

Número 8 - Año 6 (Enero-Diciembre 2017)  
Facultad de Ciencias de la Información  
Universidad Complutense de Madrid  
Artículo bajo la licencia *Creative Commons*

---

## Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia

**Autor:** Miguel Ángel Blanes Climent

**Universidad / Institución / Centro:** Síndic de Greuges (Defensor del Pueblo) de la Comunidad Valenciana

**Páginas:** 17-24

**Descriptor:** medios, transparencia, ley, mecanismos.

**País:** España

**Ciudad:** Valencia

**Contacto:** mablanescliment@gmail.com

**Resumen:** Los medios de comunicación pueden convertirse en verdaderos aliados de las personas que están sufriendo injustamente la arbitrariedad de los poderes públicos y la falta de transparencia en su actuación. Hay que notar que cuando un periodista solicita el acceso a una información que se encuentra en manos de un poder público, está ejerciendo el derecho fundamental a la libertad de información, consagrado en el artículo 20.1.d) de la Constitución Española. Ahora bien, los periodistas necesitan obtener la información de forma rápida y sencilla para contrastar los datos que van a publicar de inmediato con el objeto de llegar a tiempo de satisfacer las exigencias de la opinión pública. No nos puede extrañar que los periodistas no utilicen las nuevas leyes de transparencia. El plazo de resolución de la solicitud de información es de un mes, prorrogable por otro. Si no hay respuesta, los periodistas pueden presentar una reclamación ante las nuevas instituciones de control de la transparencia, pero el plazo de resolución es de tres meses. Y si finalmente no se ha podido obtener la información, la costosa y larga vía judicial es impensable para la mayoría de los periodistas. Cuando una sentencia judicial firme reconozca el derecho a acceder a la información solicitada es perfectamente posible que haya transcurrido una media de dos años, por lo que es más que posible que la información ya no tenga interés.

**Palabras clave:** Periodismo, transparencia, acceso a la información, opinión pública, derecho fundamental.

**Abstract:** The media can become true allies of people who are suffering unjustly the arbitrariness of public powers and the lack of transparency in their performance. It should be noted that when a journalist requests access to infor-

Miguel Ángel Blanes Climent

Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia

mation that is in the hands of a public authority, he is exercising the fundamental right to freedom of information, enshrined in Article 20.1.d) of the Spanish Constitution. However, journalists need to obtain the information quickly and easily to contrast the data they are going to publish immediately in order to arrive in time to meet the demands of public opinion. It is not surprising that journalists do not use the new transparency laws. The deadline for resolving the request for information is one month, extendable by another. If there is no response, journalists can file a complaint with the new transparency monitoring institutions, but the deadline is three months. And if the information has not finally been obtained, the costly and long judicial route is unthinkable for most journalists. When a firm judicial decision recognizes the right to access the information requested, it is perfectly possible that an average of two years has elapsed, so it is more than possible that the information is no longer of interest.

**Keywords:** Journalism, transparency, access to information, public opinion, fundamental right.

Las noticias aparecidas en los medios de comunicación -tradicionales y digitales- son potencialmente conocidas por una gran cantidad de personas. Si la negativa a facilitar determinada información a una persona aparece en algún medio de comunicación, el hecho aislado adquiere una dimensión pública que transmite una mala imagen de la entidad que no facilita dicha información y, por tanto, no actúa de forma transparente<sup>1</sup>.

A nadie se le escapa los casos en que, después de años de espera para que la Administración solucione un problema, el mismo se resuelve en unos minutos después de haber-

se divulgado la noticia en los medios de comunicación. En estos casos, la presión de la opinión pública se convierte en el mejor sistema para solucionar los conflictos con los poderes públicos<sup>2</sup>. El problema que hasta entonces había sido desconocido para la ciudadanía y fácil de obviar para la autoridad política, adquiere un conocimiento general que resulta más difícil ignorar.

Las autoridades públicas son conscientes de la importancia que tienen los medios de comunicación para generar opinión pública y, por ello, tienen un gran interés en controlarlos. La mayoría de estos medios se posicionan de forma directa o indirecta con una determinada ideología política. El objetivo es controlar la publicación de las noticias y el enfoque de las mismas. Basta comparar las

<sup>1</sup> MARTÍNEZ, Manuel (1987), *Teoría y práctica de la Información Administrativa al ciudadano*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, pp. 52 y 53. En su opinión, la experiencia demuestra que en muchos países que las denuncias que llegan a las pantallas de televisión o a las páginas de los periódicos, presentadas por los propios periodistas directamente o a instancia de los lectores y oyentes, se ven seguidas de esfuerzos por parte de la Administración para mejor estudiar y solucionar los casos presentados, aunque tan sólo sea para no sufrir la carga de impopularidad y la mala imagen que la difusión de la noticia a través de estos medios puede crear en descrédito de las instituciones y de las personas públicas.

<sup>2</sup> GARCIA, Ricardo (2010), «El derecho a la información, la publicidad y transparencia en las relaciones entre la Administración, el ciudadano y el público», en *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Marcial Pons, Madrid, p. 35. Se razona que la opinión pública, aunque no siempre es representativa del pueblo, sin embargo, crea corrientes de opinión que inducen a la transparencia en la actuación de los poderes públicos.

diferencias existentes en relación con una misma noticia según el medio de comunicación que las difunde.

Aunque la información no debería ser objeto de consideraciones mercantilistas, ni tampoco ser manipulada por no ajustarse a los intereses partidistas, lo cierto y verdad es que resulta muy complicado garantizar la independencia de los profesionales de la información en el desempeño de su trabajo y, con ello, garantizar la conformación de una opinión pública libre y veraz<sup>3</sup>. El problema surge cuando la manipulación consigue alterar la realidad de los hechos, difundiendo noticias falsas, tergiversadas o medias verdades con el único propósito de confundir y engañar a la opinión pública.

El papel que desarrollan los medios de comunicación en un sistema democrático es fundamental. Han destapado escándalos o casos de corrupción, aunque en alguna ocasión se han mantenido en secreto durante meses para salir a la luz pública en el momento más favorable a los intereses del partido político con el que se han alineado<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Exposición de motivos de la Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, Cláusula de Conciencia de los profesionales de la información. Las Sentencias del Tribunal Constitucional 12/1982, de 31 de marzo, y 159/1986, de 12 de diciembre razonan sobre la importancia del reconocimiento y la garantía de una institución política fundamental, que es la opinión pública libre, indisolublemente ligada con el pluralismo político, que es un valor fundamental y un requisito de funcionamiento del Estado democrático. Vid. MESTRE, Juan Francisco (1993), *El Derecho de acceso a archivos y registros administrativos*, Civitas, Madrid, pp. 80 y 84. La doctrina es unánime al reconocer que dentro del derecho constitucional a comunicar y recibir libremente información veraz se incardina el derecho de los medios de comunicación, de los periodistas, a emitir informaciones.

<sup>4</sup> NIETO, Alejandro (1997), *Corrupción en la España democrática*, 1ª ed., Ariel, Barcelona, pp. 247-249.

Actualmente, son los medios de comunicación quienes desde la sociedad civil ejercitan la labor de control y vigilancia de los poderes públicos más extensa e influyente. No obstante, esta labor no es objetiva e independiente. Se persigue «la destrucción del contrario» a través del escándalo sobre su conducta moral, pública o privada, y sus desviaciones en el correcto ejercicio de sus cargos públicos<sup>5</sup>.

A pesar de estos objetivos «destructivos», la difusión de noticias que permiten poner de manifiesto casos de corrupción, abuso de poder, despilfarro de fondos públicos o falta de transparencia administrativa resulta crucial para profundizar en la mejora del sistema democrático y en la defensa de los derechos de los ciudadanos.

Los medios de comunicación pueden convertirse en verdaderos aliados de las personas que están sufriendo injustamente la arbitrariedad de los poderes públicos y la falta de transparencia en su actuación.

Sin embargo, a diferencia de los representantes políticos que sí que cuentan en nuestro país con una normativa especial de acceso a

<sup>5</sup> VILLORIA, Manuel (2000), *Ética pública y corrupción: curso de ética administrativa*, Tecnos, Madrid, p. 158. Vid. DE LA NUEZ, Elisa (2012), «Transparencia y buen gobierno», en *Foro de la Sociedad Civil*, Madrid, disponible en la web: [http://forosociedadcivil.org/Resources/file/Temas%20del%20Foro\\_2.pdf](http://forosociedadcivil.org/Resources/file/Temas%20del%20Foro_2.pdf); fecha de consulta: 31 de mayo de 2017, p. 5. Constata la autora que los medios de comunicación -los regionales y locales particularmente, pero también los estatales- son excesivamente dependientes para subsistir, dada su situación económica y el entorno fuertemente regulado en el que se mueven, de los favores públicos. Y en el mejor de los casos están orientados a conseguir otro tipo de objetivos muy distinto de la «accountability» o rendición de cuentas, aunque puedan prestarle atención con ocasión de algún escándalo o noticia de interés mediático relevante.

Miguel Ángel Blanes Climent

Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia

la información pública, los periodistas no cuentan con ningún privilegio especial; son considerados a estos efectos como un ciudadano cualquiera, a pesar de la importante misión que desempeñan en un sistema democrático dado que contribuyen a la formación de la opinión pública<sup>6</sup>.

Hay que notar que cuando un periodista solicita el acceso a una información que se encuentra en manos de un poder público, está ejerciendo el derecho fundamental a la libertad de información, consagrado en el artículo 20.1.d) de la Constitución Española. Así lo declaró el Tribunal Constitucional con ocasión de la denegación por parte de un juez del acceso a unas fotografías que formaban parte de un sumario declarado secreto<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> MESTRE, Juan Francisco (1993), *El Derecho de acceso a archivos y registros administrativos*, Civitas, Madrid, pp. 84 y 85. Alguna Comunidad Autónoma ha destacado la importancia del papel de los medios de comunicación en relación con el derecho fundamental a la libertad de información. Así, el artículo 139.1 de la Ley 8/2010, de 23 de junio, de Régimen Local de la Comunidad Valenciana, dispone lo siguiente: «Las sesiones del Pleno de las corporaciones locales serán públicas. A las mismas tendrán acceso los medios de comunicación para el ejercicio de su función, en las condiciones que fije el reglamento orgánico, respetando, en todo caso, el derecho fundamental de información garantizado en el artículo 20 de la Constitución Española».

<sup>7</sup> STC 13/1985, de 31 de enero. En este caso, no es ya sólo que la decisión se adoptase sin motivación, sino, sobre todo, que la decisión inicial, y su confirmación posterior, se adoptaron sin haber considerado en ningún momento el objeto mismo sobre el que recayó la prohibición, no habiendo reclamado el juez las fotografías de cuya publicación se seguirían, sin embargo, y según su razonamiento posterior, daños no especificados en el interés de la Justicia. «La apreciación de la necesidad de la limitación de un derecho fundamental (el del 20.1.d) CE) y el cálculo consiguiente de la proporcionalidad de la medida adoptada no pudieron ser enunciados en la mente del Juez a falta de un examen, ni siquiera mínimo, del objeto sobre el que recayó su prohibición, que constituye así una ablación del derecho a comunicar y a recibir información del artículo 20.1.d) de la Constitución».

En el ámbito de la Unión Europea, se ha comprobado que los periodistas siguen sin utilizar en gran medida el derecho de acceso que les confiere la normativa comunitaria. Esto parece deberse al hecho de que los periodistas se interesan principalmente por la actualidad inmediata; tienen necesidad de obtener información inmediatamente y no pueden esperar 15 días laborables a recibir una respuesta, ni tampoco los 25 días posteriores de media que tarda en resolverse la solicitud confirmatoria en caso que la información sea denegada<sup>8</sup>. En 2012, los periodistas representaron solo el 2,8% de la solicitudes dirigidas al Consejo de la Unión Europea, y en 2016, un 4,8%.

Para evitar que la tardanza en facilitar la información se constituya en un factor disuasorio del ejercicio del derecho de acceso por parte de los periodistas, en Estados Unidos, la *Freedom of Information Act* (FOIA) contempla una tramitación «agilizada» si el solicitante demuestra tener la «necesidad imperiosa» de obtener la información<sup>9</sup>. La solicitud de

<sup>8</sup> «Informe del Consejo de la Unión Europea, de fecha 12 de mayo de 2017, sobre la aplicación de los principios del Reglamento (CE) nº 1049/2001, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión»; disponible en la web: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7903-2017-INIT/en/pdf>; fecha de consulta: 31 de mayo de 2017.

<sup>9</sup> «U.S. Department of State, Freedom of Information Act», disponible en la web: <https://foia.state.gov/Request/Guide.aspx>; fecha de consulta: 31 de mayo de 2017, «Expedited Handling»: Requests and appeals shall be taken out of order and given expedited treatment whenever a requester has demonstrated that there exists a «compelling need» for the information. A «compelling need» is deemed to exist where the requester can demonstrate one of the following: (...) 4. The information is urgently needed by an individual primarily engaged in publicizing information in order to inform the public concerning actual or alleged

Miguel Ángel Blanes Climent

Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia

información y, en su caso, los recursos posteriores, recibirán un trato preferente en su tramitación y resolución. Se considera que existe esa necesidad imperiosa si la información la necesita urgentemente alguien que se dedica principalmente a informar al público de las decisiones del gobierno.

En mi opinión, se hace necesario garantizar que los periodistas puedan ejercer de forma real, efectiva y rápida el derecho de acceso a la información pública «en la medida en que ellos son el factor fundamental en la producción de informaciones»<sup>10</sup>.

Sin embargo, en nuestro país, todavía estamos muy lejos de ello. Vamos a comprobarlo con el siguiente caso real. Resulta interesante plantearse esta pregunta al hilo de la Resolución nº 10/2017, de 1 de Febrero, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que acordó la inadmisión a trámite de la reclamación presentada porque la solicitud había sido formulada por un periodista ante una entidad pública a través de una llamada telefónica.

---

government activity. News media requesters would normally qualify; however, other persons must demonstrate that their primary activity involves publishing or otherwise disseminating information to the public, not just a particular segment or group.

1. Urgently needed means that the information has a particular value that will be lost if not distributed quickly. Ordinarily this means a breaking news story of general public interest. Information of historical interest only, or information sought for litigation or commercial activities would not qualify, nor would a news media publication or broadcast deadline unrelated to the breaking nature of the story.
2. Actual or alleged Federal Government activity means the information concerns some actions taken, contemplated, or alleged by or about the government of the United States, or one of its components or agencies, including the Congress».

<sup>10</sup> Ley Orgánica 2/1997, de 19 de junio, Cláusula de Conciencia de los profesionales de la información.

Antes de comentar con más detalle esta Resolución, conviene destacar que de las 12 leyes de transparencia aprobadas hasta el momento en España (1 estatal y 11 autonómicas), solo dos leyes autonómicas contemplan expresamente la posibilidad de solicitar información pública por teléfono<sup>11</sup>. Y en ninguna de esas 12 leyes se contempla un acceso especial o más rápido para los periodistas que solicitan información pública.

Esto es lo que sucedió en el interesante caso decidido por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (CTPDA), en la mencionada Resolución nº 10/2017, de 1 de febrero. Un periodista llamó por teléfono a una entidad pública y solicitó conocer la identidad de la persona que había sido seleccionada para un puesto de técnico de la Junta de Andalucía en Bruselas. Ante la negativa de la entidad a facilitar dicha información por teléfono, el periódico reclamó ante el CTPDA, demostrando que actuaba en representación del redactor solicitante.

La resolución del CTPDA es muy interesante porque concluye que cuando un periodista solicita información pública está ejerciendo un derecho fundamental:

*«En resumidas cuentas, la proyección del mandato hermenéutico del artículo 10.2 Constitución Española a la antes referida jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos recaída sobre el artículo 10 del Convenio conduce a que nues-*

---

<sup>11</sup> Se trata del artículo 41.2 de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, y el artículo 27.3 de la Ley aragonesa 8/2015, de 25 de marzo, siendo ambos preceptos aplicables a la administración autonómica, local y universitaria. La

Miguel Ángel Blanes Climent

Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia

*tro derecho de acceso a la información pública deba más propiamente concebirse como un integrante del derecho fundamental a comunicar y recibir libremente información veraz (art. 20.1.d) CE) cuando es ejercido por un profesional de los medios de comunicación».*

Sin embargo, a pesar de esta magnífica conclusión, el CTPDA, en lugar de estimar la reclamación, la inadmite por dos razones:

*«no se había efectuado una solicitud formal en los términos requeridos por la legislación en materia de transparencia, sino que la petición de información se había realizado en una conversación telefónica entre el interesado y el Área de Comunicación de la Agencia, por lo que -como sostiene ésta en su informe- «no quedaba garantizada la identidad del interlocutor». La vía telefónica, ciertamente, no permite que se dé cabal cumplimiento a la totalidad de las exigencias previstas al respecto en el artículo 17.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...) por otro lado, además de no satisfacer los requisitos exigidos, la vía telefónica no facilita desde luego la realización de trámites que pueden ser necesarios, como el de dar audiencia a los interesados que pudieran verse afectados en sus derechos o intereses por la divulgación de la información (art. 19.3 LTAIBG) (...) debemos declarar la inadmisión de la presente reclamación. Esta decisión no impide, sin embargo, que el interesado pueda volver a formular su petición de reclamación, de conformidad con el artículo 17.2 LTAIBG (...)».*

Una vez más, el derecho de acceso a la información choca con unas excesivas exigen-

cias formales que impiden el ejercicio efectivo del mismo. No nos puede extrañar que los periodistas no utilicen las nuevas leyes de transparencia y acudan a las vías tradicionales de obtención de información mediante filtraciones o confidencias.

Los periodistas necesitan obtener la información de forma rápida y sencilla para contrastar los datos que van a publicar de inmediato con el objeto de llegar a tiempo de satisfacer las exigencias de la opinión pública. Si el periodista tiene que rellenar y presentar por escrito una solicitud cada vez que quiera contrastar o acceder a alguna información pública no le va a resultar muy operativo por la tardanza en tramitar un procedimiento legal no concebido para los periodistas, sino previsto para los ciudadanos en general.

El CTPDA considera que *«no quedaba acreditada la identidad del interlocutor»* y que *«la vía telefónica no facilita desde luego la realización de trámites que pueden ser necesarios, como el de dar audiencia a los interesados que pudieran verse afectados en sus derechos o intereses por la divulgación de la información».*

Empezando por esta segunda razón, conviene destacar que no procedía su aplicación al concreto caso planteado, en el que se solicitaba conocer el nombre y apellidos de la persona seleccionada para el puesto de técnico de la delegación de la Junta de Andalucía en Bruselas y, por tanto, ninguna audiencia debería darse a la persona afectada. El propio CTPDA en su Resolución, recuerda el criterio sostenido en su anterior Resolución 66/2016, de 27 de julio, según el cual:

Miguel Ángel Blanes Climent

Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia

*«el interés público en la divulgación de información relativa a una persona nombrada para un puesto...debe prevalecer, con carácter general, sobre su interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal».*

No obstante lo anterior, el hecho de que la solicitud de información se efectúe por vía telefónica no impide en absoluto cumplir con el trámite de audiencia a los interesados que pudieran verse afectados. Es perfectamente posible notificarles el hecho de que una persona quiere acceder a determinada información que le afecta, aunque no se le pueda remitir una copia de la solicitud al no haber sido formulada por escrito.

Y respecto a que *«no quedaba acreditada la identidad del interlocutor»*, la entidad pública hubiera podido actuar como lo hizo en vía de reclamación el CTPDA, el cual requirió al reclamante que subsanara su condición de representante del periódico. Las dudas sobre la identidad del interlocutor se hubieran podido disipar rápidamente si la entidad pública le hubiera exigido que formalizara de inmediato su solicitud a través de la sede electrónica o a través de un email. Conviene recordar que tampoco existe una seguridad 100% respecto a la identidad del solicitante mediante su presentación por escrito, ya que también se producen casos de suplantación de identidad.

El CTPDA finaliza su Resolución indicando al solicitante que la inadmisión de la reclamación *«no impide, sin embargo, que el interesado pueda volver a formular su petición de información»*. Faltaría más que no pudiera hacerlo, pero ya es inútil, porque ha transcurrido casi tres meses desde que se solicitó la información

con fecha 15 de noviembre de 2016, a los que habría que sumar más meses derivados de la nueva tramitación de la solicitud. Demasiado tiempo para que persista el interés periodístico en la información solicitada.

Aunque se pueda defender la legalidad de la Resolución nº 10/2017, de 1 de febrero, del CTPDA, la misma resulta demostrativa de las dificultades que siguen teniendo los periodistas para ejercer su derecho fundamental a comunicar y recibir libremente información veraz.

Antes de las nuevas leyes de transparencia, no existía una regulación sobre el derecho de acceso a la información pública. Ahora tenemos leyes de transparencia y numerosas instituciones de control, pero lo paradójico es que el periodista se encuentra con las mismas dificultades que siempre. Desde un punto de vista efectivo, no hemos avanzado nada.

En plena revolución tecnológica, las entidades públicas, con amparo en las propias normas legales, siguen funcionando de forma tradicional. El ciudadano está acostumbrado a relacionarse en el sector privado con empresas que graban sus conversaciones telefónicas: suscriben contratos, comunican incidencias, etc. En el sector público es todavía algo inconcebible. Para muchos burócratas resulta impensable que el ciudadano se pueda comunicar o presentar solicitudes a través de las redes sociales: whatsapp, facebook, twitter, etc. Si las leyes administrativas no se suben al carro de las nuevas tecnologías, seguirá existiendo una brecha cada vez mayor entre la ciudadanía y la Administración.

Miguel Ángel Blanes Climent

Los medios de comunicación como mecanismo de tutela de la transparencia

Las entidades públicas no pueden ser transparentes y facilitar información pública de forma rápida y sencilla a la ciudadanía si las propias leyes administrativas le obligan a actuar de forma tradicional y le impiden, por falta de regulación, utilizar las nuevas tecnologías de comunicación que los ciudadanos utilizan diariamente en sus relaciones sociales y comerciales.

Asimismo, como concluye el CTPDA, si el derecho de acceso a la información pública por parte de los periodistas es un derecho fundamental, es absurdo que su ejercicio esté condicionado al cumplimiento de las mismas exigencias formales que un ciudadano cualquiera.

En mi opinión, llegará un tiempo -confío que no sea mucho-, en que a los futuros operadores jurídicos les sorprenderá mucho que no se pudiera solicitar información a las entidades públicas por vía telefónica, whatshapp, twitter, etc. El futuro tecnológico es inevitable.

De hecho, en la actualidad, no solo los periodistas, sino cualquier ciudadano, puede solicitar información por vía telefónica a la Administración regional, local o universitaria de las Comunidades Autónomas de Canarias y Aragón. ¿Por qué no a las demás Administraciones o entidades públicas del territorio

español?. Todavía nos queda mucho que mejorar. Adelante, no hay tiempo que perder.

## BIBLIOGRAFÍA

DE LA NUEZ, Elisa (2012), «Transparencia y buen gobierno», en *Foro de la Sociedad Civil*, Madrid.

GARCIA, Ricardo (2010), «El derecho a la información, la publicidad y transparencia en las relaciones entre la Administración, el ciudadano y el público», en *Derecho administrativo de la información y administración transparente*, Marcial Pons, Madrid.

MARTÍNEZ, Manuel (1987), *Teoría y práctica de la Información Administrativa al ciudadano*, Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid.

MESTRE, Juan Francisco (1993), *El Derecho de acceso a archivos y registros administrativos*, Civitas, Madrid.

NIETO, Alejandro (1997), *Corrupción en la España democrática*, Ariel, Barcelona.

VILLORIA, Manuel (2000), *Ética pública y corrupción: curso de ética administrativa*, Tecnos, Madrid.