

#RET



Revista Española de la Transparencia

Núm. 14. Primer semestre. Enero-junio de 2022, pp. 37-56

ISSN 2444-2607. www.revistatransparencia.com

DOI: <https://doi.org/10.51915/ret.216>

TRIBUNA: ENFOQUES Y DOCTRINA

Enfoques ante una reforma de la Ley de Transparencia. Especial referencia a la transparencia informativa del Gobierno

Javier Sierra Rodríguez¹
Universidad de Murcia
España

ORCID: [0000-0001-9002-5153](https://orcid.org/0000-0001-9002-5153)

RECIBIDO: 1 de febrero de 2022
ACEPTADO: 8 de febrero de 2022

RESUMEN: Ante la constitución de un grupo de trabajo sobre la reforma de la Ley de Transparencia, se reflexiona sobre posibles perspectivas de mejora. El autor propone que la modificación no se limite a retocar o perfeccionar los contenidos que ya aborda la ley, sino que, además, se valore la ampliación de su enfoque y se incluyan principios de publicidad relativos a la transparencia informativa de la esfera gubernamental.

PALABRAS CLAVE: ley de transparencia, reforma, transparencia informativa, gobierno.

¹ Polítólogo, graduado y doctor en Derecho, es profesor de Derecho Constitucional en el Centro Universitario ISEN de Cartagena (adscrito a la Universidad de Murcia) y profesor asociado de Derecho Administrativo en la Universidad de Alicante. Está ligado a la docencia universitaria desde hace quince años y tiene una amplia producción investigadora en materia de transparencia, participación ciudadana y sistemas electorales.

CONTENIDOS: 1. Introducción: el tortuoso camino sobre la normativa de transparencia. – 2. Propuestas. – 3 La transparencia en la comunicación gubernamental. – 4. A modo de cierre. – Bibliografía.

Proposals on a reform of the Transparency Law. Special reference to the informative transparency of the Government

ABSTRACT:

In view of the constitution of a working group on the reform of the Transparency Law, this work reflects on possible perspectives to be addressed with a view to its modification. The author proposes that the reform should not be limited to retouching or perfecting the contents already addressed by the law, but should also broaden the focus of the regulation and include obligations related to information transparency in the governmental sphere.

KEYWORDS: transparency law, reform, information transparency, government.

1. Introducción: el tortuoso camino sobre la normativa de transparencia

El profesor Sánchez de Diego acaba de publicar en 2022 un libro titulado "El derecho de acceso a la información. Un tortuoso camino". En efecto, este título refleja muy bien las vicisitudes que hoy en día tiene la normativa de transparencia, una vez que ya va quedando lejano el año en el que se aprobó la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTBG).

Antes de entrar en materia, cabe mencionar que el avance experimentado con la LTBG ha sido importante. De no tener un marco normativo ambicioso², hemos pasado a disponer de un derecho de acceso que aspira a tener "un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta"³ para acceder a la información pública, junto a un sistema de reclamación ante el Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno (CTBG). Ahora existen obligaciones de publicidad sobre una serie de contenidos enumerados en la Ley, que han supuesto una palanca para la expansión de los portales de transparencia. La LTBG también contiene unos principios —o más bien declaración de intenciones— de buen gobierno, que están unidos al resto del articulado con cierta artificialidad, ya que difumina el foco que tiene esta ley en torno a la transparencia. En todo caso, la legislación nacional ha supuesto un impulso que se ha visto complementado por numerosas leyes autonómicas. El balance es, pues, más que positivo y así se reconoce pese a las críticas que se pudieron formular desde el principio debido a la falta de ambición de la Ley (SERRANO MAILLO, MARTÍNEZ PASTOR Y BELTRÁN ORENES, 2017) y por los defectos que se han podido detectar durante estos años.

Una vez realizado este apunte, cabe reconstruir cuáles han sido algunos de los hitos que se han planteado con posterioridad sobre su desarrollo por la vía reglamentaria y que nos llevan a calificar su transcurso como tortuoso.

Al año siguiente de la publicación de la Ley, en 2014, se inició el procedimiento para contar con un reglamento de desarrollo. Para ello se recabaron informes y alegaciones de organizaciones de la sociedad civil en un periodo que se extendió a lo largo de 2015. Sin embargo, el proceso se detuvo por las elecciones generales de diciembre de ese mismo año, comicios que sería necesario repetir en junio de 2016 por la imposibilidad de formar gobierno. Todo ello conllevó la paralización de esta iniciativa para que la LTBG contase con un reglamento.

² Hasta la llegada de la Ley de Transparencia, las previsiones se circunscribían de manera más restrictiva y sin un completo cauce procedimental en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Véase FERNÁNDEZ SALMERÓN (2014: 297 y ss.).

³ Así se caracteriza el derecho de acceso a la información pública en el preámbulo de la Ley, como un derecho que se configura "de forma amplia (...) del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud".

Habría que esperar hasta el año 2017 para que se retomase la iniciativa, abriendo dos plazos de consulta pública previa para la elaboración del proyecto de Real Decreto que desarrollase la ley. En la información que se ponía a disposición pública en el marco de la consulta, se planteaban como plausibles diversas alternativas. Éstas consistían en proseguir con la elaboración del reglamento que se había dejado inconcluso; esperar a una eventual modificación de la Ley de Transparencia porque había iniciativas parlamentarias en tramitación que así lo recogían⁴; o no hacer desarrollo reglamentario alguno. La posición que se sugería en el documento de consulta pública era continuar la tramitación para dotarse de un reglamento, tanto por el tiempo que había pasado desde la publicación de la LTBG, como por razones de seguridad jurídica al ser necesario concretar muchos aspectos de la Ley. Además, se destacaba que la aprobación del reglamento había sido una demanda constante de la sociedad civil.

La fase de audiencia e información pública sobre el reglamento tuvo lugar en mayo de 2018, y de nuevo, otra vez en marzo de 2019. Entre las últimas actuaciones que se han llevado a cabo según la información disponible en el Portal de Transparencia está la aprobación del dictamen del Consejo de Estado en junio de 2019.

Así las cosas, este camino, lento y no finalizado, si nos puede llevar a dos observaciones. La primera de ellas es positiva, y consiste en que la unidad encargada de tramitar el expediente normativo ha querido ser modélica al hacer lo más participativo posible el proceso de elaboración. Mantenemos esta percepción porque se han duplicado los procesos de consulta y se han discutido sus contenidos en diversos órganos como el Foro de Gobierno Abierto de España. La segunda es menos positiva y deja sin efecto la primera, porque esta participación no ha culminado en un producto —el reglamento—, que es lo que realmente se esperaba. Entendemos que las decisiones y el calendario político han supuesto un obstáculo para ello, pero precisamente cuando nos acercamos al cumplimiento de una década desde la publicación la Ley, el problema consiste en que un desarrollo reglamentario nacería viejo, no porque no sea necesario o llegue a destiempo, sino porque hay cierta percepción de que ya es necesario modificar la Ley de Transparencia.

Es en este contexto, en el que se ha impulsado con fuerza la idea de una reforma integral de la Ley de Transparencia que, además, se contempla como una de las acciones del IV Plan de Gobierno Abierto de España. A principios de 2022 se dio a conocer la composición de los doce miembros de este grupo, entre los que destacamos solo aquellos que están más ligados a la academia: Severiano

⁴ Se hacía alusión con ello a la proposición formulada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos de Ley integral de lucha contra la corrupción y protección de los denunciantes, que incorporaba modificaciones en la LTBG —véase *BOCG*, serie B, núm. 33-1/2016, de 23 de septiembre—. Esta proposición se estuvo tramitando posteriormente hasta que caducó por la convocatoria de elecciones generales en abril de 2019. Aunque esta no sea la ocasión para tratar la transposición de la Directiva 1937/2019, de 23 de octubre, sobre el whistleblowing, se podría decir que esta materia también apunta a la misma deriva de un tortuoso camino, porque el plazo para su transposición finalizó el pasado 17 de diciembre de 2021 sin que contemos con una ley de protección de denunciantes.

Fernández Ramos (Universidad de Cádiz), Yolanda Gómez Sánchez (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales), o Manuel Villoria Mendieta (Universidad Rey Juan Carlos), entre otros.

Dada la composición del grupo de trabajo y los cientos de páginas que ya se han escrito sobre sus defectos, lagunas y ámbitos de mejora⁵, me voy a limitar a hacer una recapitulación de los principales puntos que, a mi juicio merecen una atención especial. A su vez, este texto continuará con un epígrafe en el que se ofrece un enfoque sobre lo que considero como una laguna de nuestra legislación de transparencia, en concreto, sobre la comunicación gubernamental. Las expectativas de incorporación de contenidos sobre este ámbito en una eventual reforma son bajas, pero permiten plantear la cuestión y dejar por escrito algo que tarde o temprano se debe tratar en esta Ley o en otra distinta.

2. Propuestas

Como se ha avanzado, el abanico de propuestas de modificación puede ser tan innumerable como la ambición que tengamos por concretar, dado que estos años de práctica nos han llevado a detectar muchas aristas de la Ley⁶. Por razones de espacio, nos centraremos solo en la consideración de la transparencia como derecho fundamental, en los ámbitos que tienen relación con el Consejo de Transparencia, y finalmente, en una batería de propuestas sobre la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública.

2.1. El cambio de enfoque hacia un Derecho fundamental

Como se encarga de expresar Teodoro González Ballesteros en el prólogo al mencionado libro de SÁNCHEZ DE DIEGO (2022), con relación al "derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública y el derecho a saber, nada se ha legislado que emane de su lugar correspondiente". En efecto, GONZÁLEZ BALLESTEROS pone el foco en que el lugar natural de la transparencia debe partir del artículo 20.1 d) de nuestra Constitución que garantiza un derecho "a recibir libremente información veraz". Bajo este marco, el derecho de acceso sirve a este derecho fundamental reconocido por la Constitución y, por ello, se ha defendido que debería compartir esta consideración. Además, hay que destacar que la transparencia cumple un importante papel a la hora de facilitar un ejercicio más pleno de otros derechos, como la participación en los asuntos públicos (ex. art. 23.1

⁵ Son tantos los textos que me limitaré a mencionar como documento breve de consulta las conclusiones del Congreso sobre la Reforma de la Ley Estatal de Transparencia celebrado en 2017 (MARTÍN DELGADO, 2017) y los extensos libros de referencia que tienen publicados FERNÁNDEZ RAMOS y PÉREZ MONGUIÓ (2020), y GUICHOT y BARRERO (2020).

⁶ Nótese que por la vía reglamentaria se podrían matizar algunas de las lagunas y defectos de la Ley de Transparencia, de modo que se suplieran sin necesidad de una reforma de la Ley. No obstante, es innegable que la principal virtud de un reglamento es concretar todo aquello que precisa de un mayor detalle, siendo el lugar idóneo para volcar aquella doctrina consolidada, que a lo largo de los años ha sido emanada por los órganos de garantía de la transparencia a través de sus resoluciones y criterios, así como la derivada de los pronunciamientos judiciales.

CE) que conlleva —como menciona el mismo autor— un “derecho a saber para poder elegir”. A estas reflexiones TRONCOSO REIGADA (2021) añade que el acceso a la información “es una exigencia del derecho a la igualdad” porque permite equilibrar la posición entre los ciudadanos a la hora de ejercitar otros derechos, y que, además, sirve para mejorar la democracia representativa al contribuir a la fiscalización de los representantes públicos. Así, se observa el relevante papel que tiene la transparencia con relación al ejercicio de derechos y libertades, y para el funcionamiento de nuestro sistema por su vinculación con el principio democrático⁷.

Por ello, se retoma de nuevo que el derecho de acceso y la publicidad activa —los dos pilares de la transparencia regulados en la LTBG—, deberían estar regidos por legislación orgánica, fruto de considerar que la regulación de la transparencia es el desarrollo de una vertiente instrumental de la libertad de expresión e información, que, además, coadyuva a la realización de otros derechos fundamentales⁸.

2.2. Mejoras sobre los órganos de control de la transparencia

Al igual que en el caso anterior, son numerosas las voces que han pedido a lo largo de estos años la mejora de la configuración del CTBG y de sus funciones⁹. Podríamos centrarnos en la ampliación de su ámbito de control, en otorgar capacidad sancionadora directa al CTBG y en perfeccionar su diseño normativo para una mayor independencia.

a) Ampliación del ámbito de control del CTBG

El CTBG tiene como fines “promover la transparencia de la actividad pública, velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad, salvaguardar el ejercicio de derecho de acceso a la información pública y garantizar la observancia de las disposiciones de buen gobierno” (art. 34 LTBG). Sin embargo, pese a esta formulación amplia, a lo largo de su articulado se acotan sus posibilidades de actuación a las obligaciones o procedimientos previstos en la LTBG y no más allá de ella. Por ello, hemos observado que ante supuestos controvertidos, el CTBG ha rechazado cualquier actuación cuando había obligaciones de transparencia derivadas de regímenes ajenos a la LTBG. Un caso ilustrativo se dio respecto a la publicidad activa

⁷ Como menciona VILLAVERDE MENÉNDEZ (2019: 177) el deber general de publicidad de los poderes públicos está coherente con la esencia democrática y conlleva “informar a la ciudadanía y que la ciudadanía esté informada, o pueda estarlo”, así como con la necesaria seguridad jurídica y previsibilidad de los poderes públicos que exige el Estado de Derecho.

⁸ Entre las voces que desde el derecho público han expresado una postura favorable a esta consideración podemos citar autores como FERNÁNDEZ RAMOS (2017); COTINO HUESO (2014); REY MARTÍNEZ (2014); ROLLNERT LIERN (2014); RAMS RAMOS (2013); o SÁNCHEZ DE DIEGO (2013), entre otros.

⁹ Desde diversos puntos de vista se ha abordado la configuración de los órganos garantes de la transparencia. Sin ánimo de exhaustividad, enumeramos algunas de las contribuciones que han estudiado su configuración y funciones con un especial énfasis en sus rasgos de independencia: COCCIOLO (2019), MARTÍN DELGADO (2018), SIERRA RODRÍGUEZ (2018), JIMÉNEZ ASENSIO (2017), GARCÍA COSTA (2014) o SENDÍN GARCÍA (2014).

sobre la composición de los comités de expertos y los informes de desescalada del confinamiento durante la crisis del COVID, que, a tenor de la regulación de la Ley General de Salud Pública, debían haber sido publicados. Sin embargo, al no tratarse de obligaciones de publicidad expresamente recogidas en la Ley de Transparencia, el CTBG excusó su actuación (SIERRA RODRÍGUEZ, 2020: 268-270). También en materia de derecho de acceso, ha sido una constante las diferentes interpretaciones de los órganos de garantía sobre la posibilidad de conocer reclamaciones respecto a solicitudes relativas a materias que tenían una regulación parcial de acceso a la información. El motivo es que podían confundirse con los regímenes especiales de acceso para los que se remite a su propia normativa a tenor de la Disposición Adicional 1ª de la LTBG.

Todo esto confluye en la idea de atribuir inequívocamente al CTBG y a sus equivalentes autonómicos, la posibilidad de conocer y actuar como órganos de control ante obligaciones o procedimientos de acceso sobre materias que, aun estando reguladas en regímenes especiales de acceso, éstos sean incompletos o no dispongan de una instancia específica como el CTBG para reclamar o denunciar incumplimientos. De lo que se trata es de aplicar los mecanismos de garantía de la LTBG a los regímenes especiales de acceso, salvo que esté justificado el desplazamiento del régimen general de la LTBG porque la regulación específica sea más favorable (FERNANDEZ RAMOS, 2018a, 238: 238)¹⁰.

b) Dotar al CTBG de capacidad sancionadora directa

Para FERNANDEZ RAMOS (2020: 737) un régimen sancionador contribuye a desempeñar tres importantes funciones con relación a la efectividad del principio de transparencia: "como elemento cultural, al definir el desvalor legal de las conductas más gravemente lesivas del principio de transparencia (...), como elemento de prevención general de dichas actuaciones; y (...) como instrumento represor de las mismas". Pues bien, tal y como está la regulación en materia de infracciones en la LTBG, estas funciones no son aplicables porque se hace inoperante la puesta en marcha de sanciones.

Entre los contenidos de la LTBG, hay sendas referencias respecto a la calificación como infracción grave del incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa (art. 9.3 LTBG) y de la resolución en plazo de las solicitudes de acceso a la información pública (art. 20.6 LTBG). Todo ello según el "régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora" que sea aplicable a sus responsables.

Ambos artículos muestran en apariencia que se hayan contemplado consecuencias ante estos incumplimientos, pero, sin embargo, son previsiones exiguas y se hace una remisión al régimen correspondiente que es ajeno a la LTBG y que escapa a

¹⁰ Sobre la interpretación realizada por la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública de Catalunya, por la que ha venido a conocer sobre reclamaciones respecto a regímenes específicos como el de información ambiental véase MIR PUIGPELAT (2017)

cualquier control eficaz de los órganos de garantía de la transparencia. Esto se podría entender por la variedad de regímenes disciplinarios en función del posible responsable de la infracción (altos cargos, funcionarios, etc.). Sin embargo, contrasta con que la LTBG sí dispone de una regulación más detallada de infracciones, sanciones y procedimiento a seguir en materia de buen gobierno en el Título II de la LTBG, pero —como se ha dicho— no sobre los incumplimientos específicos en materia de transparencia.

Los supuestos actuales de la LTBG que son considerados como infracción son manifiestamente escasos y no recogen las múltiples artimañas de obstaculización de la transparencia pública. En materia de publicidad activa desconocemos si por incumplimiento reiterado debemos entender también la publicación de información defectuosa o que no guarde mínimamente las características enumeradas en el artículo 5 LTBG (periódica, actualizada, clara, estructurada, entendible, preferentemente en formatos reutilizables, etc.). En el caso del derecho de acceso hay problemas más allá del supuesto relativo al incumplimiento de los plazos, como, por ejemplo, la absoluta falta de diligencia y motivación razonable en la aplicación de causas de inadmisión y límites; o por la utilización desvirtuada de los preceptos que permiten ampliar el plazo para resolver una solicitud de acceso¹¹.

Además, hay un silencio relevante respecto a las atribuciones del CTBG en materia sancionadora. El artículo 38.2 e) LTBG deposita en el presidente del CTBG la función de instar el inicio del procedimiento sancionador en materia de buen gobierno, pero nada dice sobre los artículos mencionados (9.3 y 20.6 LTBG) relativos a las infracciones graves en materia de publicidad activa y derecho de acceso. Aparte de ello, esa función del CTBG se limita a “instar”, pero el “órgano competente deberá motivar, en su caso, su decisión de no incoar el procedimiento”.

Por tanto, queda ajeno al CTBG cualquier función trascendente sobre el procedimiento sancionador. La reflexión nos lleva a que el CTBG debería tener capacidad expresamente atribuida respecto a los incumplimientos de la LTBG en materia de publicidad activa y derecho de acceso, pero ya no solo para instar, sino que debería ser el órgano competente del procedimiento y tener capacidad de imponer sanciones y llevarlas a efecto. Además, debería extender su actuación a los regímenes especiales de acceso que no tengan previstas consecuencias por el incumplimiento de las obligaciones que imponen.

Para ello, sería necesaria una completa regulación del procedimiento sancionador en la LTBG. Ésta debería abarcar las reglas para la determinación de quién tiene la responsabilidad de cada una de las obligaciones recogidas en la Ley, incluyendo

¹¹ La posibilidad de ampliar el plazo de resolución un mes ante información voluminosa y compleja (art. 20.1 LTBG) tiene ejemplos de manual durante el periodo de pandemia. En la Resolución del CTBG núm. núm. 584/2020, de 30 de noviembre, se ponía de manifiesto su utilización ante supuestos que para nada correspondían con información que tuviese estas características, como era una petición de información sobre el número y nombre y apellidos de los miembros de uno de los Comités de Expertos que asesoraban al Gobierno.

facultades inspectoras y otras que le permitiesen la instrucción del procedimiento. Así mismo, debería ser un régimen versátil ante la variedad de sujetos obligados a los que no es aplicable la vía disciplinaria y sobre los que habría que prever un régimen de sanciones administrativas.

En definitiva, con un buen régimen sancionador, evitaríamos muchos de los problemas derivados de la relajación de las administraciones incumplidoras, y se podría emplear como mecanismo efectivo para forzar el cumplimiento de las resoluciones del CTBG.

c) Mejorar los rasgos de independencia del CTBG

El CTBG ha tenido un rendimiento con un balance más que positivo desde que se puso en marcha. Sin embargo, las dudas ante cualquier indicio de falta de independencia deben ser despejadas, no solo porque pueda existir un riesgo real de parcialidad o condicionamiento, sino porque se requiere que la institución también guarde la apariencia si quiere gozar de una confianza plena. Por tanto, estar revestido de independencia en su configuración normativa es una exigencia acorde a la importante labor que se deposita en él. Los ámbitos de mejora son muy variados, pero nos centraremos a vuelapluma en su adscripción, en la composición de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno, y en la figura de su Presidente.

La dependencia y adscripción del CTBG a un Ministerio es un claro lastre. Pese a los enunciados que declaran su "autonomía y plena independencia en el cumplimiento de sus fines" (art. 33 LTBG), es un contrasentido que el órgano de control esté adscrito a la administración pública que debe controlar. Podemos abogar por que su sitio natural sea la dependencia de una cámara parlamentaria, que como representante del pueblo y donde se manifiesta el pluralismo político, es el órgano más idóneo.

La composición de la Comisión de Transparencia y Buen Gobierno nos sitúa de nuevo ante las dudas que provoca que haya políticos entre sus siete miembros (el octavo es el presidente del órgano). En efecto, el artículo 36.2 LTBG contempla un diputado, un senador, así como representantes de órganos revestidos de cierta autonomía¹², junto a la presencia de una persona correspondiente a la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas. No se discute que formen parte órganos técnicos a los que se presume independencia porque, además, están especializados en materias muy relacionadas. Sin embargo, es del todo innecesario que haya un diputado y un senador, porque, además, ni siquiera esta presencia permite reflejar el pluralismo que pueda existir en las cámaras. En contraposición, se aboga por una composición que obligue a que los representantes de los organismos presentes en la Comisión sean de un perfil técnico y que no haya presencia de parlamentarios.

¹² Estos son el Tribunal de Cuentas, el Defensor del Pueblo, la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal (AIREF). En otra ocasión podríamos detenernos sobre las fórmulas de determinación de los titulares de estos órganos e instituciones a tenor de las controversias recientes que se han producido respecto a la AEPD.

Mayor detenimiento nos ocupa la figura del presidente, cuyo proceso de nombramiento nace con una propuesta ministerial y se somete a una votación en la que es necesario obtener mayoría absoluta en la correspondiente comisión del Congreso de los Diputados. A mi entender, una mayoría absoluta no es lo suficientemente cualificada, como para garantizar que el candidato goce de la aceptación de las principales sensibilidades presentes en la Cámara Baja. En su lugar se abogaría por una mayoría de tres quintos o dos tercios, en cuya dificultad de obtención estriba, precisamente, el beneficio de contar con un candidato aceptado por un mayor espectro ideológico, lo que nos conduce a la expectativa de su alejamiento del ámbito político en favor de un perfil técnico¹³.

Por otra parte, los requisitos que se exigen al presidente se limitan a que sea elegido "entre personas de reconocido prestigio y competencia profesional". Se trata una formulación en la que cabe todo, como hemos visto en otros órganos del Estado cuyas reglas de composición tenían una redacción más exigente. Los requerimientos para la figura del presidente del CTBG podrían reforzarse vinculando ese prestigio o competencia a una íntima conexión con la transparencia, así como a un número mínimo de años de actividad profesional.

No obstante, lo que considero como un punto fundamental es desterrar la conexión de los titulares de los órganos independientes con la actividad política. Sugeriría la siguiente pregunta: ¿Por qué no limitar la selección entre personas que no hayan ostentado responsabilidades políticas en los últimos diez años? Se trata de eliminar de raíz cualquier sombra de duda, para que tengamos toda la certeza posible sobre la independencia de la institución, de modo que no exista margen alguno para que se empañe su imagen. Para mayor abundamiento, se podría establecer la incompatibilidad del ejercicio de presidente con la pertenencia a un partido político, extendiéndolo al periodo anterior a su elección, tal y como estipula alguna ley autonómica¹⁴.

¹³ Me permitirá el lector que manifieste mi disconformidad con cualquier planteamiento que disienta de este tipo de mayorías por los bloqueos que pudiesen acontecer en los nombramientos. La postura democráticamente más exigible a las formaciones políticas de nuestro país, es que lleguen a acuerdos con base en el interés general y que se recupere la capacidad de negociación entre los partidos políticos.

¹⁴ Véase el artículo 38.8 de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Región de Murcia, que fija la incompatibilidad con la pertenencia a un partido político incluyendo los 4 años anteriores a la elección.

2.3. Batería de posibles mejoras sobre el ejercicio del derecho de acceso y la publicidad activa

Llegamos al derecho de acceso y la publicidad activa sobre los que se han vertido un sinnúmero de planteamientos, por lo que nos centramos de manera sucinta solo en algunos aspectos reseñables.

Sobre la publicidad activa se hace necesaria la revisión y ampliación de las enumeraciones de información que debe estar publicada, porque ya ha pasado tiempo suficiente como para que podamos elevar el nivel exigible. Por otra parte, se echa de menos la expresión de mandatos concretos referidos a la disposición de catálogos de datos abiertos y a la apertura real de los registros públicos para hacer realidad la reutilización y la explotación de la información (registros mercantiles, disposición de bases de datos descargables sobre contratos públicos, etc.)¹⁵. También se indica como especial ámbito de mejora la concreción de los atributos que debe tener la información publicada, de modo que las adjetivaciones a las que se alude en la LTBG (clara, estructurada, entendible, comprensible, etc.) se conviertan en mandatos cuyo cumplimiento sea verificable.

Con relación al ejercicio del derecho de acceso a la información pública, se ha comprobado que las causas de inadmisión son el principal motivo por el que se rechazan las solicitudes en el ámbito AGE. Por ello, una determinación más nítida de sus contornos puede llevar a que su aplicación se ciña verdaderamente a la finalidad de cada supuesto. Habría que clarificar más que se entiende por reelaboración o por información auxiliar o de apoyo. También, establecer reglas que conlleven un papel más activo de aquellos sujetos obligados que reciban una solicitud y no dispongan de la información, de modo que contribuyan eficazmente a determinar y derivar la solicitud a quien la posea en lugar de inadmitirla. Para muchas de estas causas de inadmisión —como también para los límites y los regímenes especiales de acceso—, bastaría con trasladar a la regulación el contenido básico de los criterios interpretativos del CTBG y de la jurisprudencia. En cuanto a los plazos, son susceptibles de ser acotados aún más, fijando un periodo máximo —y breve— para que se traslade al órgano competente desde que se registra la solicitud. A su vez, esto sustentaría que el plazo ordinario de un mes comenzase a contar estrictamente desde que se registra la solicitud y no desde que llega al órgano competente.

Sobre la impugnación ante la jurisdicción contencioso administrativa habría que facilitar que el CTBG pudiera defender sus pretensiones en sede judicial sin estar sometida a los vaivenes respecto a quién debe ejercer la defensa de sus posiciones y que le lleva a no poder contar con la abogacía del Estado. Por otro lado, se observa que sería un aporte valioso disponer de un procedimiento específico y rápido para despejar los litigios sobre el derecho de acceso (FERNANDEZ RAMOS 2018b),

¹⁵ La implementación de portales de datos abiertos y la disposición pública de las bases de datos de la que se nutre la información de muchos portales de la administración, es todavía una tarea pendiente cuyo desarrollo es muy asimétrico (véase CURTO RODRÍGUEZ, 2019).

porque de lo contrario, pierde sentido la obtención de información que haya podido quedar obsoleta tras años de litigio.

Otros planteamientos sobre el ejercicio del derecho de acceso nos llevarían a una regulación exigente de las obligaciones de conservación y sobre el refuerzo a la gestión documental para garantizar el acceso en el futuro; a habilitar cauces de mediación entre los sujetos obligados y los solicitantes, de modo que se pueda satisfacer a los peticionarios sin que el único cauce sea una reclamación¹⁶; o a que la LTBG habilite expresamente a la legislación autonómica para que pueda ser más exigente con los sujetos obligados sin riesgo a caer en una invasión de las competencias del Estado¹⁷.

3. La transparencia de la comunicación gubernamental

En este punto nos toca abordar la transparencia informativa del Gobierno como materia objeto de una posible regulación en la LTBG, lo que debe partir de unas reflexiones previas.

Como señala SÁNCHEZ DE DIEGO (2022: 93 y 94) el derecho de acceso a la información pública —y lo mismo podríamos decir de la publicidad activa— es lo que genera transparencia. Por ello, en la denominación de la LTBG se viene a entremezclar el efecto —la transparencia— con los instrumentos para alcanzarla. De hecho, hemos observado como el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y la gestión diligente de las solicitudes de acceso a la información pública, no necesariamente origina entidades transparentes. Así, encontramos organizaciones públicas que, desde su cúspide, desde sus ámbitos más políticos, se muestran opacas ante cualquier cuestión incómoda y con actitudes esquivas a ofrecer información o rendir de cuentas, como la no aceptación de preguntas en ruedas de prensa, o la búsqueda constante de una comunicación unidireccional que no admita réplica.

Por tanto, la LTBG no alcanza todos los ámbitos básicos para asegurar que haya transparencia. De ahí que en otro lugar hayamos distinguido entre lo que denominamos la *transparencia legal*¹⁸ —publicidad activa y derecho de acceso—, que constituye un estándar legal que ya cumplen muchas las entidades satisfactoriamente; de una transparencia real, que requiere la satisfacción de un estándar más alto y completo.

¹⁶ Como mencionaba MESEGUER YEBRA (2019: 22) "hablar (...) debería ser un paso obligado antes del dictado de cualquier resolución denegatoria o de inadmisión".

¹⁷ Con ello, hacemos referencia al supuesto del silencio administrativo positivo que recogía la Ley de Transparencia de Aragón y que ocasionó una declaración de inconstitucionalidad por invasión de la competencia exclusiva estatal sobre el procedimiento administrativo (STC 104/2018, de 4 de octubre).

¹⁸ Con la expresión "transparencia legal" (SIERRA RODRÍGUEZ, 2022) hacemos referencia a los mecanismos de transparencia que constan en la LTBG —publicidad activa y derecho de acceso—, pero que no terminan de abarcar el espectro bastante como para que su cumplimiento aproxime a una entidad pública a lo que socialmente se espera de una organización transparente.

Por ello, aunque una ley de transparencia siempre estará incompleta porque el concepto evoca un ideal, aun así, debería recoger principios que abarquen otros ámbitos que afectan a la esfera gubernamental y que tienen un amplio impacto en la percepción de los ciudadanos sobre lo que es y lo que no es transparente¹⁹. Se trata de transitar desde la transparencia aplicada a la gestión de la información que poseen las entidades públicas, a una transparencia informativa que alcance a la actividad gubernamental —o al ámbito directivo en lo que sea aplicable en función del tipo de sujeto obligado—.

Si radiografiamos la estructura de la LTBG, podríamos pensar que los contenidos sobre buen gobierno hubieran tenido un mejor encaje en otra Ley distinta²⁰, y que su lugar se hubiese podido ocupar por principios que establezcan unos criterios mínimos de la relación informativa del gobierno con la sociedad, y específicamente, con los profesionales de los medios de comunicación.

No se trata de regular en esta ley lo que vendría a corresponder a una Ley Orgánica de Libertad de Información, sino contemplar aquellas vertientes que nos ayudarían a completar las previsiones de la LTBG, de modo que pudiésemos afirmar que una organización que cumple sus principios y obligaciones, se aproxima realmente a lo que debería entenderse como una entidad transparente. Además, la regulación de contenidos sobre transparencia informativa de carácter gubernamental tendría un efecto favorable en el desarrollo de la labor de los profesionales de la información, a quienes es necesario reforzar porque suponen un mecanismo de contrapeso al poder político, y porque la recuperación de su posición como intermediarios de la información puede ayudar a reducir el impacto de fenómenos como la desinformación²¹.

En todo caso, ante la ausencia de regulación que marque unos criterios mínimos sobre lo que debemos entender por transparencia informativa, nos encontramos que no sería la primera vez que un Gobierno se autocalifica como transparente por

19 El término "transparencia" evoca un atributo favorable, de ahí que se haya esgrimido hasta el punto de provocar una banalización del concepto (Monge Antolín, 2018). Por ello, el contraste entre la transparencia de una organización a partir de una definición basada en el cumplimiento de la Ley, tal y como está ahora, y su distanciamiento de la transparencia real, puede llevar fácilmente a un descrédito de las expectativas que la ciudadanía había depositado en ella. Delgado Morales (2015: 27) pone esta realidad sobre la mesa respecto a las mediciones y rankings de transparencia basados solo en publicidad activa, que otorgaban posiciones distintas e, incluso contrarias, a las entidades públicas, por lo que destacaba que cualquier medición "no garantiza ... que las entidades sean objetivamente transparentes". Pero, incluso considerando las mediciones que recogen también la gestión del ejercicio del derecho de acceso, esta forma de medir la transparencia se muestra manifiestamente incompleta.

20 Dado el contexto en el que se aprobó la Ley, entendemos la incorporación de los contenidos de buen gobierno respondía a una de las habituales operaciones cosméticas con la que nos sorprenden los grupos parlamentarios y el gobierno a la hora de plantear iniciativas legislativas. Desde la óptica actual, el sitio natural de estos contenidos podría ser una ley de integridad pública u otro lugar distinto.

21 No podemos ser ajenos a la creciente preocupación por el fenómeno de la desinformación, producido, en parte, por la pérdida de relevancia de estos profesionales como intermediarios de la información, en un marco en el que "se desdibuja la línea divisoria entre creadores y destinatarios de los contenidos" porque "los usuarios operan alternando los roles de emisor y receptor" (GALDÁMEZ MORALES, 2021: 84).

ofrecer ruedas de prensa habituales y sin preguntas²², tan frecuentes como los aderezos y condimentos que adornan la información que emiten bajo una óptica favorable a la acción de gobierno.

Así, la concreción de todo esto en un bloque de la LTBG nos podría llevar al establecimiento de principios sobre la información directamente emanada del gobierno; a la ampliación de algunas obligaciones de publicidad activa; y a la regulación de una vía específica del derecho de acceso a la información pública cuando nos encontremos ante colectivos —como los profesionales del periodismo— que ejercen un papel de perro guardián de la democracia (*public watchdog*)²³.

Así, podríamos formular algunas ideas, sin perjuicio de la cautela y matización técnica que sería necesaria de cara a su plasmación en una norma jurídica. De ahí que las principales propuestas se expresen como posibles principios para el establecimiento de un estándar de transparencia informativa. Entre ellos, podríamos indicar los siguientes:

a) Principio de comparecencias abiertas ante los medios de comunicación. Conllevaría la pauta de celebración por parte del Gobierno de ruedas de prensa y comparecencia ante los medios de comunicación en supuestos de especial relevancia (ej. reuniones de los órganos colegiados de gobierno, participación del gobierno ante debates parlamentarios de trascendencia, entre otros). Se trata de actividades que ya se vienen realizando, pero que añadirían como parte del principio la inexcusable aceptación de preguntas directas por los periodistas, la posibilidad de repreguntar, que los turnos de pregunta no sigan un orden preseleccionado por el gobierno; o que exista una exigencia sobre la adecuación de las respuestas ciñéndose a lo consultado por los periodistas en lugar de ofrecer otras contestaciones.

b) Principio de neutralidad e igualdad informativa. Se proyectaría sobre un tratamiento neutral e igualitario a la hora de ofrecer información a los medios de comunicación. Su fundamento es acorde a la necesaria neutralidad de los poderes públicos y porque la información emanada del gobierno tiene carácter público. Por ello, debería ser accesible por todos los medios de comunicación con independencia de su línea editorial. Como consecuencia de este principio, la información debería fluir a los medios de comunicación por igual y

²² Sobre este supuesto, las circunstancias que se produjeron durante el primer Estado de Alarma de la crisis del Coronavirus son un ejemplo paradigmático. MARTÍNEZ ISIDORO (2021: 124) destaca el contraste entre la sobreabundancia de información procedente de cauces oficiales, que convivía con la negativa gubernamental a ofrecer información sobre la gestión de la crisis que requerían los medios de comunicación durante las ruedas de prensa.

²³ El papel que desempeñan los periodistas a la hora de solicitar información pública ha sido reconocido como parte de la libertad de expresión e información por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos a partir de la STEDH *Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría* (2016) siempre que se cumplan algunos requisitos: a) Que su finalidad sea generar debate público o contribuir a la labor de vigilancia de los poderes públicos; b) Que la información sea de interés público; c) Que su ejercicio se lleve a cabo por quien ejerza un rol de *public watchdog* (periodistas, ONGs, entre otros); y d) Que la información esté lista y disponible (PÉREZ CONCHILLO *et al.* 2022).

simultáneamente, o ir paulatinamente rotando entre medios cuando no fuese posible (ej. concesión de entrevistas individuales). Este principio contribuiría a atajar prácticas como el otorgamiento de exclusivas que no son fruto de una labor de investigación, sino de un trueque entre el gobierno y un medio para obtener un tratamiento informativo más favorable a cambio de la exclusiva. Implicaría, además, el reproche a que no se quiera dar respuesta a medios de comunicación concretos por no estar de acuerdo con su línea editorial.

c) Principio de transparencia de las fuentes de datos. Su núcleo esencial comprendería dar información inmediata para identificar y contrastar la fuente de los datos o de los términos comparativos utilizados en comparencias públicas o notas de prensa, siempre y cuando no se tratase de meras valoraciones personales. En concreto, se trataría de identificar y facilitar el acceso a los documentos completos en los que se basen tales afirmaciones gubernamentales que citen datos, estadísticas, informes o estudios. Pese a su formulación como principio, podría perfectamente constituir una obligación de publicidad activa.

d) Principio de previsibilidad informativa. Tendría como objeto facilitar la labor cotidiana de los profesionales de la información, conllevando que exista previsibilidad y certeza respecto al contacto programado entre autoridades gubernamentales y medios, respetando el horario de las citaciones y sin demoras, así como la evacuación periódica de un calendario de ruedas de prensa —sin perjuicio de las que sea necesario celebrar de manera imprevista por motivos de actualidad—.

e) Principio de transparencia sobre la acreditación y acceso de los medios de comunicación. En su trasfondo hace referencia a la debida transparencia sobre los procesos y criterios de acreditación de periodistas ante instituciones, teniendo su correlativa obligación de publicidad activa.

f) Principio de fidelidad de la expresión gráfica y de magnitudes. Estaría centrado en la utilización responsable de expresiones gráficas y datos para que respondan fielmente a la realidad, de manera que su presentación no cree una distorsión de la información por el modo en el que están presentados, el tipo de gráficos utilizados (cuando están distorsionados), su segmentación o fragmentación (extracción parcial de datos que muestren una apariencia favorable), o el término o magnitud elegidos (absolutos/relativos, número/porcentaje, etc.).

Con relación a las obligaciones de publicidad activa, algunas emanarían directamente o a consecuencia de estos principios y nos podrían llevar al deber de publicación y conservación de la siguiente información:

- I. Comunicados de prensa. Obligación consistente en el archivo público y conservación indefinida de las notas de prensa emitidas.
- II. Grabaciones de comparencias públicas. Conlleva la disposición y acceso público de un archivo audiovisual de las sesiones de comparencia ante los medios de comunicación que se lleven a cabo.

- III. Fuentes citadas en comunicados y comparencias. Obligación de difundir el modo de acceso a las fuentes citadas y a los documentos completos relativos a los datos, estudios o informes mencionados.
- IV. Datos en bruto y ficheros utilizados en la confección de expresiones gráficas que se ofrezcan a los medios de comunicación. Disposición pública de la base de datos utilizada para la extracción de gráficos.
- V. Agenda de comparencias e información sobre la formulación de preguntas, con especificación de los criterios objetivos para la determinación del orden en el que serán contestadas.
- VI. Protocolos y criterios de acreditación ante instituciones, comprendiendo el listado de medios acreditados y el calendario de renovación.
- VII. Registro público de periodistas acreditados, de modo que cualquier profesional pueda conocer qué otros profesionales lo están.
- VIII. Catálogo de datos que hayan sido objeto de solicitudes de periodistas. Se trataría de un catálogo para la incorporación y acceso público de la información solicitada recurrentemente por periodistas.
- IX. Registro de entrevistas y de otros supuestos de atención individualizada de los responsables políticos a los medios de comunicación (cuando ésta no se produzca en el marco de una convocatoria accesible y abierta a medios).
- X. Indicadores sobre la publicidad institucional y financiación directa e indirecta a los medios de comunicación, de modo que sea fácilmente accesible la información sobre inversión en publicidad, suscripciones, ayudas directas, participación en actividades organizadas por medios de comunicación, entre otros.

Por otra parte, respecto a la configuración de variantes en el procedimiento del ejercicio del derecho de acceso a la información pública, se podría proponer una forma de ejercicio reforzada y acelerada para los profesionales del periodismo. Ya no hablamos de transparencia informativa del gobierno necesariamente, sino de configurar el derecho de acceso para que sea útil al periodismo por tratarse de información de trascendencia pública ligada a la actualidad. Podría consistir en un procedimiento simplificado y flexible de plazos rápidos —5-7 días hábiles— y posibilidad de solicitud y acceso por vía telefónica y mediante comparencia, con su correspondiente vía de reclamación igualmente acelerada²⁴.

De este modo se buscaría dotar de un verdadero sentido y utilidad al ejercicio del derecho de acceso para los profesionales de la información, supliendo las carencias apuntadas por diversos autores como DIEZ GARRIDO y CAMPOS DOMÍNGUEZ (2018)

²⁴ En la misma línea, BLANES CLIMENT (2017: 20 y 21) ponía como ejemplo la *Freedom of Information Act* (FOIA) que recoge este tipo de procedimientos cuando "existe una necesidad imperiosa de obtener la información" y que se aprecia cuando "la necesita urgentemente alguien que se dedica principalmente a informar al público de las decisiones del gobierno".

por el desfase entre los tiempos del procedimiento del derecho de acceso en su configuración actual y los que precisa el periodismo²⁵.

Finalmente se indica que el cumplimiento de todos estos principios, obligaciones y vertientes del derecho de acceso, se podría instrumentar a través de la arquitectura que ya se ha construido en el marco de la LTBG. Sin embargo, en la Ley se podría encajar fácilmente y como parte de este engranaje a los gabinetes de prensa y a los periodistas que trabajan en las administraciones públicas. Actualmente su labor está escorada hacia una comunicación al servicio de los órganos de carácter político, pero un paso más allá, nos llevaría a su mayor profesionalización y a que se produzca un cambio de perspectiva, de modo que su servicio se oriente únicamente a la satisfacción de las necesidades de información de los periodistas y de la sociedad, en lógica consonancia a que se trata de un personal que trabaja para el ámbito público.

4. A modo de cierre

La reforma de la Ley de Transparencia supondrá un avance significativo solo con que recoja aquellos puntos de mejora que se han detectado a lo largo de estos años. Lo importante es que este camino culmine y podamos contar con una modificación satisfactoria en un plazo de tiempo razonable y con su debido desarrollo reglamentario.

En la preocupación por abrir las instituciones, hay voces que piden aprovechar este viaje para incorporar contenidos sobre participación ciudadana o ampliar los que ya existen sobre integridad en la Ley. En mi opinión, estas materias requieren su propia regulación, pero en una legislación distinta que permita darles la relevancia que merecen, reservando cualquier ampliación de Ley de Transparencia a esas otras vertientes que faltan para aproximarnos a una transparencia real, entre las que estaría la transparencia informativa de la esfera gubernamental.

²⁵ Otras posibles propuestas respecto a derechos de los periodistas ya nos llevarían a terrenos más profundos de la libertad de información, como podría ser el reconocimiento del derecho de ampliación de la información emanada de responsables políticos, el derecho de acceso a los protagonistas directos del suceso, el derecho de entrevista, el derecho de acreditación (más allá del principio expresado), entre otros.

Bibliografía

- BLANES CLIMENT, M. A. (2017). "Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia". *TecCom Studies. Estudios de Tecnología y Comunicación*, núm. 8: 17-24.
- COCCILOLO, E. (2019). "La arquitectura administrativa de la transparencia en España". *Revista de Investigações Constitucionais*, vol. 6, núm. 3: 521-571.
- COTINO HUESO, L. (2014). "El derecho fundamental de acceso a la información, la transparencia de los poderes públicos y el Gobierno Abierto". En VALERO TORRIJOS, J. y FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. (Coords.), *Régimen Jurídico de la transparencia en el sector público*. Pamplona: Aranzadi, pp. 37-71.
- CURTO RODRÍGUEZ, R. (2019). "¿Qué información relacionada con la publicidad activa contienen los portales de datos abiertos autonómicos españoles? Un análisis detallado tras cuatro años de su eclosión". *Revista Española de la Transparencia*, núm. 9: 177-198.
- DELGADO MORALES, F. (2015). De qué hablamos cuando hablamos de transparencia. *Revista Española de la Transparencia*, núm. 1:24-30.
- DIEZ GARRIDO, M. y Campos Domínguez, E. (2018). "Los periodistas ante la transparencia en España. Valoración y uso de la apertura informativa". *Revista Española de la Transparencia*, núm. 7: 49-69.
- GALDÁMEZ MORALES, A. (2021). "Derecho a la verdad y cánones de veracidad". *Estudios de Deusto*, vol. 69/2; 77-110.
- GARCÍA COSTA, F. M. (2014), "El Consejo de la Transparencia y Buen Gobierno". En VALERO TORRIJOS, J. y FERNÁNDEZ SALMERÓN, M., *Régimen Jurídico de la transparencia del sector público*. Cizur Menor: Aranzadi, pp. 483-504.
- GONZÁLEZ BALLESTEROS, T. (2022). "Prólogo", en Sánchez de Diego Fernández de la Riva, M., *El derecho de acceso a la información pública. Un tortuoso camino*. Madrid: Fragua Comunicación, pp. 17-22.
- GUICHOT REINA, E. y BARRERO RODRÍGUEZ, C. (2020). *El Derecho de Acceso a la Información Pública*. Valencia: Tirant lo blanch.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2017). "El derecho fundamental de acceso a la información pública". *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 13: 188-202.
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2018a). "La transparencia pública: pasado, presente y futuro". *Revista Aragonesa de Administración Pública*, núm. 51: 213-243.
- FERNANDEZ RAMOS, S. (2018b). "Los órganos de garantía ante la revisión judicial de su actuación". *Revista Española de la Transparencia* núm. 7: 19-28.

- FERNÁNDEZ RAMOS, S. (2020). "La garantía sancionadora en materia de transparencia pública". En Castillo Blanco, F. (Dir), *Defensa del Patrimonio Público y Represión de Conductas Irregulares*. Madrid: IUSTEL, pp.735-759
- FERNÁNDEZ RAMOS, S. y PÉREZ MONGUIÓ, J. M. (2020). *El derecho de acceso a la información pública en España*. 2ª Ed. Cizur Menor: Aranzadi.
- FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. (2014). "Procedimiento administrativo e información del sector público". En VALERO TORRIJOS, J. y FERNÁNDEZ SALMERÓN, M. (coords.), *Régimen Jurídico de la transparencia del Sector Público*. Cizur Menor: Aranzadi Thomson Reuters, pp. 281-321.
- JIMÉNEZ ASENSIO, R. (2017). "Instituciones de garantía de la transparencia", *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, núm. 68: 60-75.
- MARTÍN DELGADO, I. (2018). "La configuración legal de los consejos autonómicos de transparencia: algunos riesgos para el ejercicio de su función de control", *Dilemata, Revista Internacional de Éticas Aplicadas*, núm. 27, 281-309
- MARTÍN DELGADO, I. (2017). "Diez propuestas de reforma para diez carencias detectadas". *Congreso sobre la reforma de la ley estatal de transparencia: retos y posibilidades*, Toledo, 9 y 10 de noviembre de 2017.
- MARTÍNEZ ISIDORO, B. C. (2021). "La comunicación del Gobierno español en situación de crisis: deberes y obligaciones para garantizar la transparencia y el derecho a la información veraz de la ciudadanía". *Derecom*, núm. 30: 117-139.
- MESEGUER YEBRA, J. (2019). "Y ahora qué?" *Revista Española de la Transparencia*, núm. 8: 19-24.
- MIR PUIGPELAT, O. (2017). "El acceso a la información pública en la legislación española de transparencia: crónica de un cambio de paradigma". *Revista Catalana de Dret Públic*, núm. 55: 48-66.
- MONGE ANTOLÍN, V. (2018). "La banalización del discurso de la transparencia en la sociedad de la información". *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, núm. 15: 188-204.
- PÉREZ CONCHILLO, E. *et al.* (2022). "Panorámica jurisprudencial sobre el derecho de acceso a la información pública en el ámbito europeo". *Revista de Derecho Político*, núm. 113: 193-194.
- RAMS RAMOS, L. (2013). "La transformación del derecho de acceso en España: de derecho de configuración legal a derecho fundamental". *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 160: 155-188.
- REY MARTÍNEZ, F. (2014). "Quod omnes tangit ab omnibus cognitum esse debet: el derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental". *Revista Jurídica de Castilla León*, núm. 33: 1-19.

- ROLLNERT LIERN, G. (2014). "El derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental: una valoración del debate doctrinal a propósito de la Ley de Transparencia". *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 34: 349-368
- SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, M. (2022). *El derecho de acceso a la información pública. Un tortuoso camino*. Madrid: Fragua Comunicación.
- SÁNCHEZ DE DIEGO FERNÁNDEZ DE LA RIVA, M. (2013). "Transparencia y acceso a la información pública ¿son lo mismo? Por un derecho fundamental a acceder a la información pública". En CORREDOIRA ALFONSO, L. y COTINO HUESO, L. (Dirs.), *Libertad de expresión e información en Internet. Amenazas y protección de los derechos personales*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 285-323.
- SENDÍN GARCÍA, A. (2014). "El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno", *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 33: 1-25.
- SERRANO MAILLO, M. I.; MARTÍNEZ PASTOR, E. y BELTRÁN ORENES, P. (2017). "Una revisión crítica de la Ley española 19/2013". *Revista transparencia & sociedad*, núm. 5: 51-69.
- SIERRA RODRÍGUEZ, J. (2018). "Una crítica al diseño de los organismos de garantía del derecho de acceso en las Comunidades Autónomas", *Revista Jurídica de Castilla y León*, núm. 45.
- SIERRA RODRÍGUEZ, J. (2020). "Estado de alarma, transparencia gubernamental y rendición de cuentas durante la crisis del COVI-19", en RENU VILAMALA, J. M. y MESEGUER SÁNCHEZ, J. V. (Dirs.), *¿Política confinada? Nuevas tecnologías y toma de decisiones en un contexto de pandemia*. Cizur Menor: Aranzadi- Thomson Reuters, pp. 255-276.
- SIERRA RODRÍGUEZ, J. (2022). "La transparencia y la rendición de cuentas sobre los comités de expertos en pandemia". En Fernández Ramos, S., Pérez Monguió, J. M. y Galdámez Morales, A. (Coords.), *Nuevos enfoques sobre la transparencia y derecho de acceso a la información pública*. Cizur Menor: Aranzadi: Thomson Reuters.
- TRONCOSO REIGADA, A. (2021). «La transparencia, el derecho de acceso a la información pública y sus límites». En PÉREZ TREMPES, P. y REVENGA SÁNCHEZ, M. (coords.), *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Lucha contra la Corrupción. Tres experiencias a examen: Brasil, Italia, España*. Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 147-192.
- VILLAVERDE MENÉNDEZ, I. (2019). "El marco constitucional de la transparencia". *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 116: 167-191.