

## Recensiones

CANALS AMETLLER, Dolors (ed.): *Datos, protección, transparencia y buena regulación*, Editorial Documenta Universitaria, Girona, 2016, 186 págs.

La profa. D. CANALS AMETLLER coordina en esta oportuna obra un conjunto de trabajos, realizados por reconocidos expertos en cada materia, que tratan sobre las tensiones entre el acceso a la información pública y la protección de los datos, temática sobre cuya actualidad y relevancia social y jurídica no es preciso argumentar. Además, como tercera directriz, la obra está también presidida por las actuales exigencias de «buena regulación» (la llamada regulación de la regulación).

El primer trabajo, de carácter marcadamente introductorio, a cargo de la propia profa. CANALS AMETLLER, ofrece un planteamiento amplio sobre la protección de datos para la tutela de diversos derechos, diferenciando entre datos personales, esto es relativos a personas físicas (y que constituye, como es sabido, un derecho de carácter fundamental) y datos no personales, referentes a personas jurídicas (y fundado en otros bienes, como el secreto empresarial y profesional), todo ello confrontado con el derecho de acceso público a datos en el contexto actual de transparencia y buena regulación. Así, desde la primera perspectiva, la profesora CANALS aborda las consecuencias de la noción de expediente administrativo introducida por la Ley 39/2015 en relación con la información pública accesible. Y desde la segunda perspectiva, aborda las posibilidades que la Ley 40/2015 abre a la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de disposiciones legales. Asimismo, la autora trata también las consecuencias que se derivan en esta materia de las actuales exigencias de simplificación administrativa, materia de la cual se ha ocupado la profa. CANALS en obras anteriores, todo ello unido a las posibilidades de intercambio de datos que ofrecen las tecnologías de la información.

En el segundo capítulo de la obra el prof. José Luis RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, quien fuera director de la Agencia Española de Protección de Datos, trata específicamente sobre el conflicto entre transparencia pública y protección de datos («Transparencia y protección de datos personales: criterios legales de conciliación»). Si bien el autor reconoce abiertamente que «nuestro país se ha utilizado durante mucho tiempo la protección de datos como excusa para denegar indebidamente el acceso a la publicación de informaciones de interés público» (p. 59), el autor se reafirma en la necesidad de lograr un equilibrio entre ambos derechos, como por otra parte es obligado en un Estado democrático de Derecho. En tal sentido, el trabajo examina los parámetros de resolución de conflictos contenidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de

Transparencia. Entre las abundantes aportaciones que se formulan, destacamos la crítica al criterio relativo a la condición de investigador del solicitante, en la medida en que no existe un procedimiento para acreditar tal condición. Además, como cuestión previa, el autor considera un acierto del legislador la supresión de la dualidad regímenes jurídicos contenida en el proyecto de ley, en función de que los datos personales afectados fueran los del solicitante o de un tercero.

El tercer capítulo a cargo del prof. Agustí CERRILLO I MARTÍNEZ, trata de la transparencia pública desde la óptica de las entidades privadas ajenas al sector público: «Transparencia pública de las entidades privadas y confidencialidad de los datos empresariales». Como se desprende del propio título, este estudio presenta dos partes bien diferenciadas. En la primera parte, el prof. CERRILLO I MARTÍNEZ ofrece un completo recorrido sobre las obligaciones, principales y accesorias, que las actuales leyes de transparencia pública imponen a las entidades privadas. En concreto, el autor diferencia entre las obligaciones de publicidad activa y publicidad pasiva. Las primeras se dirigen a un conjunto de entidades privadas presididas por el dato de obtener financiación pública de modo relevante (generalmente a partir de un 40%, siguiendo el gráfico principio de *follow the money*), si bien las leyes de transparencia no han sido lo suficientemente precisas en la determinación de estos deberes legales, al contener una regulación general de las obligaciones de publicidad activa pensada fundamentalmente para las Administraciones públicas. Por su parte, en lo que se refiere a la llamada publicidad pasiva (o sujeción al derecho de acceso a la información pública), las leyes de transparencia toman un criterio diverso de delimitación de las entidades privadas sujetas, sustituyendo la referencia a la financiación, por el ejercicio de funciones públicas con vinculación a una entidad pública, si bien como señala el autor existen diferencias relevantes entre la ordenación de la Ley 19/2013 estatal y la Ley 19/2014 de Cataluña.

La segunda parte del trabajo del prof. CERRILLO I MARTÍNEZ se centra en el que es, sin duda, después de la protección de datos personales, el segundo límite en importancia práctica para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública: la confidencialidad de los datos empresariales. Debido a la dispersión del tratamiento jurídico de esta cuestión en nuestro ordenamiento, el prof. CERRILLO realiza un amplio recorrido sobre la recepción del secreto empresarial en diversos sectores del ordenamiento (defensa de la competencia, telecomunicaciones, medio ambiente, contratación pública...). Con todo, esta dispersión está llamada a superarse con la transposición de la reciente Directiva 2016/943/UE, de 8 de junio de 2016, relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas.

El cuarto capítulo de esta obra de Paula ORTÍ FERRER, y tiene por título «Transparencia y buena regulación: el derecho de acceso a los expedientes normativos y la evaluación de impacto». Como señala la autora, el proceso de elaboración de disposiciones normativas, y en especial de las normas reglamentarias, es uno de los ámbitos que más se ha visto afectado por las exigencias de mayor justificación y legitimación del proceso de decisión, y de aquí la relevancia de la transparencia pública, como exigencia ineludible de la calidad normativa y de las políticas regulatorias, tanto desde una perspectiva formal (técnica jurídica) como material (evaluación de eficacia). En efecto, si la participación en el procedimiento normativo es una condición necesaria para la calidad material de las normas jurídicas, la transparencia de todo proceso es imprescindible para la plenitud de dicha participación. En tal sentido, el trabajo trata las exigencias de publicidad activa del procedimiento de elaboración de las normas, así como la publicidad de la documentación del expediente normativo (y, en particular, de las evaluaciones de impacto normativo), tanto en la fase de elaboración como su publicidad permanente, y los interrogantes sobre su alcance material y momento temporal que plantea la Ley 19/2013 de 9 de diciembre. Pero también se trata en este interesante trabajo la información sobre las iniciativas en curso y la agenda legislativa. Asimismo, la autora se plantea si la buena regulación lleva asociada la transparencia absoluta en relación con el proceso de toma de decisiones normativas, apuntando la estricta excepcionalidad de los límites a esta transparencia desde una óptica de gobierno abierto. Por último, como vuelta de tuerca, la autora plantea los problemas que suscita conciliar la publicidad de los procesos participativos con la protección de los datos personales de los ciudadanos participantes en los mismos.

El último capítulo, del que es autora la profesora María Jesús GUTIÉRREZ DEL MORAL, con el título «Protección de datos y ejercicio de la libertad religiosa: rectificación y cancelación», trata sobre el derecho de las personas a que se cancelen o anulen sus datos personales en los ficheros de las entidades religiosas en las que se han venido integrando. Como es conocido, se trata de un conflicto que se suscitó hace unos años en relación con los datos de los libros parroquiales de bautismo, lo cual dio lugar a una serie de pronunciamientos de la Agencia Española de Protección de Datos, cuyos criterios estaban condicionados por la llamada inviolabilidad de los archivos y registros eclesiásticos, acordada en el Acuerdo entre el Estado español y la Santa Sede sobre Asuntos Jurídicos de 3 de enero de 1979. Con todo, la AEPD formuló una solución de compromiso, en virtud de la cual si bien no reconocía un derecho a la cancelación de datos, sí defendía la obligación de llevar a cabo una anotación registral. En cambio, como explica la autora, la posición del Tribunal Supremo (no así inicialmente la de la Audiencia Nacional) fue diversa, al negar a los libros parroquiales de bautismo la condición de «fichero» a efectos de la legislación de protección de datos, y, por tanto, la aplicación de la misma. Finalmente, reseñar

que el Tribunal Constitucional rechazó entrar en el fondo del asunto al inadmitir un recurso de amparo promovido por la AEPD por (evidente) falta de legitimación.

En suma, se trata de una obra colectiva que aborda una de las temáticas más actuales y apasionantes para los estudiosos del Derecho Público, ofreciendo un estudio panorámico muy recomendable para cualquier investigador o profesional que desee iniciarse o profundizar en esta temática, pues es tratada con solvencia, aunando el rigor y la claridad, lo cual es motivo de felicitación a los autores y, en especial, a la coordinadora de esta feliz criatura editorial.

Severiano Fernández Ramos  
Universidad de Cádiz

FERNÁNDEZ RAMOS, S., y PÉREZ MONGUIÓ, J. M<sup>a</sup>., *El derecho de acceso a la información pública en España*, Thomson Reuter-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2017, 407 págs.

Trabajo realizado en el marco del proyecto DER2016-77513-R: “Los retos de la gobernanza para el Derecho administrativo: buen gobierno y buena Administración: su proyección en las políticas públicas”, Ministerio de Economía, Industria y Competitividad.

La aprobación de la Ley 19/2013, de 9 diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), supuso en su momento un hito que pretendía convertir esos tres pilares en los ejes fundamentales de toda acción política. Desde entonces el avance ha sido espectacular, llegando los autores a afirmar que en el lapso de una legislatura hemos pasado de ser el único país con cierto tamaño de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico desprovisto de una ley de transparencia, a ser uno de los países del mundo con mayor número de leyes en esta materia. En el plano autonómico, las leyes autonómicas sobre transparencia han proliferado en los últimos años, conformando un ordenamiento complementario, en muchas ocasiones, de la normativa estatal. Asimismo, la creación de órganos a los que se somete, con carácter precontencioso, las reclamaciones por vulneración del derecho de acceso, manifiestan las cada vez más abundantes quejas sobre la aplicación de este derecho.

En este sentido, son muchas las publicaciones que han aparecido en los últimos años ofreciendo distintas interpretaciones de la ley. En el texto que nos ocupa, los autores presentan una obra en la que centran su estudio en el derecho de acceso a la información pública, partiendo de su consideración como derecho fundamental. Para ello toman como base la abundante y rica doctrina que ha abordado la proble-