

INFORME Tuderechoasaber.es 2012

¿Qué pasa la mayoría de veces que alguien realiza una solicitud de información a una administración española? Que, simplemente, nadie responde. **El silencio administrativo es la principal barrera** con la que se encuentran los ciudadanos que exigen información, un problema genérico a todos los niveles (nacional, autonómico y local) y que se repite en las peticiones de información sobre **aspectos medioambientales**, pese a contar con su propia ley de acceso a la información; e incluso en las preguntas sobre la tramitación de la futura **Ley de Transparencia**. De hecho, sólo **75 de las 567** preguntas válidas recibieron una respuesta satisfactoria

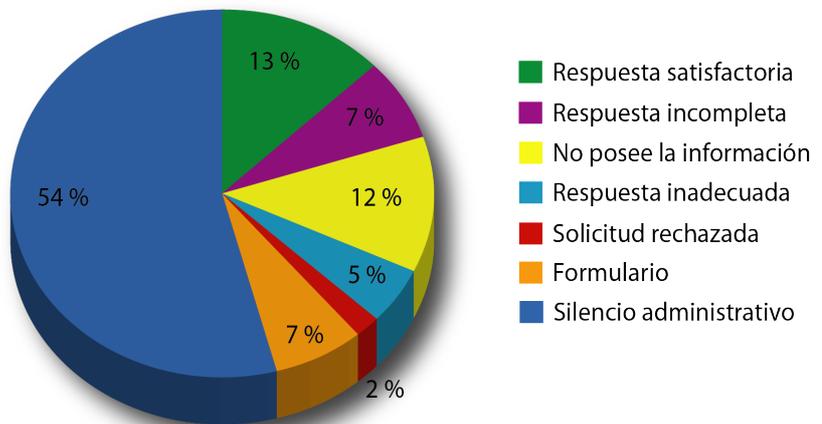
En pleno contexto de crisis, buena parte de las preguntas versan sobre aspectos relacionados con la **gestión de la economía y el gasto público**. Muchas cuestiones, además, surgen directamente de cuestiones de **plena actualidad** informativa. Gracias a la curiosidad y el compromiso de los ciudadanos que han utilizado la web, hemos conocido algunos **datos hasta entonces inéditos**. Aunque la lista que preguntas que **no han respondido** es mucho más extensa. Por eso, insistimos una vez más con nuestras **recomendaciones** para unas administraciones públicas más transparentes y abiertas a la ciudadanía. **Así** hemos realizado este informe.

1. LOS RESULTADOS (El silencio como respuesta masiva)

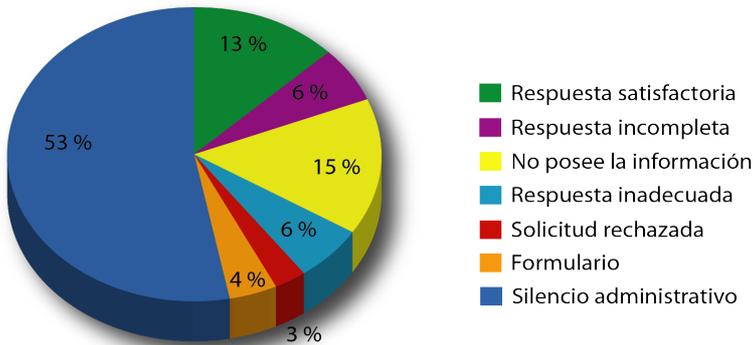
El silencio administrativo manda en el **54% de las peticiones de información** registradas durante 2012 en la web de Tuderechoasaber.es.

De hecho, esta práctica es la única respuesta que recibieron **306 de las 567 peticiones válidas registradas en la página web desde su nacimiento hace más de un año**, el 20 de marzo de 2012, hasta el pasado 31 de diciembre. El problema crece de forma alarmante en las peticiones a entidades locales, donde el porcentaje de no-respuestas es del 70,15% (47 de las 67 solicitudes).

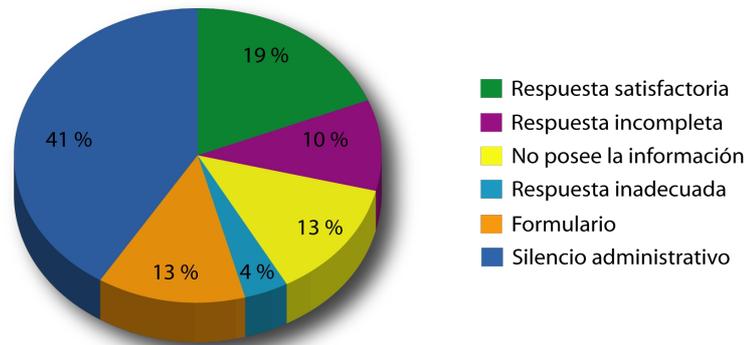
Resultados Finales



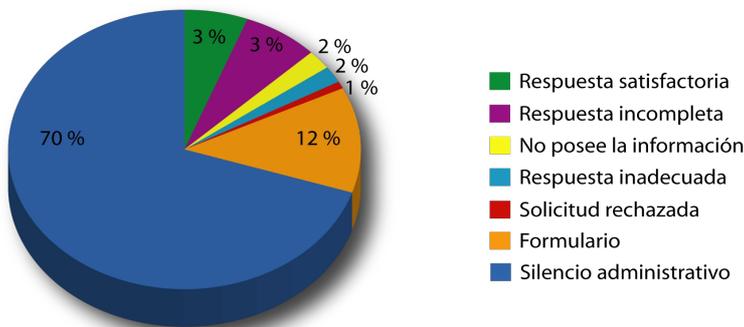
Resultados a Nivel Nacional



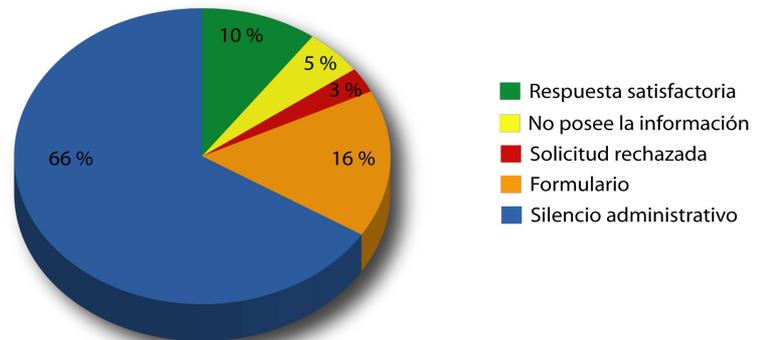
Resultados a Nivel Autonómico



Resultados a Nivel Local



Resultados Otro Tipo de Instituciones



El uso del silencio administrativo es también significativo en el caso de los [partidos políticos](#) (englobados en la sección 'otro tipo de instituciones'). Aunque su **financiación, cuentas, acceso a subvenciones públicas** y los criterios que siguen sus nombramientos son cuestiones que cada vez interesan –y preocupan– directamente a los ciudadanos, y pese a que [todos ellos se declaran partidarios de someter su funcionamiento a la nueva Ley de Transparencia](#), en la práctica constatamos que, a excepción de [UPyD](#), ningún partido responde a las preguntas y peticiones de los ciudadanos. Podemos comprobarlo en las fichas de [Partido Popular](#) (PP), [Partido Socialista Obrero Español](#) (PSOE), [Unión Progreso y Democracia](#) (UPyD), [Izquierda Unida](#) (IU), [Esquerra Republicana de Catalunya](#) (ERC), [Convergència i Unió](#) (CIU) y [el resto](#) de formaciones con representación parlamentaria.

Sólo 75 de las 567 preguntas recibieron una respuesta satisfactoria

Los resultados positivos tampoco animan a confiar en el aperturismo de las administraciones públicas: **sólo 75 de las 567 solicitudes recibieron una respuesta satisfactoria (un 13,23%)**. Entre los diferentes **campos para el rechazo** encontramos, por orden de frecuencia, las 68 ocasiones en las que el organismo aseguró no poseer la información, las 41 veces en las que remitió al ciudadano a un formulario, las 37 respuestas incompletas, las 27 contestaciones inadecuadas y las 13 en las que, simplemente, se rechazó la solicitud.

La alternativa más frecuente, por detrás del silencio administrativo, es remitir a formularios propios para centralizar las comunicaciones. Además de que los estándares internacionales de transparencia desaconsejan el uso de formularios, no consideramos que se trate de una medida eficaz, como ejemplifica este solicitante

sobre [la venta de billetes de Metro de Madrid](#). En algunos casos, **se aprovechan estos formularios para exigir al solicitante** información de carácter personal que no es relevante para la gestión de una petición de información, como en esta [solicitud](#). Más restrictivo aún resulta exigir a los solicitantes de información **una autenticación mediante certificado digital o DNIE**. Ese es el caso del Gobierno de Navarra, que impone una [larga serie de restricciones](#) en su recientemente aprobada Ley Foral de Transparencia.

También es frecuente que, preguntado por un datos concretos, un funcionario [proponga al solicitante](#) consultar por sí mismo los Presupuestos Generales del Estado o buscar los datos en la web del Instituto Nacional de Estadística (INE). Otra mala práctica de las administraciones pasa por que, si el solicitante no se dirige en primera instancia al organismo correcto, **entre en un embudo en el que finalmente nadie responde a su solicitud, como pasa con esta [petición](#)**.

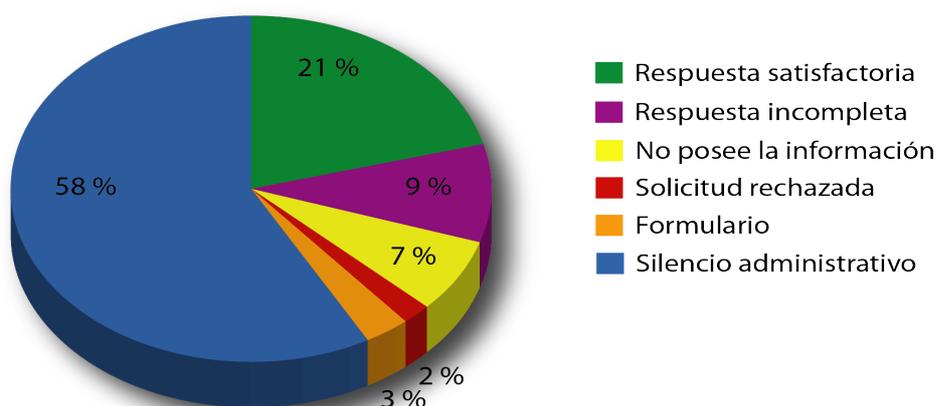
Medio ambiente: con la ley en la mano el silencio también manda

Incluso entre las peticiones relacionadas con materias medioambientales, que sí cuentan con una [ley](#) de acceso a la información propia en España, el **porcentaje de silencio administrativo es del 58,14%**.

Como en España el **silencio administrativo es negativo**, si una institución no contesta en el plazo que determina la ley (tres meses para las solicitudes generales y uno para las medioambientales) **se entiende que la solicitud ha sido denegada**. Dado que el proyecto de ley que se está tramitando no incluye ningún cambio en este sentido, las denegaciones de información no tendrán que estar justificadas. Desde Tuderechoasaber.es insistimos en que, manteniendo el silencio administrativo negativo en la ley de inminente aprobación, **se perpetúa uno de los principales obstáculos para el progreso hacia una cultura de la transparencia**, la rendición de cuentas y la modernización de las instituciones. Prueba de ello son estos resultados.

Este uso masivo del silencio administrativo da, en ocasiones, **curiosos resultados**. Después de tres intentos y varios meses de insistencia, la única respuesta que recibió una solicitud de información sobre el [Art. 38 de la Ley Orgánica del Tribunal de Cuentas](#) fue el clásico **"out of the office"** automático del correo electrónico del funcionario, que se había ido de vacaciones. El email juega, a veces, malas pasadas. Y es que no es lo mismo 'responder' que 'responder a todos'. Esta segunda opción fue la

Resultados Solicitudes de Información Medioambiental



que eligió, seguramente por error, un trabajador de la Junta de Castilla y León cuando preguntó a sus compañeros y, de paso, al solicitante de la información, **"¿por qué no se responde a esta pregunta?"** sobre el [dinero público aportado a Radio Televisión Castilla y León](#). Pese al desánimo que puede producir este uso masivo del silencio administrativo, algunos ciudadanos no se rinden: hasta en seis ocasiones insistió al Banco de España sobre la publicidad de [EVO](#).

Sobre la Ley de Transparencia tampoco hay respuestas

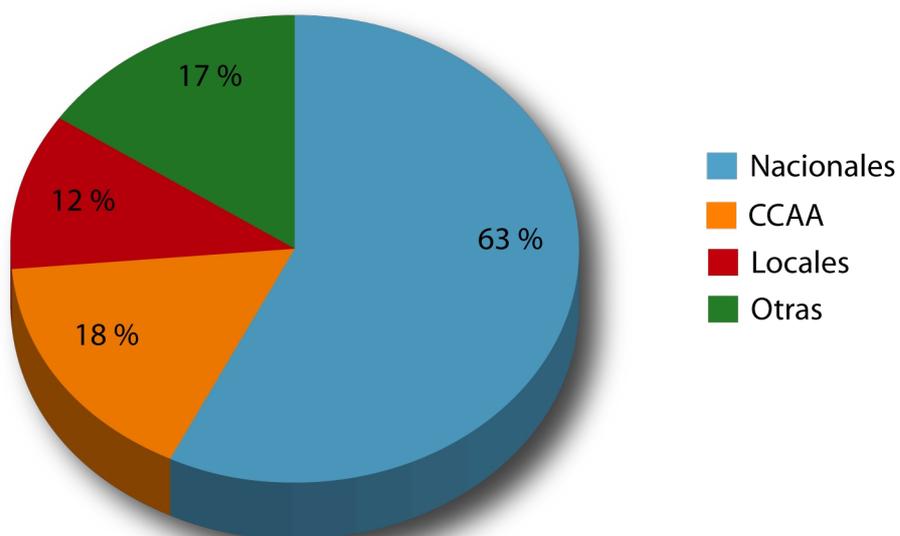
De hecho, la **opacidad del proceso de creación de la ley de transparencia** -que hemos [denunciado desde Tu Derecho a Saber](#) en incontables ocasiones- se traslada, también, a las propias preguntas sobre su desarrollo. Vemos esta práctica, por ejemplo, en el [Ministerio de Presidencia](#) (el cuerpo público responsable del actual proyecto de ley), que denegó cualquier tipo de respuesta a esta petición de información sobre las [Aportaciones ciudadanas incorporadas al anteproyecto de ley de transparencia](#). Pese a su insistencia (tres intentos entre mayo y diciembre de 2012), el solicitante nunca obtuvo respuesta.

Como se puede comprobar [aquí](#), el Ministerio de Presidencia acumula una larga serie de peticiones desatendidas (como esta sobre los [informes consultivos del Consejo de Estado y la Agencia Española de Protección de Datos sobre la Ley de Transparencia](#)), rechazadas o no satisfactorias. Aun así, algunos organismos deniegan la información con la excusa de estar a la espera de la aprobación de la norma, como el Ministerio de Presidencia, por ejemplo, en este caso sobre [regalos efectuados al Presidente del Gobierno](#), o en esta pregunta sobre [tráfico de influencias](#).

2. LAS PREGUNTAS ('Es la economía, estúpido')

De lo más grande a lo más cercano, las solicitudes de información registradas durante el primer año de vida de [Tuderechoasaber.es](#) van desde los vecinos que preguntan a sus ayuntamientos a -las más numerosas, un 63%- ciudadanos de toda España que **plantean cuestiones al Gobierno** y sus instituciones dependientes. Es fácil encontrar un denominador común en la mayoría de preguntas: muchos ciudadanos están **interesados por la economía, que les**

Solicitudes por Tipo de Institución



afecta en todas sus vertientes: el reparto del gasto público, la ejecución de los presupuestos y el coste de determinadas políticas en un contexto de crisis de la administración central. Este interés de la población debería obligar a que la futura Ley de Transparencia incluya la publicación proactiva de esta información desde todas las instituciones.

A golpe de titular

En algunos casos, las preguntas emergen, directamente, de las páginas de los periódicos, como una muestra del interés ciudadano por **profundizar sobre temas de actualidad que, en muchos casos, quedan sin resolver**.

Es el caso de una solicitud relacionada con las [dietas de los diputados circunscritos a otras comunidades con residencia en Madrid](#), dos personas que preguntaron al Gobierno quiénes habían sido los beneficiarios de la amnistía fiscal ([aquí](#) y [aquí](#)) o esta pregunta sobre la [comisión de Investigación sobre Madrid Arena](#), realizada poco después de la tragedia, entre otras.

Lo que SÍ hemos conseguido conocer gracias a las solicitudes

En países como Reino Unido, donde la cultura de la transparencia está mucho más implantada y el derecho de acceso plenamente reconocido, las peticiones de información pública suponen un buen caladero de novedades para los medios de comunicación. Sirva como ejemplo esta [lista de cerca de 500 historias periodísticas](#) que los medios ingleses y galeses han cubierto basándose en respuestas obtenidas a una solicitud ciudadana.

En 2012, la solicitud de información que más eco ha recibido en los medios de comunicación ha sido la de un ciudadano que preguntó al Senado sobre el [número y coste anual de los intérpretes de lenguas co-oficiales](#). Europa Press, El Economista, Telecinco y otras cabeceras destacaron los [250.000 euros presupuestados por el Senado para traductores en 2012](#). Esta información dio pie a que UPyD [pidiese](#) en el Congreso la extinción de ese gasto, que finalmente no fue excluido de los Presupuestos Generales del Estado dado que "[habría que reformar el reglamento de la Cámara](#)".

También tuvo repercusión una serie de solicitudes que inquirían sobre **el coste de celebrar los comicios autonómicos** en Asturias ([elecciones del 25 de marzo del 2012](#)) y en el País Vasco ([elecciones de 2001, 2005 y 2009](#)). Del análisis de las respuestas obtenidas en se extrajo que aproximadamente [el 50% del gasto](#) de estas dos comunidades para celebrar sus elecciones autonómicas se lo embolsaron como subvenciones los partidos concurrentes, hecho amparado por la ley. Además, pudimos conocer que **adelantar comicios supuso un gasto extra de 1,2 millones de euros en Asturias**. Otras comunidades, como [Galicia](#) y Andalucía, no accedieron a desglosar públicamente su gasto.

Otro caso de **información inédita hecha pública tras la petición de un ciudadano** es la solicitud al Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente del acceso, muy detallado, a [información primaria](#) de la Base de Datos Nacional de Incendios Forestales (conocida como EGIF) del año 2011.

Lo que NO quieren responder las administraciones públicas

En determinadas ocasiones, la noticia no está en la información que facilitan los poderes públicos sino en qué preguntas se han negado a responder. Especialmente aquellas más ancladas en la actualidad. Muchas de ellas, de hecho, están relacionadas con lo que más interesa a los ciudadanos: la gestión del gasto público. Lo vemos desde en el Congreso de los Diputados, que se negó a hacer pública la información detallada sobre los [presupuestos](#) de la cámara para 2013, pasando por el Tribunal de Cuentas, que no informa sobre los [complementos vitalicios](#) para altos cargos de la administración y hasta en el Banco de España, que no ha contestado a ninguna petición sobre [el fondo de garantía de depósitos](#) o el [volumen total de deuda pública](#) emitida entre 2008 y 2012.

Pero no sólo las entidades nacionales niegan estos datos. La Generalitat de Cataluña no facilitó ninguna información sobre [el coste de celebración de los comicios](#) autonómicos de 2003, 2006 y 2010 y la Junta de Andalucía ha denegado cualquier respuesta a un ciudadano que solicitaba información sobre [presupuestos y gasto](#) desglosado de varios proyectos de ciudadanía digital que se llevan a cabo en esa comunidad.

En otros casos, las peticiones versan sobre datos estadísticos que, a primera vista, no deberían contener información que los haga susceptibles de mantenerse ocultos. Uno de los casos más destacados es el de la Comunidad de Madrid, que no ha aportado ninguna información sobre el impacto ambiental, concesión de terrenos, adjudicación de licencias, normativas fiscales, de juego y otros aspectos de [la gestación del proyecto Eurovegas](#). Esta falta de transparencia ha sido también [severamente criticada](#) por el Defensor del Pueblo. Por su parte, el Tribunal Constitucional no responde sobre el [número de procedimientos](#) que tiene abiertos y la antigüedad de los mismos.

El Ministerio del Interior no ha querido responder cuál ha sido el [número de manifestaciones](#) y actos reivindicativos registrados en España desde el año 2000 y la Dirección General de Tráfico no ofrece datos sobre [puntos negros](#) de siniestralidad en carreteras. Uno de los casos más flagrantes es, sin duda, el del Ministerio de Presidencia, que no ha contestado sobre [la publicación de datos estadísticos de criminalidad](#) que se comprometió a dar a conocer durante la Open Government Partnership.

3. RECOMENDACIONES

En el [anterior informe](#) de tuderechoasaber.es el equipo destacaba una serie de problemas que afectan muy negativamente al sistema de transparencia en España y las sugerencias de cambio en la futura ley de transparencia para poder subsanarlos. Ninguna de estas sugerencias han sido incorporadas ni subsanadas, por lo tanto las repetimos:

1. Todas las instituciones deben tener e-mail de contacto y un responsable

Uno de los obstáculos que hemos tenido a la hora de desarrollar la web tuderechoasaber.es ha sido que muchas instituciones no tienen un e-mail de contacto para poder dirigirse a ellas, algo que no tiene mucho sentido, ya que el correo

electrónico es el medio de comunicación más utilizado entre la sociedad y dentro de las mismas administraciones. El Proyecto de Ley plantea la posibilidad de enviar solicitudes por medios electrónicos, lo cual es un gran avance. Sin embargo, solo prevé la obligación de crear unidades de información, es decir, de nombrar un responsable para moderar las solicitudes de información para la Administración General del Estado, pero no para cada institución.

2. Todas las instituciones deben tener iguales obligaciones de transparencia

En anteriores informes de Access Info Europe ya se destacaba que hay tendencias claras en cuanto a la información más solicitada: una gran cantidad de solicitudes están relacionadas con la ejecución del presupuesto y los resultados de las políticas que se han llevado a cabo. El Proyecto de Ley de Transparencia prevé acertadamente una serie de obligaciones de publicación proactiva de información. El problema es que la propia ley excluye a muchas instituciones de esta obligación.

3. Reconocimiento del silencio administrativo positivo

El tercer gran problema que hemos detectado es que un gran porcentaje de solicitudes no encuentra ninguna respuesta. En nuestro país, el silencio administrativo es negativo, lo que implica que si una institución no contesta en el plazo que tiene por ley, se entiende que la solicitud ha sido denegada. Esta práctica atenta directamente contra los principios básicos del derecho de acceso a la información, ya que las denegaciones de información deben ser siempre motivadas. Esta situación no cambiará según el planteamiento del Proyecto de Ley.

4. Establecer medidas de promoción del derecho de acceso a la información

Por último, y retomando la necesidad de asegurar por ley una implementación adecuada de las medidas de transparencia, se deberían aprobar otra serie de medidas para que las instituciones estuvieran al tanto de sus obligaciones de transparencia, como por ejemplo encomendar a un organismo central la promoción de este derecho, encargar informes a las administraciones públicas sobre su cumplimiento, creación de guías o cursos escolares, listar los documentos de cada institución de forma obligatoria o formar a los funcionarios sobre sus responsabilidades.

4. METODOLOGÍA

La primera petición de información registrada en Tuderechoasaber.es está fechada **el 20 de marzo del 2012**, día del nacimiento del portal. Para realizar este informe, hemos tenido en cuenta las preguntas recibidas desde ese día **hasta el pasado 31 de diciembre**, por lo que las estadísticas no contemplan los resultados de un año natural. En total, se recibieron 678 peticiones, de las que **hemos descartado 109 para este trabajo** al considerar que no son exactamente preguntas concretas, sino más bien quejas, sugerencias o críticas a las administraciones públicas.

Así, se han contabilizado 567 entradas. Todas ellas han cumplido **el plazo de tres meses** que tienen las entidades preguntadas para responder antes de que una no-respuesta se considere silencio administrativo, que cumplió el 31 de marzo de 2013, fecha de cierre de la base de datos para este informe.