad de información, estos principios proveen un conjunto claro de estándares para guiar a los grupos de la sociedad civil y legisladores en sus esfuerzos por incrementar el acceso público a la información.

1. El acceso a la información es un derecho de todos. Cualquier persona puede solicitar información, sin importar su nacionalidad o profesión. No debe haber requisitos de ciudadanía, como tampoco necesidad de justificar las razones por las que se está buscando la información.

2. ¡El acceso es la norma – el secreto es la excepción! Toda la información en manos de los organismos gubernamentales es pública en principio. La información sólo puede ser reservada por un estrecho conjunto de razones legítimas establecidas en el derecho internacional y codificada en la ley nacional.

3. El derecho aplica a todos los entes públicos. El público tiene el derecho a recibir información en posesión de cualquier institución, ya sea financiada por organismos públicos o privados, que realicen funciones públicas, tales como abastecer agua o electricidad.

4. Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito. Realizar una solicitud debe ser sencillo. El único requisito debe ser proporcionar un nombre, un domicilio y la descripción de la información buscada. Los solicitantes deben poder ingresar solicitudes de manera escrita u oral. La información debe ser suministrada inmediatamente o en un plazo corto.

5. Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes. Los funcionarios públicos deben asistir a los solicitantes para realizar sus solicitudes. Si una solicitud es ingresada en un organismo público equivocado, los funcionarios deben transferir la solicitud al organismo correspondiente.

6. Las negativas deben estar justificadas. Los gobiernos sólo pueden negar el acceso a la información, si la apertura pudiera causar daño demostrable a intereses legítimos, tales como la seguridad nacional o la privacidad. Estas excepciones deben estar definidas de manera clara y específica por la ley. Toda negativa debe establecer claramente las razones para no revelar la información.

7. El interés público tiene prioridad sobre el secreto. La información debe ser difundida cuando el interés público supere cualquier daño que su

apertura pueda ocasionar. Hay poderosas razones para pensar que la información sobre amenazas al medioambiente, la salud o los derechos humanos, así como la información que revela corrupción, debe ser difundida, dado el alto interés público que esa información contiene.

8. Todas las personas tienen el derecho de apelar una decisión adversa. Todos los solicitantes tienen el derecho de promover una revisión judicial efectiva sobre la negativa o no entrega de información por parte de un organismo público.

9. Los organismos públicos deben publicar de manera pro-activa información central. Todos los organismos públicos deben poner a disposición del público el acceso fácil a información sobre sus funciones y responsabilidades, sin necesidad de que esta información sea solicitada. Dicha información debe ser actualizada, clara y en lenguaje sencillo.

10. El derecho debe ser garantizado por un órgano independiente. Una agencia independiente, como un defensor(a) del pueblo o comisionado(a), debe ser establecida para revisar las negativas, promover el conocimiento y avanzar en el derecho de acceso a la información.

Una vez que haya sido aprobada una ley, sería crítico trabajar en los siguientes campos:

- **Formación** de los funcionarios y empleados públicos en el derecho de acceso a la información.
- Tomar acciones desde los distintos agentes de la sociedad y las administraciones públicas para **promover, informar, sensibilizar** sobre este derecho a la sociedad. El objetivo debería ser **hacer ver a todos los miembros de la sociedad** (personas, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, empresas, etc.) cómo el acceso a la información es relevante a la hora de tomar decisiones en cuestiones públicas y de la vida diaria, o cómo potencia las posibilidades de tener una sociedad mejor informada y participativa.
- Las administraciones públicas deben velar por la protección de este derecho implantando o mejorando **sistemas y procesos eficaces** que permitan dar satisfacción a las solicitudes de información de los ciudadanos.