

España y el derecho de acceso a la información

1. Constitución

Pregunta: ¿Se puede encontrar el derecho de acceso a la información pública en la Constitución Española?

Respuesta: El texto de la Constitución no es muy específico, sin embargo, parece que protege el derecho de acceso a la información.

Hay dos artículos relevantes:

1. **Libertad de expresión y acceso a la información:** el artículo 20 de la Constitución habla del derecho de libertad de expresión e información y la libertad de los medios de comunicación. Específicamente, el artículo 20.1.a protege el derecho a “expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones mediante la palabra, el escrito o cualquier otro medio de reproducción.” Esta provisión es muy parecida al Artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que ampara “la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas”.

En Abril 2009 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos reconoció que el derecho de libertad de expresión amparado por el Artículo 10 del **Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales**, ratificado por España el 26 de septiembre de 1979, incluye expresamente el derecho de acceso a la información en manos de las entidades públicas. Dado que el artículo 10.2 de la Constitución Española establece que “Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la [Declaración Universal de Derechos Humanos](#) y los Tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”, parece que el derecho de acceso a la información está protegido por el artículo 20 de la constitución.

2. **Acceso a Archivos y Registros:** Artículo 105.b de la Constitución requiere que la ley regule “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.”

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su Artículo 35.H hace referencia a la Constitución, diciendo que los ciudadanos tienen derechos en sus relaciones con la administración pública, incluso el derecho:

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

Luego, en el Artículo 37 de la ley 30/1992 se habla más en detalle del derecho de acceso a Archivos y Registros (ver Sección 2 más adelante).

El problema con el Artículo 105.b es que el concepto de archivos y registros es mucho más estrecho que un pleno derecho de acceso a toda la información en manos de las entidades públicas (salvo cuando afecte a ciertos intereses).

Es también relevante el Artículo 23 de la Constitución que ampara el **derecho de participación** de los ciudadanos en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes elegidos. Es imposible pensar en participación sin que el público tenga acceso a información.

2. La Ley del Procedimiento Administrativo

Pregunta: ¿Hay una ley que regula el acceso a la información en España?

Respuesta: No. Existen unas provisiones en la ley de procedimiento administrativo, pero éstas sólo dan acceso a "archivos y registros", no a toda la información en manos de la administración.

La ley relevante se llama "**la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común**". En su Artículo 37 regula el "Derecho de acceso a archivos y registros".

Esta provisión no establece un acceso a toda la información en manos de las entidades públicas sino que establece un acceso mucho más limitado "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."

En el siguiente cuadro, hacemos un análisis comparativo del nuevo [Convenio sobre acceso a documentos públicos del Consejo de Europa](#) y la normativa Española. Una versión más detallada se encuentra en el Anexo A.

Los Nueve Principios de La Coalición Pro Acceso	Convención del Consejo de Europa	La normativa Española	Ley acceso información medio ambiente
1. El derecho a la información es un derecho de todos.	✓	✗	✓
2. El derecho se aplica a todas las entidades públicas, a todos los poderes del Estado y a todas aquellas entidades privadas que realicen funciones públicas.	✓*	1/2 no todas	1/2 no incluye funciones legislativos o judiciales
3. Realizar solicitudes debe ser sencillo, rápido y gratuito.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ sencillo ✓ rápido ✓ gratuito 	<ul style="list-style-type: none"> ✗ sencillo ✗ rápido ✓ gratuito 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ sencillo ✓ rápido ✓ gratuito

Los Nueve Principios de La Coalición Pro Acceso	Convención del Consejo de Europa	La normativa Española	Ley acceso información medio ambiente
<i>4. Los funcionarios tienen la obligación de ayudar a los solicitantes.</i>	✓	1/2	✓
<i>5. Principio de publicidad de la información: el secreto y la denegación de acceso deben ser la excepción.</i>	✓	x	✓
<i>6. Las denegaciones de acceso deben limitarse y estar debidamente motivadas.</i>	✓	1/2	✓
<i>7. Toda persona tiene derecho a recurrir las denegaciones de acceso o la no contestación a las solicitudes realizadas.</i>	✓	x	✓
<i>8. Las entidades públicas, a iniciativa propia, deben poner a disposición del público información básica y esencial sin que sea necesario realizar una solicitud.</i>	✓	?	✓
<i>9. El derecho de acceso a la información debe ser garantizado por un órgano independiente.</i>	✓	x	x

* La Convención define las autoridades públicas de la siguiente manera:

- i. el gobierno y administración a niveles nacional, regional y local;
- ii. los poderes legislativos y judiciales siempre y cuando desempeñen funciones administrativas en conformidad con leyes nacionales;
- iii. personas naturales y legales siempre y cuando ejercen autoridad administrativa;

Además, los estados que firman la Convención pueden expandir la definición de autoridades públicas así:

- i. los poderes legislativos en todas sus actividades;
- ii. las autoridades judiciales en todas sus actividades;
- iii. personas legales y naturales siempre y cuando desempeñen funciones públicas u operen con fondos públicos según la ley nacional.

Pregunta: ¿Existen otras leyes relevantes?

Respuesta: Existen otras leyes que tienen gran relevancia para la transparencia del gobierno, aunque no son leyes generales de acceso a la información.

[Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público.](#) Esta ley tiene por objeto la regulación básica del régimen jurídico aplicable a la reutilización de los documentos elaborados o custodiados por las Administraciones y organismos del sector público. Está, por lo tanto, estrechamente ligada al acceso a la información y sin embargo no desarrolla este derecho en ningún sentido.

[Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.](#) Esta ley establece el derecho de los ciudadanos a poder realizar los trámites administrativos

utilizando procedimientos electrónicos y obliga a la Administración a proporcionar servicios por estas vías. A pesar de ello, no encontramos en esta ley ninguna mención al derecho de acceso a la información.

[Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente \(incorpora las Directivas 2003/4/CE y 2003/35/CE\)](#). Basándose en la Convención Aarhus, esta ley concede el derecho a solicitar y recibir información sobre el medio ambiente de autoridades públicas con un plazo de un mes. Es estrictamente una ley de acceso a la información medioambiental y contempla las garantías básicas del derecho de acceso a la información. En la práctica esta ley no está siendo aplicada correctamente ya que solo un 30% de las solicitudes presentadas son contestadas adecuadamente¹.

[Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal](#). Esta ley tiene por objeto proteger la intimidad de las personas y sus familiares. Establece el derecho a acceder y corregir y cancelar datos sobre uno mismo en manos de las instituciones públicas así como de empresas privadas. La Agencia Española de Protección Datos es el órgano independiente encargado de asegurar el respeto de este derecho.

La protección de datos personales, parte inherente del derecho a la intimidad, debe encontrar el equilibrio con el derecho de acceso a la información. Una interpretación demasiado extensiva de la protección de datos implica una mayor limitación al derecho de acceso a la información, tal y como mencionábamos anteriormente en el Principio 3.

[Real Decreto 208/1996, de 9 de febrero, por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano](#). Esta norma establece la obligación de los funcionarios de ayudar a los ciudadanos en su relación con la administración y aunque deberán guiarles en sus solicitudes de información, no establece una normas claras al respecto y sobre todo que la información recibida por los funcionarios no entrañará en ningún caso una interpretación normativa y por lo tanto una vinculación jurídica o económica; esto último resta utilidad y convierte a esta norma en algo vago.

[Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español](#). Esta ley establece en su Título VII la libre consulta de documentos y la obligación de la administración a garantizar el acceso a los archivos, bibliotecas y museos. Esta ley establece el libre acceso a los documentos constitutivos del patrimonio documental español, conforme a lo desarrollado por vía reglamentaria y con el límite de las materias clasificadas (ver a continuación la ley reguladora de secretos oficiales). Esta ley tampoco hace referencia al acceso a la información, puesto que remite a la ley 30/1992. Destacar aquí que el Convenio del Consejo de Europa aplica también al acceso a documentos que obren en archivos.

[Ley 9/1968 de 5 de abril reguladora de los Secretos Oficiales](#), modificada por Ley 48/1978 de 7 de Octubre. Esta ley es la encargada de definir cuáles son las materias clasificadas y a la vez establece el principio de publicidad de los asuntos públicos aunque no desarrolla los mecanismos para que este principio se lleve a cabo.

¹ Datos extraídos de la experiencia de [Acima](#), una ONG cuyo fin es formar una red de profesionales interesados en potenciar, promover y desarrollar el [Convenio de Aarhus](#), como instrumento fundamental para la defensa y protección del medio ambiente y para dar a conocer y poner en práctica dichos derechos.

3. Jurisprudencia

Pregunta: ¿Los tribunales españoles han dicho que existe un derecho de acceso a la información pública?

Respuesta: No. Hay muy poca jurisprudencia relevante. En noviembre 2009, Access Info Europe presentó un caso al Tribunal Supremo. En la demanda reivindicamos que haya un derecho de acceso a la información en la Constitución Española.

Pregunta: ¿Hay jurisprudencia relevante al nivel del Tribunal Europeo de Derechos Humanos?

Respuesta: Sí. En 2009 el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en Estrasburgo emitió dos fallos que confirman que hay un derecho de acceso a la información que está en manos de entidades públicas amparado por el Artículo 10 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

También a nivel internacional encontramos el caso de Claude Reyes vs Chile en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Esta sentencia del 19 de diciembre de 2006 reconocedora del derecho de acceso a la información impulsó la aprobación de una ley de acceso a la información en Chile, en vigor hoy en día.

Los casos son:

1. [Case of Tarsasag a Szabadsagjogokert \(Hungarian Civil Liberties Union\) v. Hungary](#)
2. [Case of Kenedi v. Hungary](#)
3. [Caso Claude Reyes vs Chile](#)

Estos fallos tienen una relevancia importante para España:

1. Los tribunales españoles deben reconocer el derecho fundamental de acceso a la información bajo la Constitución.
2. La nueva ley de acceso a la información debe incluir dentro su alcance todos los poderes del estado, incluso el poder legislativo y el poder judicial en todas sus funciones.



Este documento se publica bajo una licencia de Creative Commons que permite compartir y reutilizar, a condición de que se cite la fuente y que se comparta del mismo modo.