

Presentación

Uno de los mayores retos a los que deben enfrentarse actualmente las Administraciones públicas es el relativo a su transparencia y al acceso a su información. La legislación de transparencia española ha impuesto a las Administraciones –tardíamente en relación con otros países, pero no con menor exigencia– un nuevo catálogo de obligaciones cuyo cumplimiento requiere no solo la mejor de las disposiciones y la mayor amplitud de miras, sino más importante aún, medios, organización, formación y orientación. Como tantas otras antes, la legislación de transparencia no ha llegado acompañada de una dotación económica con que afrontar sus exigencias, ni ha previsto que las Administraciones incorporen personal para ello, de forma que se han asumido con los escasos medios de que se disponía, sin la especialización o formación previa en la materia. Ello es especialmente dramático en las corporaciones locales pequeñas, que deben cumplir, con su precaria dotación de personal, con el mismo catálogo de obligaciones que se imponen a aquellas que cuentan con una estructura organizativa compleja.

Con estas dificultades, las Administraciones han puesto en marcha los portales de transparencia, donde publican el conjunto de información que, conforme a cada ley de transparencia, debe ser objeto de publicidad activa. Y con estas carencias, las corporaciones locales vienen atendiendo las solicitudes de acceso a información que les dirige una ciudadanía cada vez más motivada y más consciente del alcance de sus derechos en este campo. Todo ello, en el contexto de una opinión pública y publicada que castiga con la desconfianza a los dirigentes públicos que ocultan información, y con el descrédito a las Administraciones que adolecen de la transparencia exigible.

A las carencias de medios y de personal formado y especializado se añade, por un lado, el escaso tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la legislación de transparencia, que impide que exista aún un fondo doctrinal y jurisprudencial sólido y consistente, que guíe a los operadores jurídicos en su interpretación y aplicación, y por otro, la diversidad de las leyes de transparencia aplicables en cada territorio en esta materia, que presentan singularidades jurídicas de enorme relevancia práctica.

En este contexto, la *Fundación Democracia y Gobierno Local* ha considerado estratégico cubrir estas carencias y ofrecer a las corporacio-

nes locales el asesoramiento y la formación especializada en este ámbito que tan necesarios les resultan. Y lo hace de la mano de las autoridades de referencia: los órganos de garantía independientes creados por la propia legislación de transparencia, encargados de la interpretación de la Ley, la evaluación de su cumplimiento y la revisión de las decisiones administrativas en materia de publicidad activa y derecho de acceso.

A lo largo de los años de aplicación de la legislación de transparencia, estos órganos han resuelto ya miles de reclamaciones presentadas por la ciudadanía, han atendido numerosas consultas de las Administraciones sobre contenidos de publicidad activa y sobre la aplicación de los límites al acceso y las causas de inadmisibilidad de las solicitudes, y han emitido diversos dictámenes interpretando los preceptos de la legislación de transparencia. En sus escritos, se compendia la interpretación de los conceptos jurídicos indeterminados que contiene la Ley, se concretan las obligaciones de las Administraciones y se aportan elementos de ponderación, facilitando así la tarea de las corporaciones locales en la aplicación de esa Ley. Además, teniendo en cuenta que las resoluciones de los órganos de garantía tienen carácter ejecutivo y su cumplimiento por las Administraciones resulta obligado, el conocimiento de sus líneas doctrinales y la previsibilidad de sus resoluciones constituyen un referente interpretativo muy a tener en cuenta para aquellas corporaciones locales que quieran cumplir adecuadamente la legislación de transparencia, asegurarse de obtener una evaluación de los portales de transparencia satisfactorios y proteger adecuadamente los derechos de terceros que puedan resultar afectados.

En este sentido, estamos seguros de que, al divulgar y facilitar la consulta de las resoluciones y los dictámenes de los órganos de garantía, ponemos en manos de los operadores jurídicos de las corporaciones locales un instrumento de gran valor para la interpretación armónica de la legislación de transparencia con otros marcos legales que puedan entrar en contradicción aparente (de contratos, de protección de datos personales, tributario, etc.) y ponderar adecuadamente el derecho de acceso a la información con otros derechos, privados o públicos, con los que pueda entrar en conflicto.

Estos criterios doctrinales de los órganos de garantía constituyen, sin duda, un referente muy valioso que ofrecer a las corporaciones locales, no solo por la escasez de doctrina publicada en esta materia, sino también por la alta especialización y la autoridad de estos órganos, como instancia de control y revisión de las decisiones administrativas. Su compendio en una obra sistematizada ofrecerá una ayuda inestimable a las Administraciones locales a la hora de resolver en su práctica cotidiana solicitudes de acceso

a la información que puedan revertir complejidad, por ejemplo, por afectar a intereses de terceros (nóminas, contenido de las ofertas de licitadores, pruebas de selección de personal público, licencias de actividad, expedientes sancionadores...) o por afectar a intereses de las Administraciones (información relacionada con la seguridad, información confidencial, que pueda afectar su posición en un proceso judicial, o que consista en notas o borradores internos, información que deba reelaborarse...). Por otro lado, dado que algunas de las resoluciones de los órganos de garantía han sido recurridas ante los tribunales, el Anuario informa también de esta actividad jurisdiccional, consciente de que reviste interés para los operadores jurídicos conocer si, en instancia judicial, se ha mantenido o no el criterio de los órganos de garantía.

Todo este compendio doctrinal sobre aspectos procedimentales y materiales de la legislación de transparencia se recoge y ofrece, perfectamente sistematizado y territorializado, en el *Anuario de Transparencia Local*, que la Fundación ha editado con la colaboración de los órganos de garantía que han firmado con ella un protocolo de colaboración, todos ellos con competencias revisoras de las actuaciones de las Administraciones locales: *el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno; el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía; la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña; el Consejo de Transparencia de Aragón; la Comisión de Transparencia de Galicia; y el Comisionado de Transparencia de Canarias*. Próximamente, está previsto que pueda ampliarse el alcance territorial de esta obra con la colaboración del resto de los órganos de garantía a los que, en el momento de cerrar esta primera edición, no les ha sido posible incorporarse.

En el marco de este convenio con los órganos de garantía se prevé, igualmente, un módulo formativo especializado en transparencia y acceso a la información que se ofrecerá, en colaboración con los Gobiernos locales intermedios, adaptado a las necesidades e intereses que planteen las corporaciones locales, y a las particularidades de la legislación de transparencia que resulte aplicable territorialmente.

Además, como trabajos introductorios, en el Anuario se incluyen también dos estudios doctrinales de carácter más teórico a cargo de dos destacados especialistas en la materia, los profesores Manuel Villoria Mendieta y Leonor Rams Ramos. En ellos, el lector interesado por estas cuestiones podrá encontrar, entre otras cosas, valiosas reflexiones sobre la transparencia como valor deontológico del servicio público, su desarrollo institucional, su implantación normativa, tanto a nivel estatal como auto-

nómico, o, en fin, la tensión inevitable que se genera entre la legislación de transparencia y la de protección de datos de carácter personal.

En definitiva, a través de este *Anuario de Transparencia Local*, que nace con vocación de continuidad, la Fundación cubre el vacío existente y se erige como un referente de las Administraciones locales para la formación, divulgación y asesoramiento en materia de transparencia y derecho de acceso a la información pública.