

Sra. Dña.
VICTORIA ANDERICA CAFFARENA
ACCESS INFO EUROPE
C/ CAVA DE SAN MIGUEL Nº 8 4º PTA. CENTRO
28005 MADRID

**Defensor del Pueblo
REGISTRO**

**Fecha: 16/03/2015
Salida: 15021532
Expte.: 14023895**

Estimada Sra.:

Procedido al estudio previo de su escrito, que se referenció con el número 14062796, sobre algunos aspectos del Portal de la Transparencia-Gobierno de España y sobre la exigencia de la Ley 19/2013 de dejar constancia de la identidad en las solicitudes de acceso a la información pública, se ha estimado necesario generar un expediente de queja que ha sido registrado con el número arriba indicado, al que rogamos haga referencia en relación con este asunto.

En la queja se plantean tres cuestiones. En primer lugar, y dado que el Portal de la Transparencia no contiene información sobre cómo presentar una solicitud por correo postal u otra vía, ACCESS INFO EUROPE concluye que sólo se permite el envío de solicitudes de manera telemática, lo que vulneraría el derecho de acceso a la información pública.

En segundo lugar, esa asociación expresa su disconformidad con los trámites de registro en el Portal a través del Sistema Cl@ve, ya que estima que pueden dificultar e incluso excluir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

En tercer lugar, ACCESS INFO EUROPE se manifiesta contraria al requisito de hacer constar la identidad del solicitante recogido en el artículo 17.2.a) de la Ley 19/2013. Al ser pública la naturaleza de la información respecto de la que existe derecho de acceso, a criterio de esa asociación, no es relevante saber quién solicita la información. Por otra parte, alega ACCESS INFO EUROPE que una firma, un DNI o un documento equivalente no son formalidades necesarias para poder responder a una solicitud de acceso a la información y añade que la posibilidad de solicitar información sin dar la identidad es clave para que muchos agentes de la sociedad civil puedan ejercer su derecho. La asociación compareciente argumenta que este requisito formal implica además un esfuerzo extra, con el consiguiente aumento de costes, ya que de la Administración a la hora de gestionar las solicitudes de acceso a la información tiene que comprobar que los solicitantes justifican su identidad. ACCESS INFO EUROPE señala que la exigencia de documento de identidad para acceder a la información no es un requisito común entre los cien países que cuentan con leyes de acceso a la información. En la mayoría de estos países, según la asociación compareciente, es suficiente con mandar un email con la información que se solicita.

Una vez estudiadas las cuestiones planteadas por ACCESS INFO EUROPE, esta Institución ha de realizar las siguientes consideraciones:

1.- La propia Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce expresamente en su artículo 17.2 la posibilidad de presentar una solicitud de acceso a la información por cualquier medio que permita tener constancia de la identidad del solicitante, la información que se solicita, una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones, y, en su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada. Por otra parte, el artículo 22 de la Ley 19/2013 señala que el acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio.

Esta disposición es coherente con lo previsto sobre presentación de escritos, solicitudes y recursos en nuestro Derecho, que permite tanto su presentación en soporte papel –por ejemplo registrando físicamente en persona una solicitud ante la Administración que corresponda, o enviándola por correo postal–, como su presentación por medios electrónicos o telemáticos. Todo ello en el marco de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, y de la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.

El hecho de que el Portal de la Transparencia del Gobierno de España no contenga información respecto de otras vías distintas a las telemáticas no significa que no pueda ejercerse el derecho de acceso a la información previsto en los artículos 12 a 24 de la Ley 19/2013 por dichas vías. Una cosa es que la información que ofrece el Portal pueda no ser completa y deba ser mejorada, y otra que eso impida el ejercicio del derecho de acceso. Para llegar a una conclusión así sería preciso que las Administraciones públicas no admitieran con carácter general las solicitudes de acceso registradas por vías distintas a las electrónicas establecidas en el Portal de la Transparencia, lo que no parece ser el caso.

Esta Institución no aprecia irregularidad en lo que se refiere a este concreto aspecto de la queja. En caso de que una solicitud presentada por la Asociación que representa no sea admitida por haber sido presentada por una vía distinta al Portal de Transparencia, puede usted dirigirse de nuevo al Defensor del Pueblo, aportando entonces copia de la documentación que obre en su poder (solicitud o solicitudes presentadas y repuestas recibidas), al objeto de que esta Institución pueda valorar su admisión y la procedencia de iniciar las oportunas actuaciones ante las Administración competente.

Sin perjuicio de lo anterior, la crítica contenida en la queja con relación a la poca información contenida en el Portal de Transparencia sobre las vías legales para presentar una solicitud de acceso a la información se trasladará a la Oficina para la Ejecución de la Reforma de la Administración, creada por Real Decreto 479/2013, y a la que el Real Decreto 671/2014, de 1 de agosto, da carácter permanente y atribuye las funciones que la Ley 19/2013 da al Ministerio de la Presidencia con relación al Portal de la Transparencia.

2.- En lo que respecta a los mecanismos y pasos que se exigen para registrarse en el Portal de la Transparencia y poder presentar así una solicitud de acceso a la información a través de dicho Portal, son en efecto complejos, y muy largos, por lo que pueden resultar disuasorios e incluso convertirse en obstáculos para el ejercicio del derecho.

Todo el sistema de registro en el Portal de la Transparencia se basa en una serie de comprobaciones automáticas de la validez (no revocación) del medio electrónico por el que se identifica y firma el solicitante. Estas comprobaciones introducen numerosos trámites y un alto grado de dificultad en el ejercicio electrónico del derecho de acceso.

El artículo 12 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, reconoce el derecho de acceso a la información pública a “todas las personas”. Son pues titulares del derecho las personas físicas y las jurídicas, las públicas y las privadas, las nacionales y las extranjeras, y no sólo los ciudadanos a los que se refieren los artículos 105.b) de la Constitución y 37.1 de la Ley 30/1992.

Además, el acceso de todas las personas a la información pública debe producirse, de acuerdo con el artículo 14 de nuestra Constitución, sin discriminación por razón de su origen, de su nacionalidad, de su edad, de su formación, de sus recursos, de sus circunstancias personales o de su condición o situación social.

Sin embargo, algunas de las personas legitimadas, como los extranjeros de ciertos países, las personas jurídicas, pueden ver dificultado e incluso imposibilitado el acceso a través del Portal de la Transparencia, debido a los mecanismos de registro establecidos que no contemplan los documentos de identidad que les corresponden.

Por otra parte, el artículo 17.2 de la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno exige que las solicitudes de acceso a la información dejen constancia de la identidad del solicitante, pero nada dice sobre la identificación electrónica de los interesados en los procedimientos de ejercicio del derecho a la información pública. Se infiere pues que los requisitos de identificación han de ser iguales en las solicitudes formuladas por medios no electrónicos y en las formuladas por vía electrónica.

Es decir, la Ley de de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno exige únicamente que la solicitud –tanto electrónica como “en papel”– de acceso a la información refleje los datos de identidad del solicitante, sin requerir ninguna comprobación o actuación adicional.

El Sistema Cl@ve de identificación electrónica, en cualquiera de sus tres modalidades –identificación mediante DNle o certificado electrónico, identificación mediante Cl@ve PIN o identificación mediante Cl@ve permanente–, no sólo acredita la identidad de los solicitantes y la veracidad de su firma, sino que exige y realiza una serie de comprobaciones automáticas de la validez (no revocación) del medio electrónico por el que se identifica y firma el solicitante.

Todo ello introduce una excesiva complejidad en el proceso de obtención de los medios de identificación necesarios para formular una solicitud electrónica de acceso a la información y eleva, sin aparente base legal, el régimen de garantías previsto para

las solicitudes en el artículo 17.2 de la 19/2013, que, como se ha expuesto, exige únicamente que el solicitante quede debidamente identificado en la solicitud de acceso.

Hay que tener presente que la aportación del DNI o equivalente acredita la identidad de los solicitantes en los procedimientos administrativos (artículo 1.2 del Real Decreto 1553/2005, de 23 de diciembre, por el que se regula la expedición del Documento Nacional de Identidad y sus certificados de firma electrónica) y que la aportación por los interesados de fotocopias de documentos de identidad en los procedimientos administrativos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos vinculados o dependientes ha sido suprimida (Real Decreto 522/2006, de 28 de abril). Para la identificación basta la indicación del nombre y apellidos o el número del documento, correspondiendo a la Administración comprobar estos extremos y capturar los datos faltantes a través de un servicio electrónico común: la Plataforma de Intermediación de Datos (PID) en su versión actual.

Por tanto, para no incurrir en discriminaciones y cumplir con la Ley 19/2013, en el Portal de la Transparencia, además de acceder al registro y al formulario mediante certificado electrónico o DNI electrónico, el sistema de registro mediante claves concertadas debería ser lo más sencillo posible, evitando formalidades innecesarias, como la de obtener una carta de invitación de la Agencia Tributaria, para la que hay que aportar una cuenta bancaria y el número de teléfono móvil.

El sistema de registro que se articule para presentar a través del Portal de Transparencia una solicitud debe evitar cualquier tipo de formalidad que excluya del ejercicio a titulares del derecho de acceso. De lo contrario podría infringir los artículos 12 y 17.2 de la Ley 19/2013. Se trata de garantizar un acceso electrónico fácil, rápido, efectivo y práctico a la información pública, exigiendo constancia de los datos identificativos de los ciudadanos, con los mismos requisitos pero no más que en el acceso no telemático, sin controles ni comprobaciones añadidas.

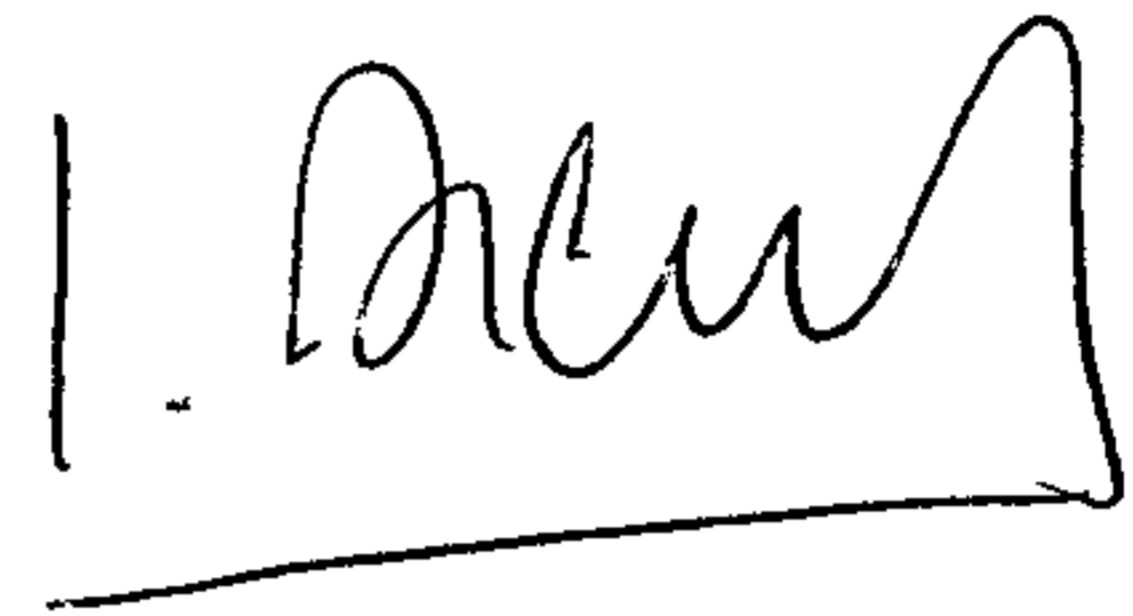
Por las razones expuestas, al amparo de los artículos 1, 9 y 18 de la Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, esta Institución ha estimado procedente solicitar a la Oficina para la Ejecución de la Reforma de la Administración, información sobre los mecanismos de registro y su impacto disuasorio y excluyente sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Una vez se reciba la información que la citada Administración ha de remitir, esta Institución le comunicará su contenido y las actuaciones que en su caso procedan.

3.- Por último, hay que señalar que en nuestro Derecho las solicitudes anónimas no tiene validez ni producen efectos jurídicos. Tanto del artículo 70 de la Ley 30/1992, como del 17.2 de la Ley 19/2013 se desprende con claridad que es necesario acreditar el nombre y apellidos de la persona física o el nombre de la persona jurídica que ejerza el derecho de acceso. No cabe, como defiende ACCESS INFO EUROPE una solicitud anónima, porque así se desprende sin género de dudas del tenor literal del artículo 17.2 a) y 70.1 a) y d) de la Ley, pero también porque existen una serie de límites al derecho de acceso que habrán de ser ponderados atendiendo a los intereses en juego (artículo 14 de la Ley 19/2013), obligaciones referidas a la protección de datos (artículo 15 de la Ley 19/2013) y causas de no admisión de las solicitudes de acceso, como la de que sea

manifiestamente repetitiva o tengan un carecer abusivo o injustificado con la finalidad de transparencia (artículo 18 de la Ley 19/2013), en cuya valoración y estudio puede ser relevante e incluso determinante la identidad del solicitante.

Le saluda muy atentamente,



Soledad Becerril
Defensora del Pueblo