

COMPARECENCIA ANTE LA COMISIÓN DE PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE TRANSPARENCIA DE ANDALUCÍA

Señorías, atendiendo la invitación que me ha sido trasladada por la Presidenta de la Comisión de Presidencia del Parlamento de Andalucía, comparezco hoy ante ustedes para aportarles nuestras reflexiones y valoraciones en relación con el Proyecto de Ley de Transparencia de Andalucía que está tramitándose en esta Cámara.

Desde la perspectiva de una Institución que tiene encomendada la protección y defensa de los derechos estatutarios, como es la del Defensor del Pueblo Andaluz, mis primeras consideraciones tienen que ser necesariamente positivas por cuanto con este Proyecto de Ley se van a materializar en derechos principios constitucionales y estatutarios que mejoran y profundizan la efectividad de la democracia.

Con la tramitación de esta norma se da respuesta a una de las exigencias más insistentes de la sociedad que demanda mayor transparencia del sector público para conocer mejor como actúan los poderes públicos y controlar su actuación, detectando malos funcionamientos y favoreciendo la mejora de su gestión.

Valoramos, por tanto, positivamente este Proyecto de Ley que, en la línea seguida por los países de larga tradición democrática y recientemente en nuestro ámbito estatal, regula los aspectos más relevantes que van a definir el derecho de la

ciudadanía a conocer y acceder a la información pública y a escrutar la acción de los responsables públicos, como son: la publicidad activa y el acceso a la información pública, que se complementa con los derivados del derecho a la privacidad y a la protección de datos.

El texto del Proyecto de Ley de Transparencia de Andalucía, en general, nos parece adecuado en su contenido y articulación. Cumple con los estándares europeos de referencia en la materia, como el Convenio núm. 205 del Consejo de Europa sobre acceso a los documentos públicos y se adecua a las previsiones de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, norma básica en esta materia.

Con respecto a ésta, dado de su carácter de norma de mínimos, incluye algunas mejoras y adiciones importantes que refuerzan los principios a que deben responder normas de esta naturaleza. En concreto, en el Título de publicidad activa, el Proyecto de ley andaluz va más allá de lo establecido en la norma estatal e incorpora más exigencias de publicación por parte de los sujetos obligados a ello, entre las que cabe destacar la obligatoriedad de publicación de las agendas institucionales de los Gobiernos (art. 10.1.m) y de los Anteproyectos de Ley cuando se aprueben por la Consejería competente y se eleven al Consejo de Gobierno (art. 13.1.b), y el artículo 14 sobre la información a facilitar a cerca de procedimientos, cartas de servicio y participación ciudadana, así como el artículo 21 relativo a la publicidad de los plenos de las Entidades Locales y el artículo 22 sobre transparencia del funcionamiento de los gobiernos.

En este Título, no obstante, observamos algunas lagunas como es el caso de la información estadística necesaria para valorar el grado de cumplimiento y calidad de los servicios públicos que se establece en la Ley estatal y que no se desarrolla suficientemente en el Proyecto de Ley andaluz. Asimismo, también percibimos algunos aspectos en los que se podría haber avanzado más en la línea de facilitar determinada información de indudable interés social como es el caso, en la de relevancia jurídica, del resumen de alegaciones, observaciones y sugerencias planteadas en los trámites de información pública y de su aceptación o rechazo.

En el apartado relativo al derecho de acceso a la información pública, habría que destacar positivamente la reducción del plazo para notificar la resolución a las solicitudes de acceso que se formulen del mes previsto en la Ley estatal a los 20 días hábiles que establece el art. 32 del Proyecto de Ley andaluz, y la especificación de reglas especiales en caso de inadmisión de las solicitudes de acceso que se establece en el art. 30, acotando los supuestos de inadmisión excesivamente amplios que se contemplan en la Ley 19/2013. En este artículo también sería deseable que el supuesto de inadmisión que se regula en el apartado e) del art. 18 de dicha Ley, por el carácter repetitivo o abusivo de la solicitud, también se acotará dado que estos supuestos aparecen definidos en base a conceptos jurídicos indeterminados.

Otro elemento a destacar del proyecto legal autonómico es la apuesta decidida que hace por las nuevas tecnologías y su utilización para potenciar la difusión y acceso a la información por la ciudadanía como legítima propietaria que es de la información pública.

Uno de los aspectos capitales para la efectividad del derecho a la transparencia y al acceso a la información pública es el de sus garantías. A este respecto, el Proyecto de Ley, junto a los sistemas clásicos garantistas de derechos (recursos administrativos y judiciales e intervención del Ombudsman), incorpora la creación de un órgano específico como autoridad independiente de control en la materia, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía.

Este aspecto, en la tramitación de la ley estatal, ha sido profusamente debatido y las soluciones ofrecidas cuestionadas desde diversos sectores sociales y doctrinales. También en Andalucía, a medida que se iban conociendo las distintas versiones del Anteproyecto de Ley, desde varias instancias, políticas y doctrinales, se ha matizado esta opción de creación de un órgano *ad hoc* para la garantía del derecho y se han propuesto otras alternativas, alguna de la cuáles considera que esta función podría encajar en la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz.

Además de por haber sido aludidos en este debate, permítanme que en un tema tan crucial como es el de la garantía de un derecho les exponga mis consideraciones al respecto. Y, en este sentido, lo primero que quiero manifestarles es que, con independencia del modelo elegido, lo importante es que el instrumento garantista que se implemente sea efectivo para la eficaz protección de estos derechos. Para ello deberá sustentarse en cuatro notas básicas que configuran y condicionan su efectividad: inmediatez, accesibilidad, independencia y confianza de la ciudadanía.

De todos estos elementos el más crucial, sin lugar a dudas, es el de la independencia pues la función a realizar se inserta en la esfera de la actividad de control de las Administraciones públicas y, desde esa perspectiva, el ámbito natural de control de la actividad del Ejecutivo es el Parlamento.

Por otra parte, en las actuales circunstancias de crisis económica, a la hora de determinar la efectividad del órgano de control de los derechos que establece el Proyecto de Ley de la Transparencia, a los aspectos anteriores hay que unir necesariamente el de eficiencia, a efectos de evitar duplicidades.

Es este un aspecto que considero de la mayor importancia y en el que quisiera llamar su atención ya que los derechos que establece el Proyecto de Ley de Transparencia Pública se integran en el derecho genérico a la Buena Administración que establece el artículo 31 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y que constituye el núcleo esencial de las intervenciones de esta Institución dirigidas a la corrección de las malas prácticas administrativas. Por darles un dato ilustrativo al respecto, les diré que en el año 2013 se han presentado y tramitado por el Defensor del Pueblo Andaluz 1.032 quejas que afectan a este derecho, lo que supone un volumen importante, un 15%, del total de quejas presentadas en ese año.

Como es bien sabido, y con independencia de cual sea el modelo final que se adopte, la intervención supervisora del Defensor del Pueblo Andaluz, que ya viene ejerciendo en todas aquellas cuestiones que le sean planteadas por los ciudadanos y ciudadanas que afecten al derecho a la Buena Administración, no podrá sustraerse al tener encomendada la garantía de cualquier

derecho estatutario por los artículos 41 y 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

Derecho a la buena administración que, como saben, comprende de una parte (i) el derecho de los ciudadanos a participar plenamente en las decisiones que les afecten, obteniendo de las Administraciones Públicas una información veraz, y de otra (ii) el derecho a acceder a los archivos y registros de las instituciones, corporaciones, órganos y organismos públicos de Andalucía, cualquiera que sea su soporte. Derecho éste que, dicho sea de paso, debe ser interpretado en correlación con el principio de transparencia por el que se rige la Administración de la Junta de Andalucía, según previene el artículo 133.1 de nuestro Texto Estatutario.

Lo mismo cabría argumentar en relación con el derecho a la Protección de Datos, reconocido en el art. 32 del Estatuto de Autonomía, y por el que se garantiza el derecho de todas las personas al acceso, corrección y cancelación de sus datos personales en poder de las Administraciones públicas andaluzas.

Es por ello que, en todo caso, en el modelo de órgano garantizador de la transparencia y acceso a la información pública que se sigue en el Proyecto de Ley, consideramos que esta Institución tendría que formar parte de la Comisión Consultiva de la Transparencia y Protección de Datos cuya composición se determina en el art. 49.3. En este sentido, en la Comisión homóloga que se crea en la Ley 19/2013, la Institución del Defensor del Pueblo estatal figura como miembro permanente de la misma.

Estas reflexiones y argumentaciones son consustanciales a todo proceso de implantación de un modelo garantizado de

transparencia y acceso a la información pública y se vienen produciendo en todos los ámbitos territoriales en los que se está abordando. En el caso de la Comunidad Autónoma de Canarias, estas consideraciones han determinado que el Proyecto de Ley regulador de esta materia haya seguido otro modelo en el que las funciones de garantía y control en este ámbito se asignan al Defensor del Pueblo de esa Comunidad Autónoma que, de aprobarse el actual Proyecto legal, actuaría también como Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Por otro lado, en relación con el contenido del Proyecto de Ley objeto de esta intervención, quisiera llamar su atención sobre un aspecto de gran trascendencia social como es el referente a los comportamientos éticos y de conducta de altos cargos y demás personas que ejercen una responsabilidad pública que, a diferencia de la Ley 19/2013, reguladora de esta materia en el ámbito estatal, no está contemplado en este proyecto legal.

Con ocasión de la comparecencia en Comisión, el pasado 10 de diciembre, para dar a conocer al Parlamento de Andalucía las líneas estratégicas del sexto mandato de esta Institución, ya tuve ocasión de manifestar a sus Señorías mi interés por la adopción de medidas que reforzaran la incorporación de la ética pública a los distintos ámbitos de la acción pública del sector público andaluz.

Las conductas de autoridades y servidores públicos que se apartan del principio esencial de un Estado Democrático de Derecho de actuar conforme al principio de servicio al interés general, con objetividad e imparcialidad, y con absoluta interdicción de la arbitrariedad, conlleva una quiebra de la confianza de la ciudadanía en sus poderes públicos y en sus instituciones que

obligan a redoblar las medidas de corte jurídico sobre las conductas de los responsables públicos.

No es que la norma jurídica reguladora de la transparencia tenga necesariamente que integrar los principios éticos y de conducta de los responsables del sector público, pero ya sea en ésta o en otra diferente, lo que si considero indispensable es que a nivel autonómico se acometa su regulación toda vez que no existe en nuestro ámbito ninguna regulación similar a la estatal de "Buen Gobierno" para los miembros del Gobierno y Altos Cargos de esa Administración. Pues, ni la Ley 6/2006, del Gobierno de la Comunidad Autónoma en relación con sus miembros, ni la Ley 9/2007 de Administración (la denominada LAJA), ni la más completa y sectorial ley 3/2005, de incompatibilidades y de declaración de actividades, bienes e intereses de Altos Cargos, aborda cuestión alguna a este respecto.

Por otra parte, además de en el ámbito estatal, diversas Autonomías vienen regulando códigos o estatutos éticos y de conducta de los cargos públicos, regulación que estimamos debería encontrar acomodo en el ordenamiento jurídico andaluz ya sea en este Proyecto de Ley o en otro específico para articular esta materia.

Concluyo ya y quisiera hacerlo retomando la idea inicial que les transmití de satisfacción por la tramitación de esta norma que va a suponer un avance en el reconocimiento y garantía de derechos sobre transparencia y acceso a la información pública, indispensables para profundizar en la democracia y favorecer la participación ciudadana en los asuntos públicos.

La participación ciudadana, vital para recuperar la confianza y credibilidad de la sociedad en sus instituciones y en los responsables públicos, no sería en ningún caso posible si no se garantizara previamente un adecuado acceso de la ciudadanía a la información que debe permitirle disponer de los datos y los elementos de juicio necesarios para ejercer con propiedad sus capacidades de decisión y control de los poderes públicos.

Esta Ley, por sí sola, no va a cambiar la sociedad y la percepción actual de los ciudadanos sobre sus representantes políticos, pero en la medida que sean capaces de aprobar una norma que empodere a la ciudadanía para obtener una mayor información, fomentar su participación en los asuntos públicos y servir de elemento de control de la gestión pública y de las desviaciones de conductas éticas en este sector, tengan la seguridad de que estarán dando importantes pasos para recuperar esa confianza.

Les animo a ello y confío en que los trabajos que llevarán a cabo sus Señorías en el trámite parlamentario concluirán con la aprobación de una norma eficaz que dé respuesta a las necesidades que la sociedad andaluza tiene en materia de transparencia y acceso a la información pública.

En esa tarea, creo que no puedo dejarles mejor referente que el que se contiene la célebre frase del Juez Louis Brandeis: "dejen pasar la luz del sol que es el mejor de los desinfectantes".

Muchas gracias.