

Crónica Parlamentaria

La Ley de Transparencia Pública de Andalucía

El pasado día 11 de junio, el Pleno del Parlamento aprobó la Ley de Transparencia Pública de Andalucía¹. Con independencia de la indudable relevancia intrínseca que tiene la Ley –por las razones que veremos–, su aprobación también es destacable en el plano político en la medida en que recibió el apoyo de los tres grupos parlamentarios, lo que constituye un acontecimiento inédito en la presente legislatura. Y lo cierto es que no parecía previsible este acuerdo de todo el arco parlamentario, habida cuenta de que el Grupo parlamentario popular, siguiendo la estela trazada por la Ley estatal², defendió que la Ley no se ciñera a la regulación del suministro obligatorio de información y del derecho de la ciudadanía a acceder a la misma, sino que también se extendiera al “buen gobierno”. En esta sentido, una parte significativa de las enmiendas presentadas por dicho grupo parlamentario pretendía configurar un código de buen gobierno que afectase a los altos cargos de la Administración autonómica. El rechazo de esta pretensión –que, en principio, parecía esencial– no impediría, sin embargo, que los representantes populares votasen a favor de la Ley; la aprobación de otras de las enmiendas que habían presentado y, sobre todo, el compromiso de que se tramitaría más adelante una específica Ley del buen gobierno, parecen justificar sobradamente el apoyo prestado a la misma en sede parlamentaria.

Así se pondría ya de manifiesto en el comienzo mismo del debate final de la Ley en la sesión plenaria del 11 de junio, ya que el portavoz de Izquierda Unida –grupo que no había ocultado su inclinación por abordar legislativamente el buen gobierno en esta legislatura– no dudó en congratularse de la voluntad de acuerdo que había reinado en el grupo popular y hacer votos por que ese entendimiento se mantuviese. “Me quería referir al papel jugado por el Grupo Popular en la tramitación –explicó Castro Román–... fueron cuatro las enmiendas aprobadas, asumidas en ponencia y después en dictamen. Hoy tenemos la buena noticia de otras cuatro que se asumen íntegras, más cuatro que se le proponen por parte del Grupo Socialista, transaccionales. Y un compromiso, el del Gobierno, planteado además públicamente por el Consejero de Presidencia, en que

¹ Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (BOJA núm. 124, de 30 de junio de 2014).

² Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

se trabajará en un proyecto de ley de buen gobierno, o de estatuto de altos cargos públicos y del propio gobierno. Quiero decir con esto que nos gustaría al Grupo de Izquierda Unida que, continuando en esa posición constructiva que ha tenido el Grupo Popular en esta ley, pudiéramos llegar a un acuerdo, a una unanimidad, de manera que saliera con el voto de los tres grupos”³. Y en esta misma línea siguió la intervención de la portavoz del Grupo Socialista, Sra. Pérez Fernández, que quiso igualmente destacar el compromiso de presentar a la mayor brevedad posible una específica ley sobre el buen gobierno: “Le hemos planteado al Grupo Popular –ya lo hicimos en comisión- que una gran parte de las enmiendas que presentaban eran relativas al buen gobierno. Y le dijimos en aquel momento –y lo seguimos manteniendo- que no se la podemos aceptar, no porque no estemos de acuerdo con ellas, sino porque queremos ir más allá: queremos que el Gobierno se comprometa –y así lo ha hecho públicamente- a elaborar una Ley que en las próximas semanas, en próximas fechas, va a traer a debate a este Parlamento. [...] Por eso, señorías, no podemos aceptarles esas enmiendas –insisto-, no porque no compartamos su espíritu, no porque no estemos de acuerdo, sino porque queremos que tengan una entidad propia, una propia ley que regula el buen gobierno”⁴.

Por su parte, pese a su apoyo en la votación, el portavoz del Grupo popular distó mucho de expresar su aquiescencia a la ley, insistiendo por el contrario en lo esencial de la regulación del buen gobierno. En efecto, el señor Raynaud Soto, tras subrayar que era “la primera ley del Gobierno andaluz en esta legislatura”, apostillaría que la misma, “como saben, no es otra cosa que la traslación de la normativa del Estado al ordenamiento jurídico andaluz. Por eso el Partido Popular decidió no presentar una enmienda a la totalidad. No hubiera sido ni lógico ni coherente oponernos a una norma clonada de la aprobada por Mariano Rajoy: la primera Ley de Transparencia de la historia de nuestra democracia”. Pero, sobre todo, reprocharía a los otros grupos que no hubiesen secundado sus enmiendas en relación con el buen gobierno: “¿Por qué van a votar en contra de que el Gobierno andaluz tenga que estar sometido a unos principios, obligaciones de buen gobierno desde hoy mismo? ¿Por qué no las aceptan hoy? Señorías, simplemente porque provienen del Partido Popular. [...] Ustedes, señorías, han predicado el consenso y también el gobierno. Se les ha llenado la boca con la palabra ‘consenso’, lo prometieron. [...] Nunca quisieron, y no buscaron el amplio acuerdo que requería la ocasión: un amplio acuerdo. Probablemente ustedes preferirían que el PP votase en contra de esta ley”⁵.

³ DSPA núm. 82, IX Legislatura, 11 de junio de 2014, pág. 13.

⁴ DSPA cit. pág. 16.

⁵ DSPA cit. págs. 17-18

Comoquiera que sea, lo cierto es que la práctica habitual en Derecho Comparado es que la normativa sobre el acceso a la información pública se recoja en una normativa cuyo objetivo único es reconocer el derecho a acceder a cualquier expediente en manos de la Administración pública, prever los supuestos excepcionales en que se podrá o deberá negar una petición a este respecto, regular el procedimiento a través del cual se hará efectivo el derecho y, en fin, establecer los posibles recursos jurídicos frente a un eventual rechazo de la solicitud. Ésta es, desde luego, la práctica preponderante desde que, durante la presidencia de Lyndon Johnson, se aprobara en Estados Unidos la pionera *Freedom of Information Act* en el año 1966⁶. Y ya a partir de la década de los ochenta el modelo se extendería por todo el área anglosajona: en 1982, Australia aprobaría también su *Freedom of Information Act*; del mismo año son la *Official Information Act* de Nueva Zelanda y la *Access to Information Act* de Canadá⁷; y más tarde: la *Freedom of Information Act* irlandesa (1997), la *Freedom of Information Act* británica (2000) y la *Freedom of Information Act* escocesa (2002)⁸. Bajo este punto de vista, la Ley andaluza, en cuanto liberada de un elemento (“buen gobierno”) no genuinamente integrante de la libertad de información, enlaza más adecuadamente con estos precedentes de las democracias maduras más consolidadas.

Por consiguiente, la Ley 1/2014 viene a regular a nivel autonómico una cuestión que desde hace ya algún tiempo habían incorporado a sus ordenamientos los países de nuestro entorno como un elemento esencial para el buen funcionamiento del sistema democrático, a saber, el acceso a la información (el “derecho a saber”) sin el cual no cabe forjar una opinión pública ilustrada y, por ende, todo sistema de rendición de cuentas resulta ilusorio⁹. “Sin el conocimiento que

⁶ Botterman/Bikson/Tora Bosman, *Public Information Provision in the Digital Age: Implementation and Effects of the US Freedom of Information Act*, Rand Corporation, Santa Monica, 2000.

⁷ No obstante, el acceso a la información fue regulado con anterioridad a nivel provincial: 1977, Nueva Escocia; 1978, Nuevo Brunswick; 1982, Quebec.

⁸ Philip Coppel, *Information Rights. Law and Practice*, Fourth Edition, Hart Publishing, Oxford/Portland, 2014.

⁹ Una adecuada participación y un efectivo control ciudadano requieren ineludiblemente la existencia de una comunidad debidamente informada acerca del funcionamiento y de las acciones de las autoridades públicas. Así es, en efecto; si la exigencia de dar respuesta (*answerability*) se considera generalizadamente –junto a la posibilidad de sancionar– un componente esencial del concepto “rendición de cuentas”, va de suyo que la “transparencia” (entendida como obligación de informar sobre las actuaciones y decisiones del gobierno local, así como de sus motivaciones) deviene asimismo una condición consustancial al mismo (por todos, Derick W. Brinkerhoff: *Taking Account of Accountability: A Conceptual Overview and Strategic Options*, USAID, Center for Democracy and Governance, 2001).

proporciona el acceso de los ciudadanos a la información pública –se afirma en la Exposición de Motivos–, difícilmente podría realizarse la formación de la opinión crítica y la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social, un objetivo irrenunciable que los poderes públicos están obligados a fomentar (artículos 9.2 de la Constitución y 10.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía). [...] La presente Ley tiene por objeto profundizar en la transparencia de la actuación de los poderes públicos entendida como uno de los instrumentos que permite que la democracia sea más real y efectiva. Ésta no debe quedar reducida al mero ejercicio periódico del derecho de sufragio activo”.

Pero, volviendo al contenido de la Ley 1/2014, hay que apuntar que, salvo la exclusión del tratamiento del “buen gobierno”, en lo restante, como no podía ser de otra manera a la vista de que la Ley 19/2013 fue aprobada como normativa básica *ex art.* 149.1.18 CE, la Ley andaluza mantiene el esquema y la estructura de la precedente legislación estatal. Así pues, la transparencia se articula y proyecta en una doble vía: la publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública. Veámoslas por separado.

Por lo que hace a la **publicidad activa**, se configura como una exigencia que está directamente conectada con la concepción del suministro de información como un paso previo imprescindible para asegurar una adecuada participación política de la ciudadanía. Así se destaca oportunamente en la Exposición de Motivos de la Ley 1/2014: “La publicidad activa implica la difusión por propia iniciativa de la información que obra en poder de los poderes públicos. Se trata de posibilitar que la ciudadanía conozca la información que sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad, implicando una actitud proactiva de los mismos”. Como es bien conocido, el suministro de información constituye la primera escala o etapa en la articulación de un buen sistema de democracia participativa. Así es; desde hace ya bastantes años, constituye un lugar común en la literatura especializada articular y sistematizar los mecanismos de participación ciudadana a través de “escaleras de participación”¹⁰, en cada uno de cuyos peldaños se situarían las diversas técnicas en función del papel que atribuyen a los ciudadanos y organizaciones sociales. En el nivel más bajo, vendrían a agruparse aquellas prácticas consistentes en la mera información a una ciudadanía que, habitualmente, se circunscribe al papel pasivo de ser exclusivamente receptora de la misma. En el segundo plano, se ubicarían las diferentes fórmulas que reconocen a los individuos y grupos el derecho a emitir su opinión, aunque concebidas como simples mecanismos consultivos. Finalmente, en el peldaño superior se

¹⁰ S. Arnstein, “A Ladder of Citizen Participation”, *Journal of the American Institute of Planners*, 35, 4, 1969, págs. 216-224.

concentrarían las fórmulas más intensas de participación, caracterizadas por operar un traslado real del poder político a la ciudadanía, en la medida en que se les reconoce una verdadera capacidad decisoria.

En realidad, los diferentes usos que suele recibir el término “participación” pueden reconducirse a dos grandes categorías. Desde un punto de vista pragmático, la participación se entiende como un simple medio para conseguir un fin, a saber, como un instrumento para aumentar la eficacia y la eficiencia de las diferentes actuaciones públicas. Por el contrario, desde una segunda perspectiva de más calado político, la participación se concibe como un fin en sí misma: permitir el acceso a los recursos y a las instituciones a aquellos grupos y movimientos sociales habitualmente excluidos de los mismos. La distinción entre ambas concepciones suele, por lo demás, proyectarse en una asimismo diversa intelección de la función que deben desempeñar los participantes: mientras que para la comprensión pragmática basta con que la participación se reduzca a consultar con la ciudadanía, manteniéndose en lo restante el protagonismo de las instancias gubernamentales; la segunda perspectiva reclama la presencia efectiva de la comunidad en el proceso de toma de decisiones¹¹.

Así pues, en ocasiones se emplea el concepto “participación” en el sentido pragmático antes indicado para referirse a lo que no es más que un mero flujo de información de unos actores a otros, o una simple consulta sobre los puntos de vista que tiene la colectividad en relación con alguna cuestión sin que exista la menor obligación de incorporar los puntos de vista expresados. Frente a esta noción menos intensa, la concepción más “política” de la participación ciudadana atribuye a la comunidad un poder decisorio. En cualquier caso, se adopte una visión más o menos intensa de la participación política, es obvio que la información constituye el componente mínimo e imprescindible en todos los supuestos. En el bien entendido de que la asunción de fórmulas participativas no puede configurarse de tal modo que supongan el desplazamiento, sustitución o erosión de la democracia representativa. Las vías participativas, lejos de concebirse como fórmulas sustitutivas de dicho modelo de democracia, han de configurarse como mecanismos que vienen a completarla o mejorarla, en cuanto articuladoras de nuevos procedimientos para exigir responsabilidad a los cargos políticos representativos más allá de la celebración periódica de las elecciones.

Pues bien, en este contexto, viene a insertarse la publicidad activa. En efecto, un factor esencial para facilitar el éxito de los mecanismos participativos reside

¹¹ Gerd Schönwälder, “New Democratic Spaces at the Grassroots? Popular Participation in Latin American Local Governments”, *Development and Change*, 28/4, 1997, pág. 756.

en la transparencia de las instancias gubernamentales, pues resulta indubitado que un control social efectivo deviene prácticamente imposible si la ciudadanía carece de información completa y fidedigna sobre las acciones del poder público. El aumento y la mejora de la información que la comunidad pueda disponer sobre la gestión de los asuntos públicos constituyen, por razones obvias, no sólo una condición imprescindible para la realización de una eficaz supervisión de las instancias gubernamentales, sino también un factor que favorece y estimula que el ciudadano participe activamente en el proceso de toma de decisiones. De otra parte, parece evidente que, si se pretende que la información satisfaga cumplidamente su objetivo esencial de facilitar la rendición de cuentas, es necesario que la misma responda a determinadas características: ha de ser fiable y cualitativamente suficiente, comprensible, accesible y ha de estar adecuadamente difundida¹². Por lo demás, al objeto de que la previsión normativa de publicidad activa no devenga a la larga más que *letra muerta*, es imprescindible que se precisen los canales e instrumentos a través de los cuales se llevará a efecto la misma, así como las garantías que podrán hacerse valer frente a un eventual incumplimiento. Naturalmente, debe igualmente procurarse la promoción de canales de información fiables y permanentes, de tal modo que se asegure a la colectividad un fácil acceso a los datos precisos para formar opinión sobre las materias de relevancia pública. Una especial importancia adquiere esta exigencia de transparencia informativa cuando se proyecta sobre aquellos asuntos que entrañan una singular dificultad técnica o son más proclives a generar corruptelas, como sucede con el proceso presupuestario o la contratación pública.

Un análisis siquiera a vuelapluma de la Ley 1/2014 ya revela que ha cumplido holgadamente con estos presupuestos. A este respecto, hay que comenzar reconociendo que la Ley estatal permite explícitamente un amplio margen de maniobra a las CCAA en lo concerniente a incrementar el grado de transparencia: “Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo –reza el art. 5.2, que precisamente encabeza el Capítulo II relativo a la “Publicidad activa”– se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad”. Y puede ciertamente afirmarse que la Ley de Transparencia Pública de Andalucía ha aprovechado este espacio de libre conformación política. Pues, como corolario de esta vertiente de la transparencia, la Ley andaluza llegar a reconocer un derecho subjetivo a la publicidad activa, que según su artículo 7 a): “Consiste en el derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen, en cumplimiento de la presente Ley, de forma periódica

¹² Ileana Steccolini, *Local Government Annual Report: an Accountability Medium?*, SDA Bocconi-Bocconi University School of Government, 2002, pág. 6.

ca y actualizada, la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la opinión pública”. Un derecho cuyo destinatario son las personas y entidades mencionadas en el art. 3, esto es, la Administración de la Junta de Andalucía, el Consejo Consultivo, el Consejo Económico y Social, el Consejo del Audiovisual, las Universidades, las entidades que integran la Administración local, así como sus entidades instrumentales y las sociedades mercantiles participadas mayoritariamente por los citados. Por lo que hace al Parlamento, al Defensor del Pueblo y a la Cámara de Cuentas ha de recordarse que están sujetos a la Ley en lo que afecta al ejercicio de sus “funciones de carácter administrativo” (art. 3.2). Asimismo, importa destacar que los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones empresariales, así como toda suerte de asociaciones y entidades que reciban financiación pública a partir de determinada cuantía, en el caso de que los fondos procedan de la Junta de Andalucía, podrán ser sometidos a “exigencias de publicidad específicas aplicando criterios de transparencia análogos a los previstos en materia de publicidad activa en esta ley para las entidades sujetas, en los términos que establezcan las disposiciones de desarrollo de esta ley las correspondientes convocatorias, respetando en todo caso la naturaleza privada de estas entidades y las finalidades que las mismas tienen reconocidas” (art. 5.1)¹³.

Un aspecto sin duda destacado de la regulación andaluza frente a la estatal es que pone el acento en que la información se suministre de tal modo que permita una participación activa de los ciudadanos en la correspondiente esfera pública. En efecto, el art. 9.1 señala que las personas e instituciones del art. 3 “publicarán de forma periódica, veraz objetiva y actualizada...”; y termina el precepto con el siguiente inciso: “y favorecer la participación ciudadana en la misma”. Conexión de la publicidad activa con la democracia participativa que vuelve a hacerse explícita en el art. 9.8: “La publicidad prevista en este título se configurará de forma que permita la participación ciudadana que sea consecuencia de la información facilitada”. Favorecimiento de la participación ciudadana que, naturalmente, pasa por que la información se suministre en unos términos claros que permitan su fácil entendimiento; un aspecto que tampoco ha sido descuidado en la Ley 1/2014, que incluye entre sus principios básicos el de “facilidad y

¹³ La regulación de los destinatarios de la obligación de publicidad activa se completa con lo dispuesto en el artículo 5.2: “Asimismo las normas reguladoras de los conciertos y otras formas de participación de entidades privadas en los sistemas de educación y deportes, sanidad y servicios sociales establecerán aquellas obligaciones de publicidad activa, de entre las que se establecen en la presente ley, que deban cumplir estas entidades para colaborar en la prestación de estos servicios sufragados con fondos públicos. Estas obligaciones se incluirán en los pliegos o documentos contractuales equivalentes que correspondan”.

comprensión, en cuya virtud la información se facilitará en la forma que resulte más simple e inteligible atendiendo a la naturaleza de la misma y a las necesidades de las personas con circunstancias especiales que les dificulten el ejercicio del derecho” [art. 6 h)]. Y el art. 9.4 insiste en este sentido: “La información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley de una manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica”. Y vuelve asimismo a reiterarse en relación con las personas con discapacidad, a las que debe facilitarse la información en “una modalidad accesible, entendiendo por tal aquella que sea suministrada por medios o en formatos adecuados de manera que resulten accesibles y comprensibles” (art. 9.4).

De otra parte, una cuestión esencial para que la “publicidad activa” irradie su máxima capacidad conformadora de la opinión pública reside en que se delimite con precisión en la norma el alcance de las obligaciones que se imponen a las diferentes Administraciones públicas, toda vez que, en línea de principio, son ellas mismas las que determinan el flujo de la información que se somete a la consideración pública. Y también en este aspecto merece una valoración positiva la Ley 1/2014, dada la amplitud y minuciosidad con que se regulan los aspectos sobre los que ha de proyectarse dicha “publicidad activa”. Así es; ésta entraña la difusión de asuntos relativos no solo a aspectos institucionales y organizativos (art. 10), sino también atinentes a un amplísimo espectro de aspectos de la actuación pública; baste citar: identificación de los altos cargos, sus retribuciones e indemnizaciones, así como las declaraciones de actividades y bienes (art. 11); la planificación y evaluación (art. 12); la producción normativa (art. 13); los procedimientos, cartas de servicios y participación ciudadana (art. 14); la contratación y gestión de subvenciones (art. 15) y, en fin, la información económica, financiera y presupuestaria (art. 16). Todo ello sin olvidar la “cláusula de cierre” prevista en el art. 17.1 de la Ley: “En aras de una mayor transparencia en la actividad del sector público andaluz, se fomentará la inclusión de cualquier otra información pública que se considere de interés para la ciudadanía. En este sentido, deberá incluirse aquella información cuyo acceso se solicite con mayor frecuencia”.

Pero, sin duda ninguna, el “contenido esencial” de la Ley lo constituye la regulación del **derecho de acceso a la información pública**. Un derecho que el art. 7 b) configura en los siguientes términos: “Consiste en el derecho de cualquier persona a acceder, en los términos previstos en esta ley, a los contenidos o documentos que obren en poder de cualesquiera de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la presente ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

Éste es el contenido arquetípico de los numerosos precedentes legislativos existentes en Derecho Comparado en materia de transparencia informativa, y éste es igualmente —si se me permite la expresión— el “contenido de más alto rango” de la Ley 1/2014, dada su manifiesta vinculación con el derecho fundamental a recibir información veraz que la Constitución directamente garantiza. Estrecha conexión con el aludido derecho fundamental que se ha querido explicitar en la Exposición de Motivos de la Ley: “En desarrollo de la Constitución española, se pretende ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, así como reconocer y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad, con el fin de facilitar [...]; y, por último, garantizar, conforme al artículo 20.1 d) de la Constitución española, el derecho a recibir libremente información veraz de los poderes públicos y, conforme al artículo 105.b) de la Constitución española, el acceso de los ciudadanos a la información pública”. Sin embargo, dado que el legislador estatal entendió (equivocadamente, a mi juicio)¹⁴ que la regulación del derecho de acceso a la información no supone el desarrollo del derecho fundamental a recibir información veraz, es lógico que el Parlamento andaluz no llevase a su articulado esta conexión del derecho con el art. 20.1 d), pese a que la misma es evidente, limitándose más modestamente a apuntar su anclaje con el art. 105.b) CE: “Todas las personas tiene el derecho a acceder a la información pública veraz en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución española y su legislación de desarrollo...” (art.24 de la Ley 1/2014).

Como a nadie se le oculta, la mayor o menor generosidad en el reconocimiento de este derecho no depende tanto del alcance con que se configure su contenido *prima facie*, sino de las posibilidades que abra el legislador para denegar la solicitud de información apelando a intereses públicos o personales (intimidad) que merecen ser protegidos. Pues bien, en lo que a este aspecto concierne, el legislador andaluz no ha querido incorporar otras restricciones que las previstas en la normativa estatal; de acuerdo con el art. 25.1, el derecho “sólo podrá ser restringido o denegado en los términos previstos en la legislación básica”. Antes al contrario, su objetivo ha sido dificultar en la medida de lo posible eventuales rechazos, potenciando así al máximo la virtualidad del derecho en cuestión. En esta línea, debe apuntarse la obligación de que la aplicación de los límites “será valorada con respecto a la posibilidad de facilitar el acceso parcial” (art. 25.2), y que la decisión que se adopte debe atenerse a las exigencias del principio de proporcionalidad (art. 25.3). Y en la hipótesis de que tenga que acordarse su rechazo, “las resoluciones que restrinjan o denieguen el derecho de acceso serán objeto de

¹⁴ Comparto, pues, la apreciación de Emilio Guichot, “El proyecto de Ley de Transparencia y acceso a la información pública y el margen de actuación de las Comunidades Autónomas”, *RAAP*, núm. 84, 2012, págs. 101-103.

publicidad” (art. 25.4). Por lo demás, las solicitudes de información deben resolverse en el menor plazo posible, fijándose un plazo máximo de 20 días hábiles desde su recepción “en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales” (art. 32).

Un elemento esencial en el funcionamiento del entero sistema construido en la Ley 1/2014 es el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, que la misma crea como “autoridad independiente de control en materia de protección de datos y de transparencia” (art. 43.1). Conviene advertir que –como su propio nombre indica- este nuevo órgano no se circunscribe a operar en relación con la publicidad activa y el derecho a la información que la Ley directamente regula, sino que también servirá para ejercitar la competencia ejecutiva sobre protección de datos gestionados por la Junta de Andalucía, las entidades locales y las universidades andaluzas (art. 82 EAAnd). Pues bien, el Consejo se halla compuesto por la Dirección y la Comisión Consultiva, encargada de asesorar al primero (art. 48.2). En consecuencia, es en la Dirección –que preside la Comisión Consultiva- donde radica la titularidad de las funciones esenciales del Consejo: resolver las reclamaciones frente a las resoluciones expresas o presuntas que restrinjan o denieguen el derecho de acceso, ejercer el control de la publicidad activa e incoar los expedientes disciplinarios y sancionadores, además –claro está, dada la doble tarea que realiza- de desempeñar las funciones que la legislación de protección de datos prevea respecto de las agencias autonómicas (art. 48.1). A la vista de la centralidad que ocupa en el entramado de la Ley la figura de la Dirección del Consejo, no ha de extrañar que éste fuera uno de los ámbitos donde se produjo un más claro desencuentro entre el Grupo popular y los que sostienen al Ejecutivo autonómico. En opinión del primero, la independencia de la Dirección debía garantizarse exigiendo una elevada mayoría cualificada del Parlamento para su elección: “El Grupo Parlamentario quiere que su director sea designado por los dos tercios con mayoría cualificada. Ha sido siempre una reivindicación de Izquierda Unida –le reprochó el Sr. Reynaud-. ¿Por qué no exige ahora Izquierda Unida lo que ha venido reclamando una y otra vez, siempre defendiendo a las mayorías cualificadas?”¹⁵. Esta propuesta no sería aceptada por la mayoría de la Cámara; ni el Grupo Popular apoyaría una enmienda transaccional en virtud de la cual sería precisa dicha mayoría cualificada en una primera votación, pero, de no alcanzarse, bastaría la mayoría absoluta. Así pues, la designación de la Dirección corresponde al Parlamento por mayoría absoluta (art. 47.2), siendo elegido para un periodo de cinco años no renovable (art. 47.1).

Manuel Medina Guerrero

¹⁵ *DSPA cit.*, pág. 18.