

La aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, constituye un hito que incorpora a nuestro ordenamiento jurídico –más allá de previsiones propias de acceso de los interesados a la información pública en el procedimiento administrativo; de regulaciones sectoriales como la Ley 27/2006, de acceso a la información pública en materia de medio ambiente o del trámite de información pública como elemento de información y participación en la adopción de regulaciones administrativas– un principio activo de publicidad y un derecho de acceso a la información pública subjetivamente universal y muy objetivamente muy amplio, matizado con límites, sujetos a interpretación restrictiva como se ha encargado de decir el Tribunal Supremo (STS 3.ª, 3.ª, de 16 de octubre de 2017, ECLI:ES:TS:2017:3050), excluyendo que la potestad de limitar el acceso tenga naturaleza discrecional.

La transparencia y el derecho de acceso a la información (complementado por las normas de buen gobierno), son ejes fundamentales de toda acción política (Exposición de motivos) habría que añadir, de toda acción política democrática que es la que se ejerce dentro de los límites del Estado de Derecho (artículo 1 de la Constitución) en el que, todos los poderes públicos están subordinados a la Constitución y las leyes (artículo 9.1 de la Constitución).

Solo mediante la transparencia y el reconocimiento y garantía de un derecho de acceso a la información se puede conseguir: i) un mejor control de los poderes públicos y de las políticas públicas que desarrollan; ii) una herramienta efectiva que refuerce la lucha contra la corrupción en sus variadas formas; iii) un elemento para rendir cuentas de la gestión desarrollada.

Por eso la transparencia y el acceso a la información son elementos esenciales para favorecer el crecimiento económico y el desarrollo social. Nada como la exposición de la acción política al “espejo público” de la transparencia y del derecho de acceso a la información para reforzar un Estado de Derecho y asegurar la subordinación a la norma de los poderes públicos.

No en vano, en materia de medio ambiente, por ejemplo, ya desde el Convenio de Aarhus, se remarcó la necesidad de que los Estados asegurasen el derecho de acceso a la información en materia de medio ambiente, derecho reforzado con una reformulación de la legitimación activa introduciendo en su artículo 9 la acción popular en esta materia.

Un aspecto importante de la transparencia es la fiscalización de la actuación política y pública que supone; i) el control de dicha actuación; ii) la evaluación de la gestión elegida y desarrollada; iii) el juicio de valor sobre la gestión, su procedimiento y sus resultados.

Para conseguir estos resultados es preciso que la regulación de la transparencia y del derecho de acceso contemple: a) la publicidad activa del Gobierno y todas las AAPP y demás sujetos obligados seleccionados por el legislador que permite que los ciudadanos puedan conocer de forma sencilla y accesible la información relativa a las funciones desarrolladas por aquéllas. En este sentido, la creación de un Portal de Transparencia en el artículo 10 LTBG se revela como un elemento axial para cumplir con esa obligación regulada en los artículos 5 a 10 LTBG;) b) El acceso a la información pública, sin perjuicio de límites tasados que han de ser interpretados restrictivamente (artículos 14 y 15 LTGB o legislación sectorial, disposición adicional primera) y las garantías que aseguran la efectividad sustancial y no meramente formal de ese derecho.

En este sentido, el derecho de acceso, reconocido de forma progresiva en las diferentes leyes de procedimiento administrativo (LPA 1959, LRJPAC 1991 y LPAC 2015), cobra en la LTBG un significado mucho más ambicioso imbricado con el artículo 105.b) de la Constitución, y concebido en el artículo 12 de la ley de forma amplia, subjetivamente y objetivamente (artículo 13) si bien se admiten determinados límites como ya se ha indicado (artículos 14 y 15, así como la disposición adicional primera LTBG).

Subsisten en la LTBG ámbitos especiales que se excluyen de la regulación por remisión a sus propias normas, como sucede con el derecho de acceso respecto del

Congreso de Diputados y Senado (disposición adicional octava), y dudas respecto del alcance que pueda tener, en sectores determinados, como el medio ambiente, la disposición adicional primera LTBG, dudas sobre las que, todavía no existe doctrina del Tribunal Supremo (ATS 3.^a, 1.^a, RCA 1509/2022).

En garantía de la efectividad del derecho de acceso se regula un procedimiento de acceso que se caracteriza a partir de los siguientes elementos: i) una regulación ágil y sencilla (artículos 17 a 22); ii) un sistema de impugnación de la denegación del acceso (total o parcial, expresa o presunta) en el que se permite la reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –órgano específico creado con el fin de asegurar precisamente la aplicación de la LTBG– que sustituye a los recursos administrativos (artículo 23) y que abre paso, en su caso, a la vía jurisdiccional contencioso-administrativa (artículo 23.2).

Precisamente han sido la relevancia y el interés jurídico que plantea la transparencia y el acceso a la información lo que ha determinado la elaboración de este Libro, centrado precisamente en esos dos aspectos más destacados de la LTBG.

En el libro podemos encontrar un estudio completo de los aspectos más destacados de la transparencia realizado muy desde la experiencia procesal aunque sin desdeñar aspectos doctrinales y completado con la doctrina que ha ido fijando el Tribunal Supremo y la judicial de los tribunales de instancia (especialmente Sala de lo CA de la AN y Juzgados Centrales de lo CA), en la interpretación y aplicación de la ley.

Así, en su Capítulo I, Fernando C. Fernández de Troconiz examina el régimen legal de la transparencia en el derecho europeo, cuestión clave puesto que no se concibe actualmente estudio del derecho nacional que no contemple el derecho europeo.

Belén Triana Reyes se ocupa en el Capítulo II de la dimensión constitucional del derecho de acceso a la información y la transparencia, aspecto clave para comprender la significación del derecho en nuestro marco constitucional.

Este Capítulo se complementa con el estudio realizado por Daniel Berzosa López que, en el Capítulo IV aborda los sujetos activos de la información, con referencia especial

a los parlamentarios como sujetos y sus límites, analizando la doctrina constitucional y del Tribunal Supremo.

Concebido el derecho de forma muy amplia objetivamente, subsisten, sin embargo, límites al mismo que son estudiados, junto con las causas de inadmisión por Javier Castro López, en el Capítulo V del Libro.

El procedimiento administrativo de acceso y las consecuencias de la denegación del mismo, así como la intervención del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se analizan en los Capítulos III y VIII, por José Ramón Rodríguez Carbajo y Adolfo Menéndez Menéndez, respectivamente.

A pesar del amplio ámbito de aplicación de la LTBG, subsisten espacios sectoriales en los que la LTBG puede perder protagonismo, en ocasiones por voluntad propia (disposición adicional octava) y en otras basadas en una redacción no tan clara y sujeta a la interpretación del Tribunal Supremo, no siempre pacífica (disposición adicional primera). Entre los mismos, el Libro aborda los más interesantes, diferenciándose tres capítulos que estudian la legislación sectorial en general como punto de partida y en especial la tributaria, sanidad y mercado de valores a cargo de Vicente Bartual Ramón en el Capítulo VI y el derecho de acceso a la información ambiental en el capítulo VII a cargo de Juan José Torres Fernández.

Concluye el libro con un Capítulo IX dedicado al estudio del control jurisdiccional de las decisiones del CTGB realizado también por Juan José Torres Fernández.

Esperamos que los lectores del Libro lo encuentren tan interesante como los autores y sobre todo que les resulte de utilidad.

En La Granja de San Ildefonso, a 1 de septiembre de 2022