

Xestión pública e propaganda: desde a sustentabilidade á transparencia

Gestión pública y propaganda: desde la sostenibilidad a la transparencia

Public management and propaganda: from sustainability to transparency



MARÍA GARCÍA AÑÓN

Profesora titular de Ciencia Política y de la Administración
Universidad de Santiago de Compostela (Galicia, España)
ecopolevaluacion.anon@usc.es

Recibido: 21/03/2016 | Aceptado: 22/06/2016

Resumo: Este traballo é produto da observación política desde dentro e desde fóra dos feitos aquí formulados: os cantos de serea que a través dos anos pretenderon convencer os cidadáns sobre a bonanza e a vontade de levar a cabo xestións sustentables e transparentes viron truncada a súa imaxe por numerosos casos de corrupción protagonizados por personaxes electos: enganos e estafas, e institucións dos tres poderes non independentes, quebraron a seguridade esperada deles. A corrupción –tanto actual como a descuberta en restos do pasado– deu paso a termos de salvagarda, talvez para recuperar a confianza da poboación, ou para seguir encubriendo as malas prácticas. Aquí imos estudar os termos que se desenvolveron como retrousos nos distintos gobernos desde 2008, empregados por decisores públicos que trataron de convencer os cidadáns utilizándoos a xeito de aval e mesmo dando apoio xurídico aos de “sustentabilidade”, “austeridade” e “transparencia”. Non se trata de cuestionar nin ideoloxías nin actuacións, senón de aproximarnos a cando se empregan os mencionados retrousos para ocultar malas xestións que contribuíron á crise actual.

Palabras clave: xestión pública, avaliación, empoderamento, transparencia, rendición de contas, democracia, propaganda política, crise, sustentabilidade, austeridade, corrupción.

Resumen: Este trabajo es producto de la observación política desde dentro y desde fuera de los hechos aquí planteados: los cantos de sirena que a través de los años pretendieron convencer a los ciudadanos sobre la bonanza y la voluntad de llevar a cabo gestiones sostenibles y transparentes vieron truncada su imagen por numerosos casos de corrupción protagonizados por personajes electos: engaños y estafas, e instituciones de los tres poderes no independientes, quebraron la seguridad esperada de ellos. La corrupción –tanto actual como la descubierta en restos del pasado– ha dado paso a términos de salvaguarda, tal vez para recuperar la confianza de la población, o para seguir encubriendo las malas prácticas. Aquí vamos a estudiar los términos que se implementaron como muletillas en los distintos gobiernos desde 2008, empleados por decisores públicos que han tratado de convencer a los ciudadanos utilizándolos a modo de aval e incluso dando respaldo jurídico a los de “sostenibilidad”, “austeridad” y “transparencia”.

No se trata de cuestionar ni ideologías ni actuaciones, sino de aproximarnos a cuando se emplean las mencionadas muletillas para ocultar malas gestiones que han contribuido a la crisis actual.

Palabras clave: gestión pública, evaluación, empoderamiento, transparencia, rendición de cuentas, democracia, propaganda política, crisis, sostenibilidad, austeridad, corrupción.

Abstract: This piece of work is the product of the political observation both from inside and outside the facts here analysed. The sirens' songs that across time tried to convince citizens on the prosperity and willingness to accomplish sustainable and transparent negotiations saw its image truncated by numerous cases of corruption headed by noticeable politicians. Frauds and swindles, and institutions of the not truly independent three powers have put into question the protection expected from the public servants. Corruption both current and past has been followed by terms of safeguard, aiming to recover the lost confidence, or to continue concealing bad practices. Here, the terms that were implemented as mantras in the different governments from 2008 are studied. Public decision-makers have tried to persuade citizens by using terms as 'sustainability', 'austerity' and 'transparency'. The objective is neither to question ideologies nor actions but to understand when the above-mentioned terms are used in order to hide cases of bad management that have contributed to the present crisis.

Key words: public management, evaluation, empowerment, transparency, accountability, democracy, political propaganda, crisis, sustainability, austerity, corruption.

Sumario: 1 Introducción. 2 Parte general. 2.1 El ayer y el hoy de la propaganda política. 2.2 El mensaje-propaganda como corrupción. 3 Primera parte. 3.1 El envoltorio de las promesas electorales. 3.2 Esloganes. 3.3 Mensajes irreales sobre la crisis económica española. 4 Segunda parte. Los mantras políticos. 4.1 Sostenibilidad. 4.2 Austeridad. 4.3 Transparencia. 5 Tercera parte. Especial referencia a la transparencia. 5.1 La transparencia como norma. 5.2 Respaldo jurídico de la transparencia. 5.3 Referencia a la legislación gallega sobre transparencia. 6 A modo de conclusión. 7 Bibliografía. 8 Hemeroteca. 9 Anexo. Evaluación de la Ley de transparencia.

1 INTRODUCCIÓN

La Conferencia de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Desarrollo que tuvo lugar en Río de Janeiro en 1992 puso de actualidad el término de "sostenibilidad", defendido con mayor o menor insistencia por políticos de uno o de otro color a lo largo de las campañas y compromisos electorales. En la crisis económica de España, la "austeridad" es el término que pasó a sustituir, o al menos a acompañar, al anterior citado.

Sea a través de discursos o ruedas de prensa, este trabajo hace un recorrido por lo que ha supuesto la repercusión mediática en la utilización de dichos términos utilizados a modo de comodín e introducidos en buena parte de los mensajes difundidos por José Luis Rodríguez Zapatero, del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), presidente del Gobierno español de 2004 a 2011 (el 20 de noviembre de 2011, Rubalcaba era quien, encontrándose al frente del PSOE, pierde las Elecciones Generales); y Mariano Rajoy Brey, del Partido Popular (PP), presidente del Gobierno español (legislatura 2011-2015) y del PP. Ambos términos, con su contenido de verdades y mentiras, se enfrentaron al tercer concepto de "transparencia", que se vino a sumar y solapar a los anteriores a raíz del clamor popular contra los casos de corrupción política y económica. Pero, a pesar de que gran número de imputados fueron descubiertos en el seno de partidos políticos e incluso sindicatos, suelen ser contemplados con benevolencia por sus dirigentes y amparados por numerosos y variados clientelismos, llegando a ser colocados de nuevo como candidatos en las listas electorales o situados en puestos con ganancias millonarias a los cuales acceden a través de las llamadas "puertas giratorias", librándose de la responsabilidad civil/penal/política por prescripción de los hechos, o por alargamiento de procesos a aforados.

Fraudes públicos que benefician a intereses privados engrosan las listas de personajes que han tenido o tienen poder sobre la población empobrecida. Y es que la democracia no garantiza la ausencia de corrupción, y los mantras se siguen sucediendo, como, por ejemplo, la petición discursiva pero con pobre reflexión de la expresión “regeneración democrática” utilizada en la actualidad a modo de “cajón de sastre”.

2 PARTE GENERAL

2.1 El ayer y el hoy de la propaganda política

Utilizando un planteamiento maquiavelista, nos encontramos con que, tanto para conseguir el poder como para mantenerlo, lo importante para quien lo pretende es cautivar al electorado con la imagen y las formas para obtener su aprobación y fidelidad. Así, Maquiavelo, en su obra *El Príncipe*, le aconseja que para conservar su trono ha de “comprender que no le es posible observar con perfecta integridad lo que hace mirar a los hombres como virtuosos, puesto que con frecuencia, para mantener el orden en su Estado, se ve forzado a obrar contra su palabra, contra las virtudes humanitarias o caritativas y hasta contra su religión (...) En general, los hombres juzgan más por los ojos que por las manos y, si es propio a todos ver, tocar sólo está al alcance de un corto número de privilegiados. Cada cual ve lo que el príncipe parece ser, pero pocos comprenden lo que es realmente y estos pocos no se atreven a contradecir la opinión del vulgo (...) Si logra con acierto su fin, se tendrán por honrosos los medios conducentes al mismo, pues el vulgo se paga únicamente de exterioridades y se deja seducir por el éxito. Y como el vulgo es lo que más abunda en las sociedades, los escasos espíritus clarividentes que existen no exteriorizan lo que vislumbran hasta que la inmensa legión de los torpes no sabe ya a qué atenerse”.

Aunque han transcurrido cinco siglos desde que en 1513 Nicolás Maquiavelo escribió estas palabras, pasando después, hasta 1952, por la triunfante campaña de Eisenhower, y continuando con encubiertos mensajes subliminales hasta llegar a los actuales debates televisivos, lo que se mantiene en las campañas y propaganda política como denominador común a través del tiempo es, por un lado, la parte teórica de manipulación de las ideas y, por otro, la parte gráfica de la construcción de una apariencia e imagen en la que el rostro del candidato político importa más que el programa que defiende. Ambas se sirven de estrategias basadas en la psicología y en la repetición insistente del mensaje, y en ellas se subordina la ética a los resultados, es decir, coincide con el principio de Maquiavelo de que el fin justifica los medios (incluso cuando se trata de otro fin distinto al objeto y cuyo resultado es lo de menos, como la foto de inauguración de grandes y costosas obras realizadas con fondos públicos que incluso no han llegado a estrenarse).

A ello se ha venido a añadir la influencia de las redes sociales en la comunicación política, incluso transformándola, debido a que han demostrado su eficiencia en el surgimiento e irrupción de nuevos partidos dispuestos a competir y que han logrado restar en las elecciones votos al bipartidismo clásico.

2.2 El mensaje-propaganda como corrupción

Un contrato es un acuerdo de voluntades entre dos partes que las hace sujetos de derechos y obligaciones respecto a la finalidad a la que se comprometen de forma voluntaria. Ahora bien, cuando una persona ejerce su derecho como ciudadano y vota a un partido político para que lo

gobierno en función de lo que éste le ofrece, si después, cuando consigue el poder y no cumple lo prometido, está faltando a su obligación, entre otras, de rendir cuentas, por lo que convierte al ciudadano en súbdito al obligarle a aceptar unas condiciones que no son las pactadas previamente y que son incluso básicas para mantener su pacto social.

En este sentido, la propaganda constante y el marketing son mecanismos que no sólo se limitan a llamar la atención, sino que, cuando el mensaje es falso, mienten al ciudadano-receptor. Incluso la falta de transparencia y la ocultación de información denotan intención de engaño, por lo que la utilización de propaganda se convierte en un método fraudulento promovido por actitudes corruptas. Como decía Durandin (Durandin, G., 1990) la mentira en la propaganda se define como: “Hacer creer que una cosa que existe no existe / Hacer creer que una cosa que no existe existe / Deformar una cosa que existe”.

Hasta hace poco, se asoció el término de corrupción a países pobres y gobiernos dictatoriales, pero la falta de moralidad que conlleva esta práctica no está acotada geográficamente ni económicamente y hoy en día la percepción ciudadana sobre la corrupción de los tres poderes está bastante extendida: la encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en el mes de noviembre de 2014 señala que la corrupción ocupa, después del paro, el segundo lugar de preocupación de los españoles; y, según el Índice de Percepción de la Corrupción 2014, España ocupa el lugar 60 de entre 174 países, en una escala de 0 (percepción de altos niveles de corrupción) a 100 (percepción de bajos niveles de corrupción).

José Ugaz, presidente de Transparency International, en el Índice de Percepción de la Corrupción 2014, expone que “cuando líderes y altos funcionarios abusan de su poder para usar fondos públicos en beneficio propio, el crecimiento económico se ve minado y los esfuerzos por frenar la corrupción quedan frustrados”.

Al hablar de percepción por parte de los ciudadanos, cabe referirse al significado que le atribuye el *Diccionario de la Real Academia Española*, que la define como sensación interior que resulta de una impresión material hecha en nuestros sentidos; es decir, estamos hablando de un sentimiento subjetivo del ciudadano y que no siempre se corresponde con la realidad objetiva de los hechos que actúan como referente. Pero cuando dicha percepción sobre una situación de corrupción está muy extendida, significa que la visión de la mayor parte de la población se manifiesta muy generalizada y es coincidente acerca del hecho en cuestión, al margen de que se haya formado por vías inducida o libre.

La corrupción supone una falta de responsabilidad de los profesionales con sus compromisos deontológicos, y la transgresión de la moralidad llevada a cabo por decisores que se encuentran situados en la zona alta de la pirámide jerárquica pública –y, por tanto, representan un modelo visible para la ciudadanía– se extiende a la vida social y privada de los ciudadanos, que la mimetizan. Ello provoca en la víctima perjudicada un sentimiento de impotencia por indefensión, y en el corrupto, sensación de impunidad y la creencia de que “todo vale”, al mismo tiempo que en la percepción popular se consolida la sensación de inseguridad y desconfianza hacia las instituciones, poniendo en peligro el principal soporte de la estructura democrática (García Añón, 2012).

La definición más utilizada de la corrupción es la de un mercado clandestino entre los ámbitos públicos y los ámbitos privados del que obtienen ventajas los decisores públicos o similares por medio de instrumentos cuantitativos y cualitativos. Pero, a pesar de la evidencia de prácticas corruptas, resultan difícilmente demostrables y por ello el que denuncia tiene a menudo más

que perder que el denunciado. Así, además de los escándalos que terminan aireándose y/o que acaban siendo aceptados de forma más o menos tácita, existen otras prácticas que, aunque son legales, incumplen principios de ética y equidad.

En cuanto a la utilización de los *mass media* para difundir propaganda política, la Ley orgánica 2/2011 de régimen electoral general, en su artículo 60.1, pasó a prohibir contratar espacios de publicidad electoral en los medios de comunicación de titularidad pública y en las emisiones de televisión privada. Y es que los minutos de presentación del líder actúan de forma similar a un espacio publicitario, cambiando el deseo de captación de clientes por el deseo de captación de votos, máxime teniendo en cuenta que los partidos políticos están derivando en partidos atrapatodo o *catch-all party* (Kirchheimer, 1966) que subordinan la ideología a la adhesión del mayor número de votantes.

3 PRIMERA PARTE

3.1 El envoltorio de las promesas electorales

En el *Manual de campaña electoral* de la Organización Demócrata Cristiana de América (ODCA, 2006) aparece el siguiente consejo para el candidato político: “Los mensajes en los que el candidato se queja de los problemas no tienen sentido, ya que será elegido por la gente para que los solucione, no para que le recuerde cuáles son. Es necesario crear mensajes con valor positivo y, de ser posible, asociar al adversario con un valor negativo. Ejemplos de valor positivo son la creación de empleos, el crecimiento económico, el desarrollo humano y social; los valores negativos pasan por la corrupción, la intolerancia, el extremismo. Un contenido de valor puede contribuir a aumentar el apoyo que se da a un candidato o partido si el contenido simbólico es importante para la gente y ésta se identifica con quienes les representan. La sociedad tiene un concepto sobre lo que es bueno y lo que es malo. Se trata de posicionar con éxito al candidato al asociar su candidatura con el valor positivo y a su adversario con el negativo”.

La implementación de esta teoría la podemos encontrar, entre otros ejemplos, en las palabras de la que fue vicepresidenta del Gobierno del PSOE, M.^a Teresa Fernández de la Vega, cuando se encontraba de campaña en Valencia el 26 de noviembre de 2008, y acudió a un instituto público para dar una charla a alumnos de 15 y 16 años de cuarto de la ESO, a los que dijo que el presidente Zapatero (PSOE) «representa un modelo que mira al futuro, por lo que tiene la mirada positiva, que cree en la gente, mientras que el de Mariano Rajoy (PP) es el modelo “del miedo”».

La Fundación Compromiso Empresarial, en su informe *Transparencia, el mejor eslogan*, señala que los partidos políticos no ofrecen resultados de las actividades relacionadas con sus promesas electorales, cuidando en cambio aquellos aspectos relacionados con la imagen del partido.

El eslogan político es un lema publicitario compendiado en una frase que se emite de forma repetitiva para que el ciudadano-receptor la identifique con un partido o líder determinado en un contexto de propaganda que tiene por objeto captar su atención y obtener su apoyo al contenido del mensaje. Suelen ser frases muy sencillas que pueden entender todas las personas, sea cual sea su formación cultural, y en el caso de figurar impresas en carteles tienen poco texto pero amplio espacio gráfico. A continuación, se expone con más detalle.

3.2 Esloganes

Los esloganes de campaña electoral son mensajes tratados con frases breves populistas y de contenido próximo con fines propagandísticos. Son fáciles de recordar e impactan en el mayor número de personas (dicha proximidad, como dice Herreros Arconada (1989), suele acompañarse con la imagen de un líder al estilo del *"common man"*, o ciudadano "corriente" para que los electores puedan identificarse con él).

Entre los empleados por el PSOE en distintas campañas, caben citarse: "Vota PSOE. Soluciones ahora", "Merecemos una España mejor", "Vota con todas tus fuerzas", "Comprometidos con la igualdad", "Por todo lo logrado", "Motivos para creer", "Por todo lo que merece la pena", "Soñar con los pies en la tierra", "Vivimos juntos, decidimos juntos", "No es lo mismo", "Porque lo estamos consiguiendo", "Somos más", "Por el pleno empleo", "La octava potencia económica, la primera en derechos sociales", "Ahora que avanzamos, por qué retroceder", "Podemos llegar tan lejos como queramos". El lema genérico de la mayor parte de ellos es: "motivos para creer", buscando dejar constancia de la credibilidad del partido. Por otra parte, el marketing, buscando un elemento distintivo que potenciar, se fijó en las letras distintivas del apellido de Zapatero, utilizado en numerosas ocasiones, por ejemplo: "Campaña ZP" y "Con Z de Zapatero".

En cuanto a Rajoy, su eslogan en la campaña electoral del PP del 20 de noviembre de 2011 "Súmate al cambio" (en la precampaña era: "Empieza el cambio"), se le acusó de coincidir con el mismo slogan que llevó a Piñera al Gobierno de Chile. Este eslogan fue utilizado por el PP con distintas coletillas: "Súmate al cambio para crear empleo", "Súmate al cambio para crecer", etc., buscando emitir un mensaje positivo. Igualmente se criticó el eslogan "Con Rajoy es posible", de 2008, y su similitud con el de "Izquierda Unida es posible" de 2007, e incluso también recuerda al de un hipermercado: "Con Carrefour es posible". Por otra parte, Ana Mato, directora de la campaña del PP, también para la campaña de 2011 presentó el slogan "Empieza el cambio", que recordaba al de Felipe González en la campaña electoral de 1982: "Por el cambio".

Como vimos, en cuanto al acrónimo del apellido de Zapatero, cualquier elemento diferenciador aglutina al grupo de seguidores, como por ejemplo el saludo formando un ángulo con el dedo por encima del ojo, a modo de la ceja en pico de Zapatero. También son importantes los colores de campaña, y el PSOE, tratando de dar una imagen moderada para captar al electorado del centro, escogió para las elecciones de 2011 un gris azulado y no el rojo (su símbolo del puño y la rosa roja aparece en un segundo plano, si bien la citada campaña difiere de las anteriores en que, entre otras cosas, parece alejarse de su mensaje ilusionante para mostrarse agresivo e invocando el temor si salía triunfante el PP). Todo ello denota la debilidad ideológica –típica de partidos atrapalotodo– que, asimismo, se acusa en la debilidad de su imagen corporativa.

También hay mensajes agresivos, como el del PSOE "Pelea por lo que quieres" y el de IULV-CA para las elecciones en Andalucía de 2012: "Andalucía, ya es hora, rebélate!", si bien los manuales de propaganda política se decantan por aconsejar otro tipo de mensajes que provoquen tranquilidad en sus receptores.

3.3 Mensajes irreales sobre la crisis económica española

Si la estrategia de una campaña electoral precisa conocer el diagnóstico de la realidad política, económica y social, con objeto de situar al candidato en el arco más amplio de votantes que puedan llevarlo al triunfo, los numerosos sondeos que antes y después de las elecciones se

hacen sobre su posicionamiento frente a los líderes de la oposición provoca que exista una percepción ciudadana de propaganda política continuada. En este seguimiento, cabe considerar la teoría sistémica de David Easton, que plantea un esquema de retroalimentación (*feedback*) con dos entradas (*inputs*) que son las demandas y los apoyos; cuando las demandas son muchas y existe una corriente en el ambiente hostil al sistema, origina en éste un fuerte estrés ante el cual, si el Gobierno no es capaz de solucionarlo, puede perder el poder, siendo sustituido por otro distinto (Easton, 1979).

Tal vez con una deducción reduccionista, los hechos que contribuyeron a producir un vuelco electoral fueron los atentados terroristas yihadistas del 11 de marzo de 2004 en cuatro trenes de la red de cercanías de Madrid que en principio el PP atribuyó a ETA, a pesar de las pruebas en contra, por lo que fue criticado por falta de transparencia y ocultación de información y tras lo que perdió el Gobierno. Por otra parte, la pérdida del PSOE del Gobierno se acompañó del decaimiento de la actividad económica que provocó la destrucción de millones de puestos de trabajo desde 2007; hay que mencionar que ya Felipe González Márquez, primer presidente del Gobierno del PSOE (1982-1996), pronunció un discurso en el Congreso de los Diputados, el 30 de noviembre de 1982, en el que reconocía la existencia de crisis en España: “Cuatro son las áreas de problemas en las que agrupo los aspectos detallados en nuestro programa electoral, que es, naturalmente, la base del programa de Gobierno, porque sólo cumpliendo aquél responderemos fielmente al voto mayoritario expresado por los españoles. Enumeraré así esas cuatro áreas, para que pueda seguirse más fácilmente mi exposición: la primera, la lucha contra la crisis económica y el paro”.

Los puestos de trabajo se siguen destruyendo tras el acceso del PP y con la recesión desde el año 2008, a pesar de lo cual, los políticos prometen disminuir el paro laboral y la crisis, si bien es ya imposible esconderla y de hecho aparece reflejada en leyes que recortan derechos de los trabajadores y anulan derechos adquiridos en el pasado, tal como aparece recogido en el preámbulo del Real decreto ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

Llegados a este punto, cabe entonces preguntarse cuáles son los problemas que movilizan a la opinión pública y puedan desbordar la cantidad de demandas y, ante ello, plantearse dos alternativas: mentir creando un mensaje que oculte o falsee la realidad negativa, o decir la verdad y asumir las responsabilidades de malas prácticas realizadas. Pues bien, la crisis que sacudió la economía del Estado español a partir de 2008 y lo puso en la situación actual de necesitar algo similar al rescate por parte de Europa y cuyos dramáticos efectos superarán el año 2015, por culpa de la mala gestión de entidades públicas y financieras que llevó a la quiebra a empresas (fundamentalmente de construcción, que presentaron suspensión de pagos) y ocasionó la pérdida de gran número de puestos de trabajo, la precariedad en el empleo restante, la reducción de los servicios sociales y produjo un aumento de suicidios fue interpretada por los gobiernos españoles, ante los ciudadanos, mostrando una evaluación de daños que los minimizaba, siendo la prensa extranjera y las declaraciones de otros dignatarios los que motivaron la visibilidad mediática de la crisis real.

A pesar de este antecedente y la evolución de la actual crisis desde que comenzara a inflarse la burbuja inmobiliaria, el entonces presidente del Gobierno, Zapatero, emitió el siguiente mensaje, el 16 de octubre de 2007: “No hay atisbo de recesión económica. La economía española tiene muy buenos fundamentos (...) España tiene el mejor sistema financiero de la comunidad

internacional". En febrero de 2008, dijo: "No estamos en una crisis económica. Tenemos alguna dificultad que nos viene de fuera. La fortaleza de nuestra economía nos permitirá sin duda alcanzar el objetivo de llegar al pleno empleo". Y el 25 de febrero de 2008 afirmó: "Las cuentas públicas han tenido superávit todos los años, 70.000 millones de euros de superávit, que nos permiten tener una garantía, una fortaleza para atender cualquier necesidad. La desaceleración no va a ser ni profunda ni prolongada. Va a ser una desaceleración para la cual nuestro país está más preparado que nadie". El 3 de marzo de 2008 aseguró: "Prometo crear 2 millones de nuevos empleos". Y el 23 de noviembre de 2009, en la clausura de la campaña explicativa sobre la política gubernamental para afrontar la crisis, afirmó que "ya ha pasado lo peor".

También, el 11 de febrero de 2008, Pedro Solbes, entonces vicepresidente segundo del Gobierno y ministro de Economía y Hacienda (2004-2009), afirmaba: "Los que auguran el riesgo de recesión no saben nada de economía. Estoy harto y agotado por la cantidad de tonterías que oigo últimamente sobre el mundo económico. La economía española crecerá en la próxima legislatura a un ritmo cercano al 3%, lo que permitirá crear 1,6 millones de nuevos empleos y mantener la tasa de paro en torno al 8% de la población activa". Hay que añadir a estas palabras que, según el Instituto Nacional de Estadística, la Encuesta de Población Activa (EPA) refleja que el número de parados registrados en el INEM en España en aquel momento, es decir, en febrero de 2008, era ya de 2.315.331 personas, que fue aumentando a 3.923.603 parados en diciembre de 2009, para pasar a 4.100.073 parados en diciembre de 2010, a 4.422.359 en diciembre de 2011, hasta llegar a 4.714.122 en mayo de 2012. Esta cifra de personas sin trabajo aumentó un millón en 2014 (el total de la población española registrada en enero de 2014 era de 46.507.760 habitantes).

Como se ha podido comprobar, la situación ni era ni es halagüeña y, al mismo tiempo que gran número de familias pasaron a padecer escasez económica, se destacaron numerosos casos de corrupción por malversación del dinero público. A las manifestaciones de Grecia y las protestas árabes en los años 2010 y 2011, se vino a sumar en España la protesta pacífica de miles de ciudadanos que el 15 de mayo de 2011 se presentaron en unas sesenta ciudades, como "indignados" y organizados a través de la plataforma "¡Democracia real ya!", constituyéndose en un movimiento ciudadano, conocido también como 15-M, contra el dominio de los bancos y la defensa del sistema democrático.

A raíz de la insistencia de Mariano Rajoy, presidente del Gobierno desde el 21 de diciembre de 2011, en negar que España tuviera que someterse a un rescate económico (10 de junio de 2012), se generó que la revista *Time* publicara la frase que tuvo amplia repercusión: "Tú dices tomate, yo digo rescate". Asimismo, se acusó a Mariano Rajoy y a Luis de Guindos, ministro de Economía, de utilizar gran cantidad de eufemismos para intentar convencer de que no hay rescate, tales como "financiación europea para la recapitalización de los bancos", "apoyo financiero" y "préstamo en condiciones muy favorables", para concluir que "no hay el mínimo rescate al respecto" (el 18 de junio de 2012 se publicaba que el préstamo de Europa a España sería próximo a los 100.000 millones de euros). Además y contrariamente a su programa, el PP subió los impuestos.

Las elecciones europeas de 25 de mayo de 2014 trajeron la irrupción del grupo Podemos, apoyado principalmente por votos de los ciudadanos desencantados, mientras que respecto al año 2009, el PP perdía 8 escaños y 9 el PSOE. Este castigo electoral a los dos partidos mayoritarios anunciaba la derivación a un cambio de tendencia en el que el PP perdería la mayoría

absoluta, produciéndose la crisis del bipartidismo, ya que en la previsión de voto para 2015 en las elecciones municipales y autonómicas y en las elecciones generales ya se planteaba la ascensión política de nuevos grupos como el mencionado de Podemos y también el de Ciudadanos.

4 SEGUNDA PARTE. LOS MANTRAS POLÍTICOS

La retroalimentación entre propaganda, eslóganes y discursos políticos incluyen palabras que, a modo de mantras, se repiten buscando obtener un efecto de credibilidad al ser términos que se eligen por estar avalados por la aceptación popular. Los que aquí vamos a tratar son: sostenibilidad, austeridad y transparencia.

4.1 Sostenibilidad

El modelo del “desarrollo sostenible” fue definido en el Informe de la Conferencia de la ONU sobre Medio Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), en “Nuestro futuro común” (o *Informe Brundtland*), celebrada en Río de Janeiro en 1992, como aquel capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de generaciones futuras. Dicho informe constituyó un hito y tuvo inmediata aceptación a escala internacional. Desde entonces, el término de sostenibilidad se considera “políticamente correcto”, como sinónimo de gestión eficiente de los recursos, por lo que es utilizado en todos los discursos que buscan respeto, añadiéndose como calificativo a cualquier política pública: “economía sostenible”, “transporte sostenible”, “sanidad sostenible” y un casi ilimitado etcétera. Y es que la sostenibilidad no puede considerarse únicamente desde el ámbito medioambiental, ya que es una interrelación de elementos condicionantes, sociales, políticos, económicos, ambientales, culturales y tecnológicos que confluyen en un estado resultante (García Añón, 1992 y 2004).

De hecho, la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible (LES), que tuvo su origen en una iniciativa legislativa aprobada en el Consejo de Ministros de España el 27 de noviembre de 2009, fue considerada estrella de la legislatura del PSOE, y Zapatero llegó a decir, el 23 de noviembre de 2009, que dicha ley “sacará a España de la crisis”. Y el 2 de diciembre de 2009 presentó en el Congreso la Estrategia de Economía Sostenible, enumerando los cinco elementos “clave” que aborda para acelerar la modernización de la economía y que son “competitividad, sostenibilidad medioambiental, normalización de la construcción, innovación y formación profesional, e impulso a los sectores emergentes (...) El Fondo Estatal para el Empleo y la Sostenibilidad Local, dotado con 5.000 millones de euros, y el Fondo para la Economía Sostenible, dotado con hasta 20.000 millones de euros en 2010 y 2011”; e incluyó el desarrollo de un modelo energético sostenible y un programa de inversiones en infraestructuras para el transporte sostenible, refiriéndose también al sistema de pensiones y a la Comisión del Pacto de Toledo “para asegurar su sostenibilidad y su suficiencia a largo plazo”.

No obstante, los líderes del PP, entonces en la oposición, criticaron la ley: Mariano Rajoy la calificó de “sarcasmo”, “juego malabar”, “truco propagandístico”, “bagatela de colorines”, “rótulo luminoso en un solar vacío”; y en un acto organizado en Salamanca el 27 de noviembre de 2009 Rajoy declaró: “la ley es la consecuencia de una cadena de anuncios que nunca terminan; en mayo fue presentada en el debate sobre el estado de la nación y tuvo un gran éxito, consiguió titulares y grandes portadas, pero nadie sabía lo que era. Hoy tampoco”. Javier Arenas, vicesecretario de Política Autonómica y Local del PP, consideró la ley un “lema publicitario”

donde “no hay ni una sola reforma profunda para salir de la crisis”. Hay que señalar en estas críticas que los calificativos expresados convergen en la idea de considerar que sólo se trataba de una maniobra de publicidad por parte del PSOE.

La Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible, entendía por tal “un patrón de crecimiento que concilie el desarrollo económico, social y ambiental en una economía productiva y competitiva que favorezca el empleo de calidad, la igualdad de oportunidades y la cohesión social, y que garantice el respeto ambiental y el uso racional de los recursos naturales, de forma que permita satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para atender sus propias necesidades”. Es decir, reproduce el mismo principio de sostenibilidad de la CNUMAD, que hace extensible, en sus artículos 3, 4 y 32, a las administraciones públicas, que “adoptarán medidas de simplificación y sostenibilidad de la estructura administrativa y de acceso directo de los ciudadanos a los servicios y prestaciones públicas garantizando una actuación ética, eficaz, eficiente y transparente (...), conciliando el avance paralelo y armonizado del progreso económico con la mejora de las prestaciones sociales y la sostenibilidad de su financiación (...) y actuará de acuerdo con los principios de necesidad, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, accesibilidad, simplicidad y eficacia (...) Para garantizar la sostenibilidad presupuestaria, las administraciones públicas aplicarán una política de racionalización y contención del gasto y se adecuarán a los principios de estabilidad presupuestaria, transparencia, plurianualidad y eficacia”.

Se acusó al PSOE de haber sacado esta ley con objeto de atraer a los votantes ecologistas a los que se les presentaba con ello una opción distinta al voto a Izquierda Unida. Sin embargo, a pesar de la existencia de esta ley, en marzo de 2012 se descubrió que los ayuntamientos tenían deudas pendientes con proveedores por un monto de 17.000 millones de euros. Asimismo, también salió a la luz la falta de control del gasto en un gran número de ámbitos públicos, evidenciándose en casos como el del presidente del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y del Tribunal Supremo, Carlos Dívar, el cual se vio forzado a presentar su dimisión (junio de 2012) a raíz de que se descubriera que había cargado a los presupuestos del Consejo el coste de treinta viajes de fin de semana por valor de 28.000 euros (no obstante, la Sala Penal del Supremo afirmó que el hecho no había constituido ningún acto ilícito y “el vacío de la norma no puede ser ahora interpretado de forma restrictiva y perjudicial para quien, según la normativa existente, no tenía obligación” de justificar el motivo del viaje), de hecho, existen varios casos que en esta materia se hicieron públicos en 2014 y 2015 sin mayores consecuencias. Es decir, a lo largo del tiempo que la ley lleva implementada hubo entidades públicas que hicieron caso omiso en cuanto a la sostenibilidad presupuestaria, manteniendo una total opacidad respecto a la gestión de su financiación y pareciendo convertir la ley referida en un papel sin valor real y sólo con utilidad propagandística.

4.2 Austeridad

La austeridad económica es la restricción del consumo que se lleva a cabo para frenar déficits graves y restablecer el equilibrio por medio de un excedente de ingresos que permita recuperar el ahorro y la inversión.

Felipe González Márquez, en su discurso ante el Congreso de los Diputados el 30 de noviembre de 1982, repitió el término: “Una actitud general de austeridad, de trabajo y de rendimiento reduce la inaceptable costumbre de paliar por la vía de las subvenciones u otras ayudas

públicas los problemas que no se han sabido o no se ha tenido voluntad política de atacar en sus causas profundas (...) y debemos ejercer la mayor presión reformadora con el fin de que el sector público sirva de ejemplo en cuanto a austeridad, correcta actuación y eficacia. La competencia profesional, el espíritu de servicio y la ética han de erigirse, por todos los medios, en los principios inspiradores de los organismos públicos. Solamente con un instrumento que responda a los propósitos y a los fines del Gobierno llegarán a ser realidad nuestros proyectos de austeridad, de rentabilidad del gasto público y de eficacia en la promoción de las actividades nacionales. (...) La austeridad y el rigor en el empleo de los caudales públicos será así un criterio tajantemente exigido”.

La crisis y las exigencias de Europa a España para reducir el enorme agujero económico producido por la mala y derrochadora gestión financiera enfrentaron, de una parte, la implantación de recortes en todos los ámbitos que impactaron contra el Estado del Bienestar y, de otra, con la realidad de defraudadores tanto públicos como privados. Al mismo tiempo, los discursos políticos comenzaron a utilizar de forma habitual el término de “austeridad”, en un pulso entre líderes políticos compitiendo –al menos verbalmente– por la defensa de la austeridad. Así, el 27 de enero de 2010, Rodríguez Zapatero declaraba que “el plan de austeridad del Gobierno no afectará a los gastos sociales: el recorte afectará a los gastos corrientes de todas las administraciones públicas, pero no se tocarán las partidas destinadas a educación, atención a las personas dependientes, pensiones y prestaciones por desempleo”.

El mismo término fue utilizado por Mariano Rajoy, presidente nacional del PP y siendo candidato a la Presidencia del Gobierno, quien defendió el 25 de octubre de 2011, durante el acto de clausura del XIV Congreso Nacional del Instituto de Economía Familiar celebrado en Valladolid, la promesa de que, si ganaba las elecciones, impulsaría en los primeros tres meses de su mandato “un pacto territorial por la austeridad y la eficiencia, una estrategia nacional que ponga fin a duplicidades y solapamientos entre administraciones”. Ya como presidente del Gobierno, el 26 de abril de 2012 declaraba: “la política de austeridad no es de Angela Merkel (...) a mi no me cuesta nada hacer este discurso de austeridad, porque es lo que he defendido siempre (...) por eso hemos hecho los presupuestos más austeros de la democracia”.

Con frecuencia, el término “austeridad” aparece unido al de “sostenibilidad”, como por ejemplo en el discurso del presidente Rodríguez Zapatero, que, tras haber anunciado el Plan de austeridad en Davos, en enero de 2010, se presenta ante el Congreso de los Diputados el 12 de mayo de 2010 para informar de la reunión extraordinaria del Eurogrupo en relación con el rescate de Grecia y la situación de los mercados financieros, exponiendo que “nos sentimos plenamente vinculados al Plan de estabilidad y crecimiento europeo y no concebimos una recuperación económica sostenida y sostenible en nuestro país que no se base en unas cuentas públicas saneadas, (...) mantenemos el esfuerzo de austeridad que aprobamos en el mes de enero”, y también incluyó las medidas acordadas en la Ley de economía sostenible, terminando con un mensaje contradictorio: “cuando concluyo mi intervención, soy consciente de que muchos ciudadanos no entenderán que, precisamente cuando el Gobierno les está anunciando que se ha iniciado ya la recuperación de nuestra economía y estamos empezando a salir de la crisis, precisamente ahora les pida más esfuerzo, les solicite más compromiso, les anuncie sacrificios”.

Ambos términos, también los encontramos reunidos en las declaraciones del presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, el 16 de mayo de 2012, al instar a Bruselas a dar “un mensaje claro, contundente, en defensa del proyecto del euro y una afirmación en favor de la sostenibilidad de

la deuda pública de todos los países europeos que en este momento está sometida a discusión”, tras recordar que su gobierno “va a seguir con las políticas que está llevando a cabo de austeridad y reformas” y precisar que “el debate que hay en Europa sobre austeridad y crecimiento no tiene sentido porque ambas cuestiones son compatibles y complementarias”. En cuanto a la opción de la intervención, afirmó que “de eso no se ha hablado nada, absolutamente nada” e insistió en la necesidad de que “en el seno de la UE se sigan llevando a cabo políticas de austeridad y crecimiento” (16 de mayo de 2012, bis).

También el término “austeridad” aparece unido al término “transparencia” (que se trata en el siguiente apartado). En un discurso pronunciado por el presidente del Gobierno Mariano Rajoy, el 19 de abril de 2012 en la Universidad Sergio Arboleda de Bogotá, afirmó tener “una receta de éxito imbatible en una acción de Gobierno que conjuga reformas económicas con justicia social, aplicando al mismo tiempo transparencia, rigor y austeridad en el gobierno de lo público”: la utilización de la expresión “éxito imbatible” une un término positivo de credibilidad (transparencia) con uno negativo de sacrificio (austeridad) al que añade el mensaje esperanzador (éxito).

Pero la austeridad se ha cebado con la sociedad causando la miseria en muchos hogares, llevando a cabo recortes en los ámbitos sociales, subiendo impuestos y disminuyendo el gasto público.

4.3 Transparencia

La crisis, la corrupción y la brecha generada por la pérdida de comunicación y la falta de confianza del ciudadano en las instituciones y, por consiguiente, en el Estado de Derecho, provocan que los políticos incluyeran el término “transparencia” en sus discursos.

Así, para tranquilizar a la opinión pública ante escándalos de corrupción en sus respectivos partidos, Mariano Rajoy, presidente del Gobierno y del PP, en su intervención ante el Comité Ejecutivo Nacional del PP el 2 de febrero de 2013 y ante el escándalo Bárcenas, defendió “la transparencia total de todo lo que personalmente me afecta, por supuesto, y de lo que afecta al partido y a sus dirigentes”. Igualmente este término fue utilizado por el grupo político Podemos, el cual para las elecciones europeas de 2014 presentó un decálogo de compromisos en el que anunciaba que “se habilitarán informaciones de fácil acceso y mecanismos de transparencia”. También Pedro Sánchez desde 2014, nuevo secretario general del PSOE, en su discurso en el Congreso del 27 de julio de 2014 expresó: “Si prometemos transparencia, somos transparentes y por eso vamos a publicar trimestralmente en internet las cuentas del partido”; y en distintos actos en los meses de marzo y abril de 2015 presumió de que el PSOE “es el único partido que firmó un convenio con la ONG Transparencia Internacional”.

La necesidad de dotar de marco jurídico a las promesas de transparencia ofrecidas el 25 de septiembre de 2011 por el líder del PP Mariano Rajoy condujo a que en 2012 se presentara el anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que entre otras cuestiones se enfrenta a la crisis derivada de la realización de gasto sin crédito suficiente por parte de entidades públicas, sancionando esta práctica de modo que se refuerce la transparencia de la actividad pública y se favorezca el acceso a la información de esta actividad, aprobándose posteriormente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

5 TERCERA PARTE. ESPECIAL REFERENCIA A LA LEY DE TRANSPARENCIA

5.1 La transparencia como norma

La transparencia es un conjunto de normas que reconocen que la información en posesión de las entidades públicas o de ámbito privado que utilizan fondos públicos es un bien de dominio público al que el ciudadano tiene derecho de acceder basándose en otros dos derechos recogidos en la Constitución española de 1978: el de libre expresión y el de información. La falta de transparencia institucional no sólo es sinónimo de carencia de democracia y de comunicación con el ciudadano, sino también de opacidad y de ocultación de datos. En España hubo que esperar hasta el 9 de diciembre de 2013 para tener una Ley de transparencia, aunque tardó casi un año en ser operativa.

Varios políticos plantearon si es posible un mundo con transparencia total y si hay dificultad para que lo sea en un 100% y, en todo caso, conviene decidir cuál sería el umbral adecuado o ampliar el actual. Un planteamiento muy extendido es que el Gobierno no tiene por qué ser propietario de la información, sino que ésta pertenece al pueblo y, por tanto, ha de hacerse pública –basándose en el principio *in dubio pro libertate* o doctrina del primado de la libertad– y no restringirla a unas élites políticas, económicas y sociales. Esta objetividad ante todos la equiparó Carl Schmitt en 1931 a una concepción del Estado como instrumento técnico que funciona como aparato estatal de la justicia y de la Administración como empresa burocrática que está a “disposición de cualquier usuario con idéntica objetividad y tecnicidad, al servicio de todos los ciudadanos, con indiferencia del contenido de lo que comunican, siempre que el usuario se atenga a las normas de uso de las mismas” (Carl Schmitt, 1991).

No obstante, cabe preguntarse y vigilar si con esta positivización tan sólo se logra transparencia en las formas, pero no en el fondo: documentos que incluyen principios demasiado imprecisos, procedimientos poco eficientes y la utilización de una burocracia ya de por sí desbordada y desbordante para el ciudadano que asume la percepción de que ni tiene accesibilidad ni participación en las decisiones públicas. En todo caso, la cercanía con el ciudadano del parlamentario español –que debiera ser el portavoz de sus inquietudes– deja mucho que desear y no suele atender propuestas o preguntas de la población, lo que favorece la opacidad en la información.

5.2 Respaldo jurídico de la transparencia

Lo que, como dijimos, forma parte de la transparencia, y que comprende el acceso a documentos con informes que están en posesión de las entidades públicas competentes o de ámbito privado que utilizan fondos públicos, es un derecho que aparece recogido en la Sentencia del Tribunal Constitucional 138/1996, de 16 de septiembre, la cual interpreta que “hemos declarado que el ejercicio de la libertad de información se justifica en relación con su conexión en asuntos públicos de interés general por las materias a las que se refieren y por las personas que en ellas intervienen”, si bien reconoce que el derecho al honor constituye un límite a esta libertad.

La pérdida de credibilidad en las instituciones donde se han manifestado comportamientos presuntamente ilícitos lleva a la necesidad de dotar de marco jurídico las promesas políticas de transparencia, y el 25 de noviembre de 2011, el líder del Partido Popular (PP), Mariano Rajoy, aseguró que en sus primeros cien días en el Gobierno aprobaría una Ley de transparencia y

cambios en los organismos reguladores que endurecería las responsabilidades de los políticos que gastasen sin aval presupuestario. Así, el 26 de marzo de 2012 se publica el Anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (ALT), que, entre otras cuestiones, se enfrenta a la crisis derivada de la realización de gasto sin crédito suficiente por parte de entidades públicas, sancionando esta práctica de modo que se refuerce tanto la transparencia de la actividad pública como que se favorezca el acceso a la información de esta actividad. Hubo que esperar hasta la posterior Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT), cuyo objeto no sólo pretende garantizar el acceso a la información relativa a la actividad pública, sino también establecer las obligaciones de buen gobierno, que deberán cumplir las administraciones públicas y entidades vinculadas a ellas, incluidos partidos políticos, sindicatos, entidades privadas subvencionadas y sociedades mercantiles participadas en más de un 50%.

El artículo 13 de la LT entiende por “información pública” los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de los sujetos obligados y, fundamentalmente, todas las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones. Ello favorece, según el preámbulo de la LT, que “los ciudadanos puedan juzgar mejor y con más criterio la capacidad de sus responsables públicos y decidir en consecuencia; haciendo posible una mejor fiscalización de la actividad pública se contribuye a la necesaria regeneración democrática”. Es decir, la transparencia favorece el empoderamiento de los ciudadanos, ya que les permite el acceso a la información y la opción de participar en los procesos de elaboración de políticas públicas. Dicha transparencia es necesaria en la democracia, pues la opacidad y la ocultación de datos pueden favorecer la corrupción en el seno de los poderes públicos.

Laila Freivalds, que fue ministra de Justicia de Suecia, en el Seminario sobre apertura y transparencia en las instituciones europeas del 22 de noviembre de 1995, presumió que su país desde el año 1766 tiene reconocidos los principios de acceso público a los documentos oficiales y de protección a quien proporcione información a los medios de comunicación, afirmando que todos los funcionarios públicos se saben observados por los ciudadanos y este convencimiento contribuye a que la corrupción sea menor y facilita a las personas la participación en el proceso de adopción de decisiones, lo cual aumenta la legitimidad democrática de éstas. En España, en el ámbito de la Administración pública, a pesar de la implantación de la Ley 4/2007, de 3 de abril, de transparencia de las relaciones financieras entre las administraciones públicas y las empresas públicas, y de transparencia financiera de determinadas empresas, la Comisión Europea llevó a este país ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea el 23 de marzo de 2007 por no aplicar en su totalidad la normativa comunitaria (reclamada desde marzo de 2005) (García Añón, 2012).

Sin embargo, no podemos pensar que todos los países que ya poseían ley de transparencia son paradigmas de buen funcionamiento, pues la aceptación generalizada de la transparencia no implica que siempre se cumpla (véase el caso de México, en García Añón, 2008). Por ejemplo, en el Reino Unido se descubrió, tras la Ley de libertad de información del año 2000, que se había producido malversación de fondos; o el caso de Estados Unidos, cuya legislación en la materia fue aprobada en 1966 durante la presidencia de Lyndon B. Johnson, o la creación en 2009 del Gobierno Abierto bajo la presidencia de Obama, que no lograron impedir que se destapasen secretos y que espionajes no éticos quedaran al descubierto a través de Edward Snowden o del creador de WikiLeaks, Julian Assange; además de otros hechos graves que los

gobiernos esconden, o no investigan, por diversos intereses. Pero también dentro del perímetro europeo encontramos prácticas fraudulentas llevadas a cabo por redes de empresas que se dedican al intercambio de bienes y servicios que, aprovechándose de la falta de armonización fiscal y ausencia de transparencia, les permite el impago del IVA.

Es necesario añadir que la diferencia entre lo regulado y la realidad también existe en instituciones que se consideran ejemplo de desarrollo, como es el caso de algunos procedimientos de la Unión Europea, pues, aunque el Consejo de Europa tenga reconocido el derecho de transparencia en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, sus actuaciones, cara al ciudadano, se muestran opacas, complicadas y basadas en distintas interpretaciones del cajón de sastre de sus propios estatutos y normativa. En cuanto a la facilidad de acceso a datos de la Unión Europea –teniendo en cuenta su experiencia sobre conflictos de intereses entre los países miembros y con más de 40.000 *lobbies*–, lejos de ser un modelo de referencia, resulta oscura y su página de inscripción en el Registro de Transparencia es altamente disuasoria por su dificultad, además de excepciones por las que no afecta a las iglesias, ni a los partidos políticos, ni a las autoridades locales, regionales y municipales, mientras que la solicitud de acreditación en el Parlamento Europeo sólo dura 12 meses y es preciso recoger la tarjeta en Bruselas o en Estrasburgo.

En España, los medios de comunicación han destapado presuntos delitos económicos y fiscales en partidos políticos (por ejemplo, en la Generalitat Valenciana hay personas públicas condenadas por cohecho, prevaricación y falsedad documental que siguen ejerciendo sus cargos en espera de la decisión del Tribunal Supremo) y se investigan posibles fraudes protagonizados por sindicatos por derivar subvenciones destinadas a la impartición de cursos a otros fines no declarados. Habrá que preguntarse de qué sirve el hecho de conocer sobre faltas y delitos cometidos sin la aplicación de los correspondientes correctivos, ya que la percepción de la población reflejada en algunas encuestas es la existencia de impunidad frente a la corrupción y de insuficiente seguridad e igualdad jurídica; y la regulación, lejos de satisfacer las exigencias sociales, resulta tan sólo entendible por abogados que defienden a imputados en estos casos obteniendo dilaciones por parte de la autoridad judicial que pueden llegar a su prescripción.

La LT, a pesar de sus carencias, aspira a suplir deficiencias de las leyes existentes. Todo ello se amplía en el cuadro de evaluación que se incluye en el anexo al texto.

5.3 Referencia a la legislación gallega sobre transparencia

La Comunidad Autónoma de Galicia cuenta desde 2006 con una ley de transparencia: la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, disposición ya derogada que tenía en cuenta la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, siendo aprobada en el marco del artículo 13.2 del Estatuto de Galicia.

Esta ley de 2006 tiene entre sus puntos positivos la brevedad de su exposición, pero que a la vez compila ámbitos similares a leyes más modernas. Los derechos aquí recogidos de las personas a la información se podían también consultar en una página web (con carácter meramente informativo y no vinculante para la Administración actuante), además de la publicación en el *Diario Oficial de Galicia*.

Posteriormente, la nueva Ley 1/2016, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno, aporta escenarios como la prohibición de la tenencia de fondos en paraísos fiscales por parte de altos cargos, lo cual tuvo y sigue teniendo un amplio eco en los medios de comunicación. Y es

que hay que reconocer que los *mass media* han aportado luz en ámbitos opacos en los que el Gobierno no había investigado ni perseguido delitos relacionados.

Esta ley actual es muy amplia y recoge la mayor parte de los supuestos que puedan producirse, si bien lo prolijo de su redacción puede suscitar dudas acerca de su cumplimiento.

6 A MODO DE CONCLUSIÓN

En todo caso, el ciudadano-receptor de la propaganda política es hasta cierto punto y en parte consentidor de las mentiras que le dirigen, pues, como decía Maquiavelo en su obra *El Príncipe* –que citamos al principio de este trabajo– al referirse al papa Alejandro VI: “No hizo jamás otra cosa que engañar a sus prójimos, pensando incesantemente en los medios de inducirles a error y encontró siempre ocasiones de poderlo hacer”.

Por otro lado, la falta de transparencia de los líderes políticos y entidades públicas y el insuficiente control de actividades presuntamente ilícitas han conducido a España a uno de sus peores momentos económicos y generado la decepción e indignación de los votantes, que ven en sus líderes –a quienes otorgaron legitimidad para gestionar y administrar los recursos públicos– que, lejos de cumplir lo prometido durante las campañas electorales, muestran una realidad muy distinta en la que elementos como la corrupción están presentes en los tres poderes, minando las bases de la propia democracia y sin que se manifieste una clara voluntad política para atajar el problema donde se produce, siendo al fin el ciudadano al que se le hacen pagar las malas consecuencias de estas actuaciones.

Hemos visto que la práctica de la transparencia va ligada a la democracia y a la rendición de cuentas. Ahora bien, si los sistemas democráticos se rigen principalmente por las decisiones del partido o partidos políticos que alcanzan el poder tras unas votaciones legítimas, lo habitual es que intenten imponer sus intereses traducidos en la implementación de políticas públicas que no van a ser del gusto de toda la población, entre otras razones, porque el reparto de bienes escasos beneficiará a unos y perjudicará a otros.

En cuanto a la rendición de cuentas, viene definida entre dos actores “donde uno informa, explica y justifica sus acciones a otro que tiene la capacidad legal para sancionarlo” (Khemvirg Puente, 2012); ahora bien, los ciudadanos ¿qué poder tienen para sancionar al Gobierno? Porque, más allá de emitir su voto cada cuatro o cinco años, sólo les queda la esperanza de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley, a pesar de que al menos 500.000 personas la han acreditado y, además, no procederá en materias propias de ley orgánica, tributarias, ni de carácter internacional (artículo 87.3 de la CE).

Otro factor que es necesario añadir es que hay que diferenciar entre las leyes (contenidas en el Estado de derecho), la legalidad (como voluntad de su cumplimiento por la ciudadanía) y la legitimidad (no sólo en cuanto a la aceptación de la población, sino también en cuanto a la participación de ésta en la elaboración de decisiones públicas), pues no siempre lo legal es legítimo y, cuando esto sucede, la falta de ética social que resulta favorece la corrupción en los servidores públicos, que llega a contagiarse a la ciudadanía (Martí Capitanachi, 2011).

Además, los discursos y las agendas de los decisores públicos tienen muchas anotaciones acerca de hacer cumplir la transparencia, pero ello no siempre se traduce en su verdadera puesta en marcha.

Por último, hay que comentar que la preocupación por la apariencia y la manipulación siempre estuvo ligada a la política y que los hacedores de imágenes siguen trabajando en indicadores y elementos capaces de suscitar respuestas emotivo-positivas en las personas. Y a pesar de que la pérdida de valores conlleva la falta de empatía y, por tanto, de solidaridad, logran encontrar motivos que, bien de forma masiva o individual, muevan los resortes de la emotividad, conviviendo al mismo tiempo con la realidad recogida en la popularizada frase: “los únicos valores que quedan en España son los de la Bolsa, e incluso estos no valen nada”.

El seguimiento en el cine quedó reflejado en numerosas películas con guiones extraídos de la propia realidad. Haciendo un breve recorrido por la memoria, citaremos el argumento de *1984* (Michael Radford, 1984), donde un trabajador del Ministerio de la Verdad se encarga de modificar las noticias que son publicadas con el fondo del Gran Hermano aleccionando permanentemente a la población con el lema “la guerra es la paz, la libertad es la esclavitud, la ignorancia es la fuerza”. Esta focalización de la atención en un tema irreal, creado artificialmente para cohesionar la voluntad de los ciudadanos, también está tratado en *La cortina de humo* (Barry Levinson, 1997), que es el término empleado para definir un invento hacia el que desviar la atención de la gente para evitar que se fije en un verdadero hecho que se pretende ocultar. Asimismo, la invención de un conflicto para tapar un escándalo es tratado en *Idus de marzo* (George Clooney, 2011), en que un director de comunicación presencia los métodos extremos empleados por un candidato que se presenta a las elecciones primarias del Partido Demócrata. Los instrumentos que facilitan dirigir la voluntad del ciudadano son recogidos en el cine aunque sea en escenarios tan artificiales como en *Pleasantville* (Gary Ross, 1998), donde el alcalde arenga a sus ciudadanos con frases populistas como “afrontaremos esto juntos” con el fin de que las personas coloreadas en blanco y negro evitaren el surgimiento de otros colores y no cambiaran “su verdad” establecida. La aceptación del público hacia estos filmes es también un indicativo de que es consciente de al menos una parte de los engaños que intentan seducir la voluntad del ciudadano.

7 BIBLIOGRAFÍA

- Durandin, Guy (1990): *La mentira en la propaganda política y en la publicidad* / 2.ed. Edit. Paidós, Barcelona.
- Easton, David (1979): *Esquema para el Análisis Político*. Edit. Amorrortu. Buenos Aires.
- Ferraz Esteves de Araújo, J. F.: “Da nova Gestão Pública à nova Governação Pública: pressões emergentes da fragmentação das estruturas da Administração Pública”, en Silvestre y Araújo: *Administração Pública*. Escolar Editora, Lisboa, 2013.
- García Añón, María. Algunas publicaciones citadas y relacionadas con la materia:
- *Política del medio ambiente. Análisis de parámetros internacionales para una política integradora en materia de medio ambiente. Instrumentos políticos, jurídicos, económicos, energéticos y tecnológicos*. Universidad de Santiago de Compostela. Servicio de Publicaciones (1995).
 - *La Evaluación: teoría y práctica; presente y futuro*. Sociedad Española de Evaluación (2006).
 - *Evaluar la eficiencia de la rendición de cuentas en la Administración de Justicia*. AECPA (2007).
 - “Evaluación de políticas públicas y nueva Ley de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos” (*La evaluación y su metodología-evaluación de la Administración de Justicia*). UNED (2008).
 - “Una Evaluación de la corrupción en materia de Justicia” (con la participación de Pía Iglesias, magistrado). *Encuentros multidisciplinares*. Universidad Autónoma de Madrid (2011).
 - “Acceso del ciudadano a la Justicia como un derecho constitucional y evaluación de la Administración de Justicia y de la calidad de las resoluciones” (con la participación de Pía Iglesias, magistrado). *RIPS*. Universidad de Santiago de Compostela (2012).

- Khemvirg Puente: "La transparencia legislativa local en México", 2012 en AA. VV.: Martí Capitanachi (Coordinadora). Instituto Veracruzano de Acceso a la Información: *Temas selectos de transparencia y acceso a la información*. México, 2011.
- Herreros Arconada, Mario (1989): *Teoría y técnica de la propaganda electoral*. Promociones y Publicaciones Universitarias. Barcelona.
- Kirchheimer, Otto (1966): "The Transformation of the Western European Party System" in La Palombara, Joseph, *Political Parties and Development*, Edit. Sage.
- Organización Demócrata Cristiana de América (2006): *Manual de Campaña Electoral*. Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, Argentina.
- Schmitt, Carl: *El concepto de lo político*. Alianza Editorial, S.A. Madrid, 1991.
- Sommermann, Karl-Peter (2010): "La Exigencia de una Administración transparente", in García Macho (ed.); Barnes Vázquez et al. (2010): *Derecho administrativo de la información y administración transparente*. Marcial Pons. Madrid.

8 HEMEROTECA

Las fechas que aparecen citadas en el texto se corresponden a las siguientes publicaciones:

- 26 de noviembre de 2008.- *Libertad Digital*
- 23 de noviembre de 2009.- *Diario de Navarra*
- 27 de noviembre de 2009.- EFE
- 16 de junio de 2011.- *Cinco Días*
- 25 de septiembre de 2011.- EFE
- 25 de octubre de 2011.- Europa Press
- 19 de abril de 2012.- *El Mundo*
- 26 de abril de 2012.- *El País*
- 16 de mayo de 2012.- Expansión.com
- 16 de mayo de 2012 (bis).- *La Razón*
- 18 de junio de 2012.- *El Economista*
- 03 de diciembre de 2013.- *El País*
- 19 de marzo de 2014.- *El Revolucionario Digital*
- 16 de marzo de 2015.- ABC

9 ANEXO. EVALUACIÓN DE LA LEY DE TRANSPARENCIA

Conviene evaluar la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en cuanto a su contenido (comentado a través de indicadores) y a su implementación. Asimismo, se analizan los puntos fuertes y débiles que pueden favorecer o impedir su eficiencia cara a su aceptación por parte de la población y su cumplimiento por parte de los decisores públicos y funcionarios.

LEY DE TRANSPARENCIA

- Constitución española de 27 de diciembre de 1978: CE.
- Anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de 26 de marzo de 2012: ALT.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno: LT.

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
<p>Base normativa de la LT (véase más normativa en la bibliografía)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Constitución española de 1978. - Ley 16/1985, de 25 de junio, de patrimonio histórico. - Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común. - Modificación de la disposición adicional décima de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración general del Estado. - Ley 47/2003, de 26 de noviembre, general presupuestaria. - Modifica la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración general del Estado. - Directiva 2003/4/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 28 de enero de 2003, relativa al acceso del público a la información medioambiental. 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. - Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental. - Ley 11/2007, de 22 de junio, comunitaria, para acceso electrónico a los servicios públicos. - Ley 37/2007, de 16 de noviembre, comunitaria, destinada al uso privado de documentos en poder del sector público. - Convenio de 18 de junio de 2009 del Consejo de Europa, sobre acceso a documentos públicos. - Tribunal de la Unión Europea, Caso T-233/09 Access Info Europe, Council of the European Union. - Modifica la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo. - Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, en cuanto a las infracciones derivadas de su incumplimiento.
<p>Duplicidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Ya existía normativa relativa al derecho de acceso, anterior a la publicación de la LT, como por ejemplo la Ley 16/1985, de 25 de junio, de patrimonio histórico, que establece en su artículo 57 la consulta de los documentos constitutivos del patrimonio documental español. - También es necesario recordar en este sentido la Ley 4/2007, de 3 de abril, sobre transparencia de las relaciones financieras entre las administraciones públicas y las empresas públicas, y la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, de estabilidad presupuestaria.
<p>Sujetos obligados</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Según los artículos 2.f) y 3.a) de la LT, se incluye la Casa de su Majestad el Rey, los partidos políticos y sindicatos, que no contemplaba el ALT. También, entre otros, el Congreso de los Diputados, el Senado, el Tribunal Constitucional y el Consejo General del Poder Judicial, así como el Banco de España, el Consejo de Estado, el Defensor del Pueblo, el Tribunal de Cuentas y el Consejo Económico y Social, por ser todos ellos receptores de fondos públicos. Entre las personas con responsabilidad pública, se cita también al alto personal militar de las Fuerzas Armadas. - En el Convenio del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos (18.06.2009), que considera la importancia de la transparencia de autoridades públicas en una sociedad democrática y pluralista, en su artículo 1 se define como "autoridades públicas": 1) el gobierno y administración a nivel nacional, regional y local; 2) los organismos legislativos y autoridades judiciales, en cuanto realizan funciones administrativas según la normativa nacional propia; 3) las personas naturales o jurídicas cuando ejercen como una autoridad administrativa; 4) organismos legislativos en lo que concierne al resto de sus actividades; 5) autoridades judiciales en lo que concierne al resto de sus actividades; 6) personas naturales o jurídicas que realizan funciones públicas o actúan financiadas con fondos públicos, según la normativa nacional propia.
<p>Organismos que se crean</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. - Colaboración con la Agencia Española de Protección de datos. - Portal de la Transparencia: tras la publicación de la LT, el 05 de marzo de 2014, el Gobierno anunció que impulsaría el portal electrónico de la transparencia pública. Para ello, el secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, José Luis Ayllón, y el secretario de Administraciones Públicas, Antonio Beteta, firmaron un acuerdo para poner en marcha el portal de transparencia a cargo de la Dirección General de Modernización Administrativa, Procedimientos e Impulso de la Administración Electrónica, integrada en la Secretaría de Estado de Administraciones Públicas.

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
	<ul style="list-style-type: none"> - INSTITUCIONES PÚBLICAS AFECTADAS Casa de Su Majestad el Rey Congreso de los Diputados Senado Tribunal Constitucional Consejo General del Poder Judicial Consejo de Estado Defensor del Pueblo Tribunal de Cuentas Banco de España Consejo Económico y Social - OTROS ORGANISMOS Comisión de la Unión Europea
Independencia / dependencia	<ul style="list-style-type: none"> - Aunque el artículo 33.2 de la LT afirma que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno actúa con autonomía y plena independencia en el cumplimiento de sus fines, en cambio, el artículo 37.1 de la LT, expone que su presidente será nombrado a propuesta del titular del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas previa comparecencia de la persona propuesta para el cargo ante la Comisión correspondiente del Congreso de los Diputados, lo cual evidencia su dependencia. - Hay que señalar que el presidente del Tribunal Supremo es propuesto por el Consejo General del Poder Judicial (artículo 123 de la Ley orgánica del poder judicial), y también sobre cuestiones de dependencia se suscitaron críticas por parte de la Audiencia Nacional y por el Tribunal Supremo a la reforma de la Ley orgánica del poder judicial.
Accountability	<ul style="list-style-type: none"> - A pesar de que la LT incluye la Casa Real, el rey goza de un blindaje jurídico, respaldado por el artículo 56.3 de la CE, el cual afirma que su persona es inviolable y no está sujeta a responsabilidad, lo que supone privilegios que pueden ocultar la transparencia, ya que dificulta y podría llegar a impedir la investigación y sanción de posibles ilicitudes penales. No obstante, el 19 de junio de 2014, en su discurso de proclamación, el rey Felipe VI incluyó la voluntad de transparencia para su mandato, si bien a Juan Carlos I se le concede aforamiento a pesar de no poseer ningún cargo tras su abdicación. - La falta de igualdad respecto al resto de ciudadanos también se produce por el aforamiento que cubre a más de 10.000 aforados en España, gran parte de los cuales son jueces y magistrados. Además, el Tribunal Supremo que juzga a los aforados suele tardar mucho en resolver los casos, con la consiguiente falta de transparencia que ello supone para el conocimiento del proceso. - El artículo 71.1 de la CE reconoce a los diputados y a los senadores la inviolabilidad por las opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones. Es preciso añadir que ello se refiere a la libertad del diputado en la tribuna, por lo que no debe ser perseguido, pero más allá de esta protección implícita en el cargo no se hace necesario su aforamiento. - Respecto a los partidos políticos, el texto del Proyecto de Ley orgánica de reforma de la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, incluidas sus fundaciones, ya contemplaba la obligación de hacer públicas sus cuentas. - Aunque la LT incluye a los partidos políticos y a los sindicatos, lo cual no contemplaba el ALT, es de temer que puedan existir otros pagos que no queden reflejados ni en su contabilidad ni en el informe sobre los sueldos oficiales. Hay que citar incluso casos de personas con cargos públicos con grandes sumas de dinero en paraísos fiscales. - Si bien las administraciones públicas han de dar a conocer sus bienes inmuebles, no ocurre lo mismo con su patrimonio. - Si no puede haber suficiente información para utilización de la ciudadanía, tampoco ésta puede conocer ni exigir la adecuada rendición de cuentas.
Control	<ul style="list-style-type: none"> - El hecho de que el ciudadano tenga acceso a la información no implica garantía de transparencia, ni control de ésta ni de sus agentes: los datos son incompletos en lo que se refiere a diferentes sectores, y los actores implicados gozan a menudo de salvaguarda. - Por otra parte, recurrir contra la demora de la información o el silencio administrativo negativo no siempre es fácil (véase el indicador "Facilidad de acceso").

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
Facilidad de acceso	<ul style="list-style-type: none"> - Aunque el artículo 105 de la CE no integra el derecho de acceso a la información como un derecho fundamental, se puede considerar incluido en el derecho a la libertad de expresión, que sí tiene ese tratamiento. De hecho, el artículo 20 de la CE considera como derecho fundamental recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión sin que se pueda restringir mediante ningún tipo de censura previa. - La LT debería tener una redacción en la que se especificaran con la mayor concreción posible cuáles son los “documentos públicos”, ya que su definición de ser toda la información registrada de cualquier forma, elaborada o recibida, y en posesión de las autoridades públicas, puede resultar genérica para su acceso, sobre todo cuando se apliquen las excepciones y límites de su articulado. - El artículo 18.1a) de la LT expone que se inadmitirán a trámite las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración. En cambio, en los artículos 35.a y 37.8 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJPAC), se expone el derecho de los interesados a acceder a los expedientes administrativos, en cualquier momento, para conocer el estado de su tramitación, pudiendo incluso obtener copias y certificados de los documentos contenidos en ellos. - La solicitud de información es un proceso en que el interesado es quien debe hacerse cargo de, al menos, una parte de él al llevar a cabo su petición, creándose un “feedback” en que el solicitante genera una entrada y la Administración produce una salida al responderle con un servicio. La totalidad de este proceso puede llegar a aumentar excesivamente el trabajo burocrático, por lo que la LT debería explicitar los límites en que la Administración colaborará y prestará ayuda al demandante de información y el resto de los aspectos de los que deberá ocuparse el interesado. - El artículo 4 del Reglamento (CE)1049/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, expone que –salvo que su divulgación revista un interés público superior– las instituciones denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de la intimidad y la integridad de la persona, en particular sobre la protección de los datos personales y los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual; hay que añadir que la Propuesta de Reglamento de 21 de marzo de 2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1049/2001, no estableció cambios en esta materia. - El artículo 5.5 de la LT expone que toda la información será comprensible, de acceso fácil y gratuito y estará a disposición de las personas con discapacidad en una modalidad suministrada por medios o en formatos adecuados, de manera que resulten accesibles y comprensibles, conforme al principio de accesibilidad universal y diseño para todos, pero no especifica dichos medios. - Con cifras de 2013, cerca del 70% de los hogares españoles tiene conexión de banda ancha a Internet, pero más del 30% carece de esta opción para poder acceder a información. - Por otra parte, la facilidad de acceso al Registro de Transparencia de la Unión Europea –al contrario de lo que invoca– no se puede calificar de sencilla: tiene seis lentos pasos con casillas de obligada cobertura en las que el ciudadano tiene que volcar todos sus datos, y donde se pregunta la razón por la que se quiere inscribir, lo que contradice numerosa normativa que asegura el acceso libre y sin necesidad de especificar el porqué. De hecho, hay un apartado “por qué consultar el Registro” que da pie a un nuevo buscador con la consiguiente pérdida de tiempo que supone duplicar el esfuerzo del interesado. También el mecanismo de presentar una denuncia hace repetir una y otra vez todos los datos. - Los datos que ofrece el Portal de Transparencia son insuficientes y es habitual que a nuestras preguntas nos transmita como única respuesta “No se han encontrado resultados para la búsqueda”.
Límites	<ul style="list-style-type: none"> - Los límites que pone la LT, como por ejemplo la seguridad nacional, para casos muy importantes debe especificar la duración de tiempo en que la información será retenida y diferenciar si dicha ocultación de datos obedece verdaderamente a intereses nacionales y no a intereses de empresas privadas. - A pesar de que la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de responsabilidad medioambiental, recoge en su artículo 43 el acceso a la información, los artículos 9 y 10 del ALT y el artículo 14.1 l) de la LT restringen el derecho de acceso a la seguridad pública y al medio

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
	<p>ambiente. Cabe recordar que hay casos en que la transparencia en la información pública tiene que ser prioritaria, pongamos como ejemplo la Convención acerca de la pronta notificación sobre accidentes nucleares (ratificada por España en Viena el 26 de septiembre de 1986), que en su artículo 2.a) obliga al país que hubiera tenido un accidente nuclear a notificar de inmediato, directamente o por conducto del Organismo Internacional de Energía Atómica, su naturaleza y el momento y lugar exacto en que se haya producido; pues al contrario de ello, cuando cinco meses antes, el 26 de abril de 1986, ocurrió el accidente de la Central Nuclear de Chernóbil, la evacuación de la población no se puso en marcha hasta seis días después, por lo que el silencio de las autoridades de la URSS provocó muchas muertes, y tuvo que ser Suecia quien primero diese la voz de alarma. Asimismo, en aras de la seguridad pública, se pueden ocultar datos de daños al medio ambiente, ninguneando la propia seguridad colectiva y la calidad de vida.</p> <ul style="list-style-type: none"> - En materia de seguridad, según el Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de octubre de 2010, y conforme a la Ley 48/1978, de 07 de octubre, que modifica la anterior Ley 9/1968, de 15 de abril, reguladora de los secretos oficiales, incluye como dichos secretos: estrategias de negociación política, de seguridad, económicas y comerciales; información de España relativa a conflictos internacionales o internos; información sobre grupos terroristas, delincuencia organizada, tráfico de armas, personas y drogas; despliegues de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad del Estado; negociaciones sobre secuestros y extradición de condenados; mediación con terceros países y grupos de la oposición; protección de derechos humanos; temas de asilo y refugio; beneplácito de jefes de misión españoles y extranjeros; temas relacionados con la soberanía e independencia territorial; acuerdos bilaterales sobre seguridad y defensa; datos sobre crímenes de trascendencia internacional; viajes de autoridades del Estado; material criptográfico. Además, se clasifican como reservadas las siguientes materias: entrevistas con mandatarios extranjeros; gestiones de licitaciones de empresas españolas en el exterior; candidaturas españolas a cargos en organismos internacionales.
Derecho al honor, a la intimidad personal y a la tutela judicial efectiva	<ul style="list-style-type: none"> - El artículo 18.1 de la CE garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. - Basándose en la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, el artículo 15.3 d) de la LT pretende la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad. - El artículo 4 del Reglamento (CE)1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión, expone que –salvo que su divulgación revista un interés público superior– las instituciones denegarán el acceso a un documento cuya divulgación suponga un perjuicio para la protección de la intimidad y la integridad de la persona, en particular sobre protección de los datos personales y los intereses comerciales de una persona física o jurídica, incluida la propiedad intelectual; es necesario añadir que la Propuesta de Reglamento de 21 de marzo de 2011, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1049/2001, no estableció cambios en esta materia. - En la actualidad está claro que el derecho a la transparencia tiene un rango inferior –y, por tanto, debe supeditarse– al que ampara el honor, la intimidad personal y la propia imagen, excepto si existe un interés público que prevalezca sobre la privacidad, y en este sentido se ha pronunciado la Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre de 2000, del Tribunal Constitucional, por Recurso de inconstitucionalidad respecto de los artículos 21.1 y 24.1 y 2 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, respaldando la Ley orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, que en su artículo 9 defiende la tutela judicial frente a las intromisiones ilegítimas a los citados derechos. - Por ello, es preciso respetar el valor del derecho a la privacidad, pues la intromisión en él equivale a desprotegerlo, en el sentido en que se pronunció el Tribunal Constitucional, en la Sentencia 11/1981, de 8 de abril, afirmando que “se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección”. - Lamentablemente, existen filtraciones sobre información de personas y casos depositados en los juzgados, y a través de los medios de comunicación llegan hasta el público en general, que los conoce antes de que se levante el secreto del sumario, pudiendo contaminar la opinión de un jurado popular (García Añón, M.).

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
Posibilidad de oponerse a la difusión de datos personales	<ul style="list-style-type: none"> - No <i>tendrían por qué ser</i> los interesados que deseen oponerse los que deban iniciar la petición de baja y la cancelación de las informaciones que les atañen, planteamiento éste que les puede originar una cierta indefensión, teniendo también en cuenta el <i>artículo 30 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, que admite la recopilación de direcciones, reparto de documentos, publicidad, venta a distancia, prospección comercial y otras actividades análogas, con fines de publicidad y de prospección comercial, lo cual, con la difusión de la utilización de internet, los datos personales pueden aparecer en cualquier parte, incluso manipulados y falseados</i>; en todo caso, la cantidad y la velocidad a la que se difunden los datos, tanto por vía electrónica como por otros medios de comunicación, hace muy difícil inspeccionar el uso que se da a éstos. - Las nuevas tecnologías aplicadas a la información abren una puerta que pone en entredicho la seguridad de guarda y respeto de los datos personales: además de los medios electrónicos a través de los que <i>hackers</i> del mundo entero penetran y violentan información privada de la población, se puede también citar el sistema biométrico en manos de gobiernos e incluso de empresas que tienen capacidad para manipular y controlar los datos biométricos que, a modo de identificación alternativa a las huellas de los dedos (todas distintas y únicas), pueden llegar a ser utilizados para prácticas fraudulentas, como por ejemplo ligándolos con gran facilidad a una cuenta corriente e incluso recabar nuestros datos fiscales. Su característica –al igual que la huella– de no variar a lo largo del tiempo favorece que dichos datos puedan ser utilizados para fines diferentes de los meramente identificativos. Por otra parte, al tratarse de una tecnología que mide el cuerpo, afecta a la intimidad del ciudadano, al cual inicialmente se le pide su opinión para compartir esta información, pero no se le dice cómo la van a usar y el alcance en el que se va a desarrollar, con lo que la carencia de dicho conocimiento le imposibilita poder oponerse a la práctica mencionada; por lo mismo, es difícil que la gente proteste porque se recaben estos datos de su persona, ya que en contrapartida le ofrecen beneficios, como, por ejemplo, no tener que esperar en el paso de una aduana.
Intercambio y reutilización de información	<ul style="list-style-type: none"> - La Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente, de derechos y obligaciones, no impide que la figura del copago en el abono de medicamentos, al estar en función de la renta, sea conocida por el personal sanitario y farmacéutico, además del cruce de datos médicos con el personal de Hacienda. Asimismo, el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, según la Ley 11/2007, de 22 de junio, también permite el intercambio de datos entre las administraciones, si bien la historia del paciente es secreta, tal como se declara en la Ley 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad. - La reutilización o uso de documentos que obran en poder de los órganos de la Administración general del Estado y los demás organismos y entidades del sector público estatal aparece recogida en el Real decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público estatal, por personas físicas o jurídicas, con fines comerciales o no comerciales, siempre que dicho uso no constituya una actividad administrativa pública; y también en el mismo sentido está la Directiva 2003/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre, y el artículo 3.1 de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre. - La Sentencia 292/2000 del Tribunal Constitucional declaraba inconstitucional la cesión de datos entre administraciones (véase Colisión).
Claridad	<ul style="list-style-type: none"> - La diferente normativa no acota de forma clara dónde acaba la protección del derecho a la intimidad y a la privacidad que tienen las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a su libre circulación, lo que hace también borroso conocer cuál es el espacio reservado a terceros para acceder a la información de datos que puedan suponer una injerencia en el mencionado derecho a la privacidad. Ello también afecta a la concreción de la redacción del ALT y de la LT. - Ante la aparente confusión citada en cuanto a los datos que no deban sacarse de la esfera privada y los que puedan hacerse públicos, se impone la necesidad de que el órgano administrativo competente estudie con detalle caso a caso, ponderando la prevalencia entre privacidad o acceso a los datos de las personas y evaluar dónde procede facilitar la información a un tercero interesado y si para ello existe permiso del sujeto de dicha información. A modo de ejemplo, podemos citar el Tribunal de Justicia Europeo, que, basándose en el principio de proporcionalidad, el 9 de noviembre de 2010 sentenció a favor de un agricultor que demandó al Estado de Hesse por haber obligado a personas físicas que se habían beneficiado de ayudas de fondos agrícolas europeos a publicar

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
	sus datos de carácter personal para conocer los períodos en que las hubieran percibido (asuntos acumulados C-92/09 y C-93/09); hay que comentar sobre esta sentencia que protege más el honor y la intimidad de las personas físicas que los de las jurídicas.
Respuesta / Resolución	<ul style="list-style-type: none"> - El artículo 30.2 del Anteproyecto de Ley foral de la transparencia y del gobierno abierto de Navarra expone que, “si en el plazo máximo previsto para resolver y notificar no se hubiese recibido resolución expresa, se entenderá estimada la solicitud”, al contrario que el artículo 20.1 de la LT, el cual afirma que la resolución que conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante; en cambio, contempla el silencio administrativo negativo en su punto 4, afirmando que con dicho silencio en la notificación puede entenderse que la solicitud ha sido desestimada. - Dicho <i>silencio administrativo negativo es contrario al Informe a las Cortes Generales (1984) del Defensor del Pueblo de España</i>: “la Administración pública en el ámbito local tiende con gran facilidad a no contestar los escritos presentados por los ciudadanos, excusándose en el instrumento jurídico del artículo 94 de la Ley de procedimiento administrativo y forzando a los ciudadanos a acudir al contencioso-administrativo”, es decir, al ciudadano que quiera seguir adelante sólo le quedará recurrir a los tribunales y pagar los costes correspondientes.
Plazos	<ul style="list-style-type: none"> - Los plazos para resolver la solicitud deben ser más favorables para el ciudadano que reclama información, ya que el artículo 17 del ALT y el artículo 24 de la LT fijan el plazo de notificación al interesado sobre la resolución en la que se conceda o deniegue el acceso a la información en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. - En cuanto a los documentos clasificados, los ciudadanos desconocen hechos y razones de sucesos que supusieron un hito, a pesar de lo cual no tienen fecha para su desclasificación.
Transparencia financiera y bancaria	<ul style="list-style-type: none"> - Los escándalos financieros que se han evidenciado en España fueron tanto en los ámbitos públicos como en los privados, generando una situación de crisis tanto económica como de pérdida de credibilidad ciudadana en las instituciones. Por ello, las medidas de transparencia no sólo deben exigir responsabilidad para controlar el déficit, sino que también deben encaminarse a atajar esta corrupción en ambas esferas, apareciendo una inclusión en el artículo 28 de la <i>Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera</i>: “los bancos, cajas de ahorros y demás entidades financieras, así como las distintas administraciones públicas, remitirán los datos necesarios, en la forma que se determine reglamentariamente”, y asimismo “el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas mantendrá una central de información, de carácter público, que provea de información sobre la actividad económico-financiera de las distintas administraciones públicas”. - Hay que recordar que el 17 de mayo de 2012 el presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, con motivo del Día de Internet, expuso su intención de “promover la red como instrumento de transparencia para que todo el mundo pueda conocer qué hace, en qué invierte el dinero del contribuyente, cuáles son las decisiones que toma y por qué lo hace”. Así, el Ministerio de Economía y Competitividad debe informar de datos ciertos a inversores, impositores y ciudadanía en general sobre la situación real económica y bancaria (se recuerdan los muchos pleitos motivados por el engaño a los clientes sobre los productos financieros de “participaciones preferentes” promovidas por Bankia). - Por otra parte, conviene aplicar la transparencia en anteriores y nuevas cuentas, ya que la amnistía o regulación fiscal concedida por el Gobierno para que vean la luz pública fue un fracaso, pues sólo afloró una pequeña parte del capital que no había sido declarado, siendo la recaudación bastante menor que la prevista; además, la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria, expone en su artículo 180.1 que el contribuyente que regularice su situación tributaria no está libre de que Hacienda estime que pueda haber infracción constitutiva de delito contra la Hacienda Pública “mientras la autoridad judicial no dicte sentencia firme, tenga lugar el sobreseimiento o el archivo de las actuaciones o se produzca la devolución del expediente por el Ministerio Fiscal”, por lo que no queda garantizada la exoneración penal absoluta.
Colisión	<ul style="list-style-type: none"> - La LT no debe colisionar con la protección que recoge el artículo 18 de la Constitución española al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, ni tampoco con la protección de datos de carácter personal. El artículo 10 del Real decreto 1720/2007, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley orgánica 15/1999, de

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
	<p>protección de datos de carácter personal, expone que este tipo de datos únicamente podrán ser objeto de tratamiento o cesión si el interesado hubiera prestado previamente su consentimiento para ello. Pero, al mismo tiempo, cita una amplia lista de casos en los cuales los datos de carácter personal podrán tratarse sin necesidad del consentimiento del interesado, lo que puede producir su indefensión; en este sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, declaró inconstitucionales los artículos 21 y 24 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, en lo relativo a la cesión que hace el ciudadano a las administraciones públicas, cuya utilización puede vulnerar la garantía de intimidad del interesado.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Posible contradicción con la laxitud de la Ley orgánica 1/2014, de 13 de marzo, de modificación de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial, relativa a la justicia universal que ha liberado a los narcotraficantes y, en cambio, en la disposición final sexta de la LT, que modifica la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo, recoge que las sanciones financieras establecidas por las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas relativas a la prevención, supresión y financiación del terrorismo, y a la prevención, supresión y interrupción de la proliferación de armas de destrucción masiva y de su financiación, que serán de obligada aplicación para cualquier persona física o jurídica.
Sanciones	<ul style="list-style-type: none"> - En el título II de la LT, en su artículo 25.1, en el ámbito de la Administración general del Estado, se responsabiliza a los miembros del Gobierno, a los secretarios de Estado y al resto de los altos cargos de la Administración general del Estado y de las entidades del sector público estatal, de derecho público o privado, vinculadas o dependientes de aquélla, a aplicar disposiciones relativas al buen gobierno, si bien el artículo 25.3 de la LT expone que dicha aplicación a los sujetos mencionados no afectará, en ningún caso, a la condición de cargo electo que pudieran poseer. Esta redacción se complementa con el artículo 30.4: “los sancionados por la comisión de una infracción muy grave serán destituidos del cargo que ocupen salvo que ya hubiesen cesado y no podrán ser nombrados para ocupar ningún puesto de alto cargo o asimilado durante un periodo de entre cinco y diez años”. - En las sanciones recogidas en el artículo 27 del ALT y en el artículo 29 de la LT, que plantea las infracciones disciplinarias en el caso de que pudieran ser constitutivas de delito, cabría haber citado de alguna forma y como referencia los artículos 404 a 445 de la Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal, que en su título XIX, sobre delitos contra la Administración pública, recoge entre otras materias la infidelidad en la custodia de documentos y de la violación de secretos, el cohecho, el tráfico de influencias, la malversación, la prevaricación de los funcionarios públicos y otros comportamientos injustos.
Terminología	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Terminología 1: Mencionar sólo “principio de eficiencia” es suficiente.</i>- Tanto en el artículo 23.2.1 del ALT como en el artículo 26.2 a) de la LT, figuran como principios éticos y de buen gobierno: “Actuarán con transparencia en la gestión de los asuntos públicos, de acuerdo con los principios de <i>eficacia, economía y eficiencia</i> y con el objetivo de satisfacer el interés general”. Propongo la sustitución de dicha frase por: “<i>Actuarán con transparencia en la gestión de los asuntos públicos, de acuerdo con el principio de eficiencia para tratar de conseguir los mejores objetivos posibles y con el fin de satisfacer el interés general</i>”, ya que es una redundancia juntar los tres términos, pues el término “<i>eficiencia</i>” incluye los de “<i>eficacia</i>” (conseguir los objetivos) y el de “<i>economía</i>” (al menor coste posible). - <i>Terminología 2: Es necesario matizar el término respecto a la condición de “interesado” en pos de una armonización de conceptos.</i>- La disposición adicional primera tanto del ALT como de la LT expone que “la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en él”. Ello parece contradecirse con el artículo 17 de la LT, en que se dice que el solicitante no tiene obligación de incluir los motivos por los que solicita la información y, por tanto, ¿cómo queda demostrado que es parte interesada? En este aspecto, tal vez convenga disociar el término “<i>interesada</i>” como sinónimo de “<i>interés</i>”, y sustituirlo por el de “<i>solicitante de la información</i>” o hacer sólo referencia al término de “<i>solicitante</i>”. - <i>Terminología 3: Hay que matizar los términos “imparcialidad” e “independencia”.</i>- El artículo 23 del ALT y el artículo 26 de la LT, al referirse a las personas y entidades del

INDICADOR	COMENTARIO / EVALUACIÓN
	<p>sector público estatal, deberán observar en el ejercicio de sus funciones “el principio de imparcialidad, de modo que mantengan un criterio independiente y ajeno a todo interés particular”. Entre ellas, se encuentra el Consejo General del Poder Judicial, que según el artículo 122 de la Constitución es el órgano de gobierno de los jueces y garantiza su independencia. Pero en tanto que la Ley orgánica 2/2001, de 28 de junio, sobre composición del Consejo General del Poder Judicial, modificó el artículo 112 de la Ley orgánica 6/1985, de 1 de julio, del poder judicial, reformando el procedimiento de elección de vocales procedentes de la magistratura, que establecía la elección por las Cortes a partir de una lista de 36 candidatos presentados por las asociaciones de jueces, y tras pacto entre el PP y el PSOE, se acordó el reparto de nueve vocales para cada grupo, uno a CiU y otro al PNV, por lo que desde distintos foros de juristas se denunció la politización y la dudosa independencia del Consejo. También se encuentra en su ámbito de aplicación el Tribunal Constitucional –que ha de pronunciarse acerca de los recursos de inconstitucionalidad presentados, algunos de ellos de importante calado y repercusión social–; entre el PP en el Gobierno y el PSOE en la oposición, pactan cuotas de poder y se “reparten” los magistrados de acuerdo con el artículo 159.1 de la Constitución y el artículo 16 de la Ley orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional (con las modificaciones de las leyes orgánicas 6/2007 y 1/2010); dicho acuerdo “garantiza”, a su vez, que los magistrados propuestos alcancen el voto favorable de la mayoría cualificada del Congreso.</p>
Participación y publicidad	<ul style="list-style-type: none"> - Conviene llevar a cabo una evaluación y el consiguiente diagnóstico acerca de lo que pueda suponer la implementación del texto de la LT. Así, el Ministerio de la Presidencia realizó un sondeo a los ciudadanos a través de la página web www.leydetransparencia.gob.es (equivalente a una evaluación <i>focus group</i>) y contó además con la opinión de expertos (equivalente a un DELPHI): ambos métodos son suficientes para presentar a los decisores públicos una perspectiva de los apoyos y críticas que van a recibir y de las alternativas existentes para minimizar los puntos débiles. - Pero, según mi experiencia como evaluadora llamada como experta por el Instituto de Estudios Políticos y Sociales-Ministerio del Gobierno de la Presidencia, que me permitió participar en el ALT para la redacción de la LT, no aprovechó, en mi opinión, las aportaciones que se realizaron, ni tampoco hizo público el común denominador de las 3.700 propuestas enviadas durante 15 días por los ciudadanos a través de la página web del Ministerio de la Presidencia, ni de los expertos que colaboramos.
Prospección	<ul style="list-style-type: none"> - En el momento actual, si bien hay una mejora forzada por la legislación, todavía falta cultura de la transparencia en el seno de partidos políticos y de la Administración pública. - Lo ideal sería que discusiones sobre problemas políticos se llevaran a cabo en reuniones abiertas y no a puerta cerrada. Pero la realidad es que, de hacerse así, el debate podría llegar a ser irrelevante, simplemente por la imagen que los políticos quisieran presentar ante los medios de comunicación, lo cual, a veces, les importa más que el intercambio de pareceres. - A nivel europeo, hay documentos que se mantienen en secreto porque ello puede perjudicar la relación entre los países que estén afectados: se trata de no perturbar las reglas del “club”. - Otra cuestión es que se logren armonizar las distintas normativas sobre transparencia que existen tanto en distintos países europeos como en el ámbito nacional y autonómico.

Cuadro (en su totalidad).- © María García Añón, 2014

LEGISLACIÓN UTILIZADA Y MENCIONADA EN EL CUADRO

- Constitución española de 27 de diciembre de 1978.
- Ley orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.
- Informe a las Cortes Generales. Publicaciones del Congreso de los Diputados. Secretaría General. Serie Informes. 1984.
- Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común.
- Convención sobre la pronta notificación sobre accidentes nucleares (ratificada por España en Viena el 26 de septiembre de 1986). Registro de Tratados y Otros Acuerdos Internacionales Relativos al Medio Ambiente, 1993.
- Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo (DO L 113 de 4.5.1994).

- Ley orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código penal.
- Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.
- Recurso de inconstitucionalidad n.º 1463-2000, interpuesto por el Defensor del Pueblo, contra los artículos 21.1 y 24.1 y 2 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.
- Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre de 2000, del Tribunal Constitucional, por recurso de inconstitucionalidad respecto de los artículos 21.1 y 24.1 y 2 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.
- Reglamento (CE) n.º 1049/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.
- Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos.
- Reglamento (CE) n.º 1049/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión.
- Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos.
- Directiva 2003/98/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de noviembre.
- Ley 58/2003, de 17 de diciembre, general tributaria.
- Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega.
- 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).
- Ley 28/2006, de 18 de julio, de agencias estatales para la mejora de los servicios públicos.
- Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público estatal por personas físicas o jurídicas con fines comerciales o no comerciales.
- Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal.
- Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2007/C 303/01). *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C 364/1.
- Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, del 9 de mayo de 2008 (2008/C 115/01).
- Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (2009). Council of Europe Convention on Access to Official Documents. Tromsø.
- Ley orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional. Texto consolidado e integrado con las modificaciones introducidas por las leyes orgánicas 8/1984, 4/1985, 6/1988, 7/1999 y 1/2000 y con expresión particularizada de las reformas conforme a las leyes orgánicas 6/2007, de 24 de mayo, y 1/2010, de 19 de febrero.
- Propuesta del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (CE) n.º 1049/2001, sobre el acceso a los documentos del Parlamento Europeo, el Consejo y la Comisión COM(2011) 137 final. Bruselas, 21 de marzo de 2011.
- Ley 2/2011, de 4 de marzo, de economía sostenible.
- Real decreto 1495/2011, de 24 de octubre, por el que se desarrolla la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, para el ámbito del sector público estatal.
- Ley orgánica 2/2011, de 28 de enero, por la que se modifica la Ley orgánica 5/1985, de 19 de junio, de régimen electoral general.
- Proyecto de Ley orgánica de reforma de la Ley orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los partidos políticos, 2012.
- Ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- Anteproyecto de Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, de 26 de marzo de 2012.
- Real decreto ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.
- Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.
- Convention du Conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics (2009). Council of Europe Convention on Access to Official Documents. Tromsø.