



## SEMINARIO

### “TRANSPARENCIA Y DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA DE LA ACTIVIDAD DE LOS TRIBUNALES CONSTITUCIONALES”

Cartagena de Indias (Colombia), 16 a 19 de julio de 2024

#### **Ponencia II: La dimensión constitucional del derecho de acceso a la información pública. Derecho constitucional de configuración legal *versus* derecho fundamental.**

**Dr. José Manuel Pérez Fernández**  
Letrado del Tribunal Constitucional de España

#### **1. Planteamiento: la discutida naturaleza del derecho de acceso a la información pública.**

Una de las cuestiones más debatidas a lo largo del tiempo a nivel internacional, tanto en el plano judicial como doctrinal, es la de la naturaleza del derecho de acceso a la información pública. ¿Estamos ante un derecho humano fundamental? O ¿ante un derecho constitucional de configuración legal y no fundamental? Si se opta por reconocer la iusfundamentalidad del derecho de acceso a la información pública: ¿es un derecho fundamental autónomo?, ¿forma parte del contenido del derecho fundamental a la libertad de información? o, por el contrario, ¿es un derecho instrumental conectado al ejercicio de otros derechos fundamentales, integrándose, de este modo, en el contenido de dichos derechos?

En el caso español, cuál sea la naturaleza del derecho de acceso a la información pública ha sido uno de los temas más controvertidos durante la tramitación parlamentaria del proyecto de ley de transparencia, adquiriendo especial relevancia en el seno de la Comisión Constitucional. Y el debate ha continuado tras la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTBG), que lo regula en los arts. 12 a 24, Capítulo III, Título I; en este sentido, el hecho de que hasta el año 2013 no dispusiéramos de una ley integral de transparencia, siendo como es el principio de publicidad de lo público esencial en una democracia, solamente puede calificarse de anomalía o de ausencia de una verdadera cultura de la transparencia [REY MARTÍNEZ (2016): p. 797]. No obstante, se ha de subrayar que la LTBG no parte de la nada ni colma un vacío absoluto, sino que ahonda en lo ya conseguido por las precedentes normas -ya sean generales, ya sectoriales-, supliendo sus carencias, subsanando sus deficiencias y creando un marco jurídico acorde con los tiempos y los intereses ciudadanos.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Así se pone de manifiesto en el preámbulo de la LTBG, cuando en su apdo. II afirma: “La Ley también regula el derecho de acceso a la información pública que, no obstante, ya ha sido desarrollado en otras disposiciones de nuestro ordenamiento. En efecto, partiendo de la previsión contenida en el artículo 105.b) de nuestro texto constitucional, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, desarrolla en su artículo 37 el

La consideración del derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental o no incide en su régimen de garantías; cuestión esta que se aprecia con mediana claridad en el concreto caso español, donde la negativa a ser considerado un derecho fundamental se proyecta sobre (i) la regulación normativa -exigencia o no de ley orgánica-; (ii) implica una protección judicial más débil, al no ser susceptible de tutela por el procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad para la protección de los derechos fundamentales de la persona, regulado en los arts. 114 a 122 quáter, Título V, Cap. I, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (en adelante, LJCA); e (iii) impide el acceso al recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional (art. 53.2 CE). Y ello se ve, especialmente, cuando el derecho de acceso a la información pública entra en colisión con otros derechos cuyo carácter fundamental está fuera de toda duda, tales como el derecho al honor y la intimidad (art. 18.1 CE) y el derecho a la protección de datos (art. 18.4 CE), ante los cuales se deberá sacrificar.

En la presente ponencia trataremos de exponer esta debatida cuestión de la naturaleza del derecho de acceso a la información pública en clave española, donde tanto la doctrina como los tribunales han tomado diferentes posiciones. Lo haremos teniendo en cuenta, además, los pronunciamientos del Tribunal Constitucional en relación con los derechos fundamentales que pueden servir de anclaje constitucional al derecho de acceso a la información pública. Este análisis irá precedido de una breve referencia al tratamiento de la cuestión en el ámbito internacional -en el marco de las Naciones Unidas- y en el ámbito regional europeo -con referencia al Consejo de Europa y a la Unión Europea-.

La renuncia a examinar el estado de la cuestión en el ámbito regional americano es consciente, en la seguridad de que el debate que seguirá a esta ponencia permitirá conocer y dialogar sobre los aspectos más relevantes del sistema americano. No obstante, me gustaría dejar, al menos, constancia de tres datos muy significativos: por una parte, el posicionamiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) a favor de la consideración del derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental; así, en su conocida sentencia de 19 de septiembre de 2006, *Claude Reyes y otros vs. Chile*, se afirma que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión *ex art. 13* de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante, CADH) comprende no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de *buscar, recibir* y difundir informaciones e ideas

---

derecho de los ciudadanos a acceder a los registros y documentos que se encuentren en los archivos administrativos. Pero esta regulación adolece de una serie de deficiencias que han sido puestas de manifiesto de forma reiterada al no ser claro el objeto del derecho de acceso, al estar limitado a documentos contenidos en procedimientos administrativos ya terminados y al resultar su ejercicio extraordinariamente limitado en su articulación práctica. Igualmente, pero con un alcance sectorial y derivado de sendas Directivas comunitarias, otras normas contemplan el acceso a la información pública. Es el caso de la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, de participación pública y de acceso a la justicia en materia de medio ambiente y de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que regula el uso privado de documentos en poder de Administraciones y organismos del sector público. Además, la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, a la vez que reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con la Administración por medios electrónicos, se sitúa en un camino en el que se avanza con esta Ley: la implantación de una cultura de transparencia que impone la modernización de la Administración, la reducción de cargas burocráticas y el empleo de los medios electrónicos para la facilitar la participación, la transparencia y el acceso a la información”.

de toda índole;<sup>2</sup> es, por ello, que el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión contempla la protección del derecho de acceso a la información bajo el control del Estado.<sup>3</sup> Por otra parte, la Relatoría especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH), ha reiterado que el derecho de acceso a la información es un derecho autónomo protegido por el art. 13 CADH; un derecho fundamental para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los sistemas democráticos y cumple una función instrumental esencial para el ejercicio de los derechos.<sup>4</sup> Y, por último, pero no menos importante, hay que mencionar la Ley Modelo Interamericana 2.0 sobre acceso a la información pública de la Organización de Estados Americanos (OEA) de 2017<sup>5</sup>, que persigue, de conformidad con su art. 2.1, la más amplia aplicación posible del derecho de acceso a la información que esté en posesión, custodia o control de cualquier autoridad pública, partido político, gremio y organización sin fines de lucro y se basa en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, de acuerdo con los cuales debe buscarse la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho.

---

<sup>2</sup> El art. 13.1 de la CADH [Pacto de San José de Costa Rica, del 22 de Noviembre del 1969 (Gaceta Oficial No. 9460 del 11 de febrero de 1978)], establece: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

<sup>3</sup> Corte IDH. *Caso Claude Reyes y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, recuerda que «de acuerdo a la protección que otorga la Convención Americana, el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión comprende “no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también el derecho y la libertad de **buscar, recibir** y difundir informaciones e ideas de toda índole”» (apdo. 76). En este sentido, ha señalado además que el derecho de acceso a la información se «ampara [en] el derecho de las personas a recibir dicha información y la obligación positiva del Estado de suministrarla, de forma tal que la persona pueda tener acceso a conocer esa información o reciba una respuesta fundamentada cuando por algún motivo permitido por la Convención [Americana] el Estado pueda limitar el acceso a la misma para el caso concreto. Dicha información debe ser entregada sin necesidad de acreditar un interés directo para su obtención o una afectación personal, salvo en los casos en que se aplique una legítima restricción» (apdo. 77). E insiste la sentencia en la estrecha conexión que existe entre democracia y libertad de expresión, subrayando que «el actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace posible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del Estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso» (apdo. 86). El contenido y alcance de este derecho ha sido también abordado en Corte IDH. *Caso Gomes Lund y otros (Guerrilha do Araguaia) Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 24 de noviembre de 2010. Serie C No. 219, apdos. 196 y siguientes.

<sup>4</sup> CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Informe temático contenido en el Informe Anual 2014 de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “*El derecho al acceso a la información pública en las Américas: entidades especializadas para la supervisión y cumplimiento*”, 2015. [Microsoft Word - Informe temático Acceso a la Información Pública \(oas.org\)](#).

<sup>5</sup> La Ley ha sido elaborada por el mandato conferido al Departamento de Derecho Internacional (DDI) de la Secretaría de Asuntos Jurídicos por la Asamblea General de la OEA en 2010 [AG/RES. 2905 (XLVII-O/17) Fortalecimiento de la Democracia]. Y tiene su punto de partida en la Ley Modelo Interamericana sobre acceso a la información pública de 2010.

## 2. El tratamiento de la cuestión de la naturaleza del derecho de acceso a la información pública en el ámbito internacional y regional europeo.

### 2.1 Naciones Unidas y el derecho de acceso a la información pública.

En el marco de las Naciones Unidas, la libertad de información y expresión se acoge en el sistema de derechos fundamentales, tanto de la propia Declaración Universal de los Derechos Humanos (en adelante, DUDH) -que incluye la libertad de investigar y recibir informaciones y opiniones-<sup>6</sup>, como del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) -en el que se incluye también la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones-<sup>7</sup>. En relación con el art. 19.2 del PIDCP, se afirma que en esa libertad de información se integra, como derecho fundamental humano, el derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos.<sup>8</sup>

### 2.2 El sistema regional europeo: Consejo de Europa y Unión Europea.

En el marco del sistema regional europeo, la nota más significativa es el diferente reconocimiento que tiene el derecho de acceso a la información pública lo que puede generar algunos puntos de fricción: derecho fundamental instrumental del derecho a la libertad de información y expresión *versus* derecho fundamental autónomo pero limitado en su alcance.

#### 2.2.1 El CEDH y la jurisprudencia del TEDH.

En el marco del Consejo de Europa, es necesario partir del hecho que el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (en adelante, CEDH), adoptado el 4 de noviembre de 1950, no reconoce de forma expresa el derecho de acceso a la información pública, lo que resulta lógico atendiendo a la fecha de su elaboración y adopción. Es, por ello, que resulta relevante el papel desempeñado por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH), especialmente, por la evolución experimentada por su jurisprudencia en los últimos años orientada a dotar de mayor alcance al derecho de acceso a la información pública como derecho inherente al art. 10 CEDH.<sup>9</sup> Hay que reseñar también que este derecho de acceso a la información pública ha sido desarrollado, en el seno del Consejo de Europa, por el Convenio 205 sobre el acceso a los documentos públicos, de 18 de junio de 2009.

<sup>6</sup> El art. 19 de la DUDH, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948 en París, dispone: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, *el de investigar y recibir informaciones y opiniones*, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

<sup>7</sup> El art. 19.2 del PIDCP, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante la Resolución 2200 A (XXI), del 16 de diciembre de 1966, dispone: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende *la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones* e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección”.

<sup>8</sup> Según el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, en su Observación General n° 34, de 12 de septiembre de 2011 [CCPR/C/GC/34], apdo. 18, “el párrafo 2 del artículo 19 enuncia un derecho de acceso a la información en poder de los organismos públicos. Esta información comprende los registros de que disponga el organismo público, independientemente de la forma en que esté almacenada la información, su fuente y la fecha de producción”.

<sup>9</sup> El art. 10.1 CEDH establece: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión. Este derecho comprende la libertad de opinión y *la libertad de recibir o de comunicar informaciones o ideas*, sin que pueda haber injerencia de autoridades públicas y sin consideración de fronteras. El presente artículo no impide que los Estados sometan a las empresas de radiodifusión, de cinematografía o de televisión a un régimen de autorización previa”.

Inicialmente el TEDH recondujo las demandas basadas en la omisión por parte de los poderes públicos de facilitar información a los reclamantes a una eventual vulneración del art. 8 CEDH que garantiza el derecho de toda persona “al respeto de su vida privada y familiar, de su domicilio y de su correspondencia”; solución puede explicarse, como señala GUICHOT REINA (2023: p. 23), “porque en los asuntos planteados se pretendía información concerniente a la vida personal de los propios solicitantes”.<sup>10</sup> El 19 de julio de 2016 la Sección 5ª del TEDH dicta una decisión de inadmisión -*Sdruženi Jihočeské Matky c. República Checa*- en la que por primera vez se sitúa en el ámbito del art. 10 CEDH una solicitud de información con relevancia pública, y poco después la STEDH 37374/05, 14 de abril de 2009, *Társaság a Szabadságjogokért c. Hungría*, marcó el inicio de un cambio de rumbo jurisprudencial del TEDH, que hasta entonces se había mostrado reacio a vincular el derecho de acceso con la libertad de expresión.<sup>11</sup>

En este sentido, la STEDH 18030/11, de 8 de noviembre de 2016, Gran Sala, *Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría*,<sup>12</sup> resulta trascendental para comprender el cambio de la posición del tribunal, erigiéndose en el *leading case* a partir del cual se consagra el estándar de la naturaleza iusfundamental del derecho de acceso a la información en el ámbito del Consejo de Europa. El TEDH entiende que ha llegado el momento de clarificar lo que califica de “principios clásicos” de su jurisprudencia en materia de acceso a la información pública. En primer lugar, el tribunal sigue considerando que «el derecho a la libertad de recibir información básicamente prohíbe en esencia a un gobierno que impida a alguien recibir informaciones que otros aspiran a o pueden consentir en suministrarle»; en segundo lugar, «no puede entenderse que el derecho de recibir informaciones imponga a un Estado obligaciones positivas de recogida y de difusión, *motu proprio*, de informaciones»; y, en tercer lugar, el art. 10 CEDH «no confiere al individuo un derecho de acceso a las informaciones en poder de una autoridad pública, ni obliga al Estado a comunicárselas» (§ 156).

No obstante, un derecho o una obligación pueden surgir en dos circunstancias: «en primer lugar, cuando la divulgación de informaciones se haya ordenado por una decisión judicial ejecutiva y, en segundo lugar, cuando el acceso a la información sea determinante para el ejercicio por el individuo de su libertad de expresión, en particular la libertad de recibir y de comunicar informaciones, y denegar este acceso constituya una injerencia en el ejercicio de este derecho» (§ 156). A los efectos de determinar esto último, el TEDH establece un test de cuatro elementos:

---

<sup>10</sup> Como señala HERNÁNDEZ RAMOS (2018: p. 492): “en esta primera etapa el TEDH aceptó, bajo ciertas circunstancias, reconocer un derecho de acceso a algunos documentos que aunque no fueran generalmente accesibles, fueran de particular importancia para la situación concreta del demandante, ya se refiriera a la protección medioambiental, a la salud pública o al bienestar individual. Este reconocimiento fue deducido del derecho a la vida privada y vida familiar (art. 8 CEDH) y no del derecho a la libertad de recibir información (art. 10.1 CEDH). El TEDH entendió que, bajo ciertas circunstancias, puede surgir una obligación positiva del Estado de tener a disposición de los ciudadanos un procedimiento o mecanismo por el cual pudieran solicitar información de su incumbencia, máxime cuando la revelación de esta información no supusiera un peligro o inconveniente para los intereses públicos, y esa información fuera de importancia para intereses como la salud de los demandantes”.

<sup>11</sup> Un examen de la jurisprudencia precedente del TEDH desde el 2009 hasta el 2016 se puede ver en HERNÁNDEZ RAMOS (2018): pp. 493-500.

<sup>12</sup> La organización *Magyar Helsinki Bizottság* trabaja en el ámbito de la protección de los derechos humanos, y el caso se remonta a la solicitud de la relación nominal de los abogados de 28 departamentos de policía, así como información relacionada, con el objeto de mejorar el sistema de designación *ex officio* de los abogados en procesos penales.

- 1) La *finalidad o propósito de la información requerida*: la finalidad debe ser generar debate público o contribuir a la labor de vigilancia de los poderes públicos *-social watchdog function-*. El acceso a la información debe ser un requisito relevante y necesario para poder realizar esa labor de manera que, si se deniega u obstaculiza, realmente se produzca un menoscabo de la libertad de expresión (§ 158).
- 2) La *naturaleza de la información*: debe ser de interés público, información que proporcione transparencia sobre los asuntos públicos o sea relevante para la sociedad en su conjunto (§ 161), atendiendo a las circunstancias de cada caso (§ 162). A título de ejemplo señala que será de interés público la información sobre materias que sean objeto de polémica, los temas sociales y aquellos sobre los que hubiese expectativas razonables de que a la sociedad le gustaría ser informada (§ 161); en definitiva, asuntos que se derivan del debate político y público (§ 163).
- 3) La *condición o rol del solicitante*: se pone el acento en la importancia del desempeño de funciones de «vigilancia social» asociadas a la guardia y custodia de la democracia *-public watchdog-*: medios de comunicación, periodistas, ONG's, pero también investigadores académicos, autores que escriben sobre materias de interés público, blogueros e *influencers* de redes sociales (§ 165-166 y 168).
- 4) La *situación material de la información*: ha de tratarse de información preparada y disponible, de modo que exista y obre en poder de los poderes públicos, sin que sea necesario acometer una labor de recopilación (§ 169).

Si concurren estos cuatro elementos, la negativa a conceder el acceso a la información pública interesada constituye una interferencia a la libertad de recibir y difundir información (§ 170); dicho de otro modo, en aquellos supuestos en que por las circunstancias del caso, el acceso a la información supere el test de los cuatro elementos, se considerará parte esencial de la libertad de recibir información, y por ende, gozará de la protección del art. 10 CEDH. El TEDH asigna claramente un carácter instrumental al derecho de acceso, de modo que solo estará protegido por el art. 10 CEDH en la medida en que sea necesario para el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión.

Esta instrumentalidad no resta importancia a su reconocimiento como un derecho fundamental siempre y cuando se cumplan las circunstancias requeridas para la superación del test de iusfundamentalidad. En todo caso, la doctrina aquí sentada ha sido consolidada en sentencias posteriores:

- (i) Bien apreciando la vulneración del derecho de acceso a la información pública como presupuesto necesario para el efectivo ejercicio de la libertad de información [STEDH 24973/15, de 29 de enero de 2019, *Cangi c. Turquía*].
- (ii) Bien descartando la vulneración del derecho de acceso a la información pública por no satisfacer el requisito de la finalidad de la solicitud debido a la falta de motivación de los solicitantes de la información [STEDH 44920/09 y 8942/10, de 30 de enero de 2020, *Studio Monitori y otros c. Georgia*]; el criterio de la falta de motivación ha sido posteriormente matizado en aquellos casos en los que el derecho interno no exige dicha motivación [STEDH 10090/16, de 26 de marzo de 2020, *Centro para la Democracia y el Estado de Derecho c. Ucrania*, § 119].

El TEDH examina también los eventuales conflictos entre el derecho de acceso y otros bienes jurídicos protegidos, ya sean públicos -seguridad nacional, seguridad pública, defensa, secretos oficiales...-, ya sean privados, esto es, los derechos de los afectados por dicha información -tanto en materia de protección de datos personales, como en el ámbito del derecho a la intimidad y vida privada reconocido en el artículo 8 CEDH-. En estos casos, el tribunal resuelve el conflicto acudiendo a una ponderación que responde, de forma simplificada, a la concurrencia de tres criterios [STEDH 24973/15, de 29 de enero de 2019, *Cangi c. Turquía*, § 38]: a) la proporcionalidad de la injerencia en el derecho a la libertad de expresión respecto del fin legítimo que se persigue con su restricción; b) la previsión legal de dicha injerencia; c) la necesidad de soportarla en el seno de una sociedad democrática.

## 2.2.2 La normativa de la Unión Europea y la jurisprudencia del TJUE.

El art. 15.3 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) contiene las previsiones sobre el derecho de acceso a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, que deben aplicarse cualquiera que sea su soporte.<sup>13</sup> Y en desarrollo de este precepto -en realidad, del art. 255 del Tratado de la Comunidad Europea al que sustituyó-, se adoptó el Reglamento (CE) n.º 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (en adelante, Reglamento 1049/2001), que es la norma de referencia para el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en adelante, TJUE) a la hora de interpretar y aplicar el derecho de acceso a la información.

En el marco de la Unión Europea, el repaso normativo ha de concluir con la mención de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, CDFUE), cuyo art. 42 dispone, reiterando lo dicho en el art. 15.3 TFUE, que: “Todo ciudadano de la Unión y toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro tiene *derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte*”. El derecho de acceso se caracteriza, por tanto, como un derecho fundamental autónomo, si bien de carácter limitado, en cuanto su ejercicio se restringe a las instituciones, órganos y organismos europeos, por lo que, como señala VILLAVERDE MENÉNDEZ (2019: p. 184), no se trata de un estándar que sea extrapolable a los sistemas constitucionales de los Estados miembros.

La jurisprudencia del TJUE más significativa en este ámbito es la orientada a establecer la interpretación y aplicación de los límites al derecho de acceso contemplados

---

<sup>13</sup> Art. 15.3 TFUE: “Todo ciudadano de la Unión, así como toda persona física o jurídica que resida o tenga su domicilio social en un Estado miembro, tendrá derecho a acceder a los documentos de las instituciones, órganos y organismos de la Unión, cualquiera que sea su soporte, con arreglo a los principios y las condiciones que se establecerán de conformidad con el presente apartado.

El Parlamento Europeo y Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, determinarán mediante reglamento los principios generales y los límites, por motivos de interés público o privado, que regulan el ejercicio de este derecho de acceso a los documentos.

Cada una de las instituciones, órganos y organismos garantizará la transparencia de sus trabajos y elaborará en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos, de conformidad con los reglamentos contemplados en el párrafo segundo.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Banco Central Europeo y el Banco Europeo de Inversiones solo estarán sujetos al presente apartado cuando ejerzan funciones administrativas.

El Parlamento Europeo y el Consejo garantizarán la publicidad de los documentos relativos a los procedimientos legislativos en las condiciones establecidas por los reglamentos contemplados en el párrafo segundo”.

en el art. 4 Reglamento 1049/2001. La STJUE C-350/12 P, de 3 de julio de 2014, *Consejo de la Unión Europea c. Sophie in 't Veld*, establece los tres criterios generales que se han de seguir a la hora de aplicar correctamente los límites al ejercicio del derecho de acceso:

a) El *principio de interpretación estricta*, «dado que tales excepciones [las consagradas en el artículo 4 del Reglamento] invalidan el principio del mayor acceso posible del público a los documentos, deben interpretarse y aplicarse en sentido estricto» (apdo. 48). Este principio de interpretación estricta deriva de la naturaleza iusfundamental del derecho de acceso y se articula a partir de los dos criterios generales restantes.

b) Los otros dos criterios generales son el *examen in concreto de la solicitud* de acceso a la información y el *previsible menoscabo de los bienes jurídicos protegidos* por las excepciones previstas en el art. 4 del Reglamento 1049/2001. Afirma el TJUE que «cuando la institución afectada decide denegar el acceso a un documento cuya divulgación se le ha solicitado, debe [...] explicar las razones por las que el acceso a dicho documento puede menoscabar concreta y efectivamente el interés protegido por una excepción»; y añade que «el riesgo de dicho menoscabo [es] razonablemente previsible y no meramente hipotético» (apdo. 52).

En síntesis, como señala PÉREZ CONCHILLO Y OTROS (2022: p. 213), “los lineamientos esenciales de la doctrina jurisprudencial del TJUE establecen que las decisiones denegatorias del acceso por parte de las instituciones europeas, deberán estar fundamentadas en el previsible perjuicio que podrían sufrir otros bienes jurídicos si se divulgase dicha información y, además, deberán estar respaldadas por una ponderación adecuada de los intereses jurídicos en conflicto que incline la balanza en favor de los protegidos por las excepciones”. Sin embargo, estos criterios generales de interpretación se ve desplazada en dos ocasiones: (i) cuando normas distintas al Reglamento 1049/2001 -por ejemplo, las normas medioambientales- garantizan la divulgación de ciertas informaciones que revisten un interés público superior [STJUE (Tribunal General) T-716/14, de 7 de marzo de 2019, *Anthony C. Tweedale c. EPSA.*; apdo. 57]; (ii) cuando operan las presunciones generales de confidencialidad de determinadas categorías de documentos en virtud de los intereses protegidos por los límites del art. 4 Reglamento 1049/2001 [STJUE C-612/13 P, de 16 de julio de 2015, *ClientEarth c. Comisión Europea*, apdo. 81].<sup>14</sup>

### 2.2.3 Conclusión.

En el marco del Consejo de Europa, es evidente que el CEDH no contiene o reconoce un derecho de acceso a la información pública. Igualmente, es evidente que el TEDH asigna un carácter instrumental al derecho de acceso a la información pública, en cuanto parte esencial de la libertad de recibir información, y por ende, gozará de la

<sup>14</sup> El TJUE ha acudido al empleo de presunciones generales de confidencialidad, que admiten prueba en contrario y resultan aplicables con carácter restrictivo a un listado taxativo de categorías de documentos construido jurisprudencialmente. Según la STJUE *ClientEarth c. Comisión Europea*, apdo. 77, los cinco tipos de documentos son: «los documentos del expediente administrativo de un procedimiento de ayudas de Estado»; «los escritos presentados por una institución en un procedimiento jurisdiccional»; «los documentos intercambiados entre la Comisión y las partes notificantes o terceros en el curso de un procedimiento de control de las operaciones de concentración entre empresas»; «los documentos correspondientes a un procedimiento precontencioso por incumplimiento»; y «los documentos relacionados con un procedimiento de aplicación del artículo 101 TFUE». Si la información requerida pertenece a esa clasificación y el solicitante no consigue demostrar que su interés prevalece frente al protegido por la presunción, el Tribunal puede denegar el derecho de acceso sin necesidad de cumplir con el requisito de realizar una evaluación singularizada de los documentos solicitados.



protección del art. 10 CEDH en la medida en que sea necesario para el pleno ejercicio del derecho a la libertad de expresión e información. Como señala VILLAVERDE MENÉNDEZ (2019: 182), el problema de la construcción realizada por el TEDH “es que vincula el acceso a la información pública al propósito de informar a la opinión pública sobre asuntos de interés general, de manera que si no existe ese interés general de la información cuyo acceso se pretende, o no existe o no se acredita el propósito de informarse para informar, la garantía otorgada por el TEDH [al amparo del art. 10 CEDH] puede que se debilitase o simplemente no se diese”.

Por otro lado, en el seno del derecho de la Unión Europea es cierto que existe un derecho fundamental autónomo al acceso a la información pública con base en la CDFUE, pero ni de la CDFUE, ni de la jurisprudencia del TJUE, cabe deducir la existencia de un derecho humano de carácter general y universal.

En definitiva, ni del marco normativo, ni de la jurisprudencia del TEDH o del TJUE se puede extraer, ya sea apelando al diálogo entre tribunales, ya sea a la tutela multinivel de los derechos fundamentales, ningún argumento decisivo sobre la existencia o no de un derecho humano o fundamental autónomo de acceso a la información pública, con los matices que se han señalado.

### **3. La naturaleza del derecho de acceso a la información pública en el marco constitucional español: el debate doctrinal y la posición del Tribunal Constitucional.**

Poniendo ahora el foco de nuestra atención en el caso español, la debatida cuestión de la iusfundamentalidad del derecho de acceso a la información pública ha generado diferentes posicionamientos en la doctrina y en la jurisprudencia; posiciones que se pueden sintetizar en dos grandes bloques: (i) derecho constitucional de configuración legal y no fundamental; y (ii) derecho fundamental de carácter instrumental conectado al ejercicio de otros derechos fundamentales en cuyo contenido se integra.

9

#### **3.1 Derecho constitucional de configuración legal y no fundamental.**

El derecho de acceso a la información pública entendido como un derecho constitucional de configuración legal y no fundamental, anclado en el art. 105 b) CE -el derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos- era la posición dominante en la doctrina española.<sup>15</sup> No obstante, se venía admitiendo una cierta conexión de ese derecho constitucional con determinados derechos fundamentales, principalmente el derecho de participación política -art. 23.1 CE- y el de libertad de información -art. 20.1 d) CE-; conexión que, sin embargo, no permitía comunicar la iusfundamentalidad de tales derechos al derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, con los cuales no se identificaba -era un derecho autónomo- ni se integraba en su contenido.

Esta es también la posición de la jurisprudencia del Tribunal Supremo, que afirma la naturaleza de derecho constitucional de configuración legal que goza, por aplicación directa del art. 105 b) CE, de un contenido constitucional mínimo propio y efectivo. Así, en la STS núm. 2206/1999, de 30 de marzo, de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-

---

<sup>15</sup> Esta tesis era sostenida, entre otros, por CHINCHILLA MARÍN (1988: p. 40); POMED SÁNCHEZ (1989: pp. 96 y 153); MARTÍN MATEO (1994: p. 92); EMBID IRUJO (1994: p. 92); SÁNCHEZ MORÓN (1995: p. 35); SENDÍN GARCÍA (2004: p. 8); LAZCANO BROTONS (2005: p. 5); JIMÉNEZ PLAZA (2006: pp. 36-37); y RAMS RAMOS (2009: pp. 194-212); todos ellos citados por FERNÁNDEZ RAMOS (2017: p. 190, nota 5).

administrativo, FD 3, se afirma en relación con el art. 105 b) CE que «[e]ste precepto constitucional remite expresamente a la *configuración legal* el ejercicio del derecho de acceso a los archivos y registros administrativos, como *derecho no fundamental*, aunque relacionado con el derecho de participación política, con el de libertad de información y con el de tutela judicial efectiva»; no obstante, subraya la importancia de este derecho en cuanto refleja «una concepción de la información que obra en manos del poder público acorde con los principios inherentes al Estado democrático (en cuanto el acceso a los archivos y registros públicos implica una potestad de participación del ciudadano y facilita el ejercicio de la crítica del poder) y al Estado de derecho (en cuanto dicho acceso constituye un procedimiento indirecto de fiscalizar la sumisión de la Administración a la ley y de permitir con más eficacia el control de su actuación por la jurisdicción contencioso- administrativa)». En esta línea, la STS núm. 8241/2000, de 14 de noviembre, de la Sección 6ª de la Sala de lo Contencioso-administrativo, FD 5, afirma que «el derecho de acceso a los registros y documentos administrativos constituye un derecho de los ciudadanos de los llamados de la tercera generación. Está enraizado en el principio de transparencia administrativa, el cual responde a una nueva estructuración de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos»; y le atribuye una aplicación directa en la medida en que está dotado de un contenido constitucional mínimo propio; así, se declara que:

*«en aplicación directa de la norma constitucional, este derecho exige, con el fin de respetar su núcleo esencial integrado por el haz de facultades que lo hacen reconocible y la efectividad de los intereses del administrado a que responde, que se haga en un grado razonable asequible a los particulares, superando las limitaciones derivadas de su posición de inferioridad material frente a los poderes públicos, el adquirir conocimiento de los datos y documentos que puedan legítimamente interesarles, sin otras limitaciones que las que el propio precepto constitucional contempla (“en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas”) y las derivadas de las normas generales de procedimiento y de los principios de proporcionalidad, racionalidad y buena fe a que debe sujetarse el ejercicio de todo derecho».*

Y esta es la tesis finalmente asumida por el legislador español -si nos atenemos a lo dispuesto en el preámbulo y en el art. 12 LTBG- por cuanto su alcance y límites los determina el legislador ordinario (arts. 13 a 16 LTBG). Una solución muy discutida que, como reconoce GUICHOT (2023: p. 34), tiene también sus argumentos a favor si atendemos al singular tratamiento que la Constitución de 1978 dispensa a los derechos que en ella se reconocen y a la ubicación constitucional del art. 105 b) CE que le sirve de anclaje. El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos es reconocido por el art. 105 b) CE, precepto que no se inserta en el Título I, relativo a los derechos y deberes, sino en el Título IV, «del Gobierno y de la Administraciones», por lo que ha sido un derecho constitucional que, sin negar su conexión con la libertad de información, se ha desenvuelto de forma autónoma y desarrollado a través de leyes ordinarias aplicables solamente al poder ejecutivo (por ejemplo, el art. 37 de la derogada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, o el vigente art. 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

### 3.2 Derecho fundamental de carácter instrumental conectado al ejercicio de otros derechos fundamentales en cuyo contenido se integra.

La posición mayoritaria actualmente en la doctrina española es la que entiende el derecho de acceso a la información pública como un derecho fundamental de *naturaleza o función instrumental*, en cuanto guarda conexión con el ejercicio de otros derechos fundamentales -esencialmente, el derecho fundamental a comunicar y recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión [art. 20.1 d) CE] y con el derecho a participar directamente en los asuntos públicos (art. 23.1 CE)- y en cuyo contenido pasa a integrarse.

Esta tesis parte de la premisa, como señala REY MARTÍNEZ (2016: pp. 803 y 804), de que “el legislador no puede *crear* derechos fundamentales, pero sí puede *reconocerlos* a partir de su relación con otros derechos fundamentales expresos” y que esa relación o conexión no es de cualquier tipo, “sino que tal conexión habrá de ser lo suficientemente estrecha y persuasiva como para justificar el reconocimiento”. Esta es una tesis que, como veremos, tiene sus variantes y matices.

A) Algunos autores se sitúan en una posición de transición entre la tesis que niega la iusfundamentalidad del derecho de acceso y la tesis que defiende dicha naturaleza.<sup>16</sup> Estos autores entienden que el derecho contemplado en el art. 105 b) CE es un derecho constitucional de configuración legal que carece, con carácter general, de la condición de derecho fundamental; pero en ciertos supuestos y con determinadas condiciones cumple una función instrumental en relación con el derecho a participar en los asuntos públicos y con la libertad de información de los arts. 23.1 y 20.1 d) CE respectivamente. De este modo, convierten ese derecho de acceso a la información pública en un instrumento del ejercicio de aquellos otros dos derechos. Lo que afirman, en definitiva, es que el derecho constitucional de configuración legal establecido en el art. 105 b) CE posee un contenido constitucional mínimo que, en el caso de ser instrumento para el más eficaz ejercicio de los derechos fundamentales de los arts. 20.1 d) y 23.1 CE, se integra en estos.

B) Subrayar la *función instrumental* del derecho de acceso a la información, es lo que lleva a algunos autores, como COTINO HUESO (2021: pp. 22 y 23), a hablar de distintos derechos fundamentales según el derecho fundamental con cuyo ejercicio se conecte o vincule el acceso a la información: la libertad de información [art. 20.1 d) CE]; el derecho a participar en los asuntos públicos (art. 23.1 CE); la libertad sindical (art. 28 CE); la protección de datos (art. 18.4 CE); o el derecho de acceso a la justicia y las garantías de defensa (art. 24.2 CE).

C) Otros autores afirman de forma más tajante la *naturaleza iusfundamental* del derecho de acceso a la información pública como parte del contenido sustantivo del derecho a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión del art. 20.1 d) CE.

Así, VILLAVERDE MENÉNDEZ (2016: p. 185), pone el énfasis en la integración del derecho de acceso en el contenido de la libertad de información; sostiene que “el derecho de acceso a la información pública se construye como una autorización constitucional, universal y general, con reserva de prohibición que solo puede desarrollar el legislador orgánico, por cuanto es contenido del derecho fundamental a recibir libremente información por cualquier medio de difusión”. Igualmente, FERNÁNDEZ RAMOS [(1997: pp. 350

---

<sup>16</sup> Entre otros se puede citar a MESTRE DELGADO (1993: p. 69 y ss.); y POMED SÁNCHEZ (2016: p. 207).

y ss.) y (2017: pp. 196-197)] afirma que la libertad de informarse “está contenida en el derecho a recibir información del art. 20.1 d). Más aún, esta libertad constituye la facultad sustancial de dicho derecho. Para ello, hay que reinterpretar las nociones de ‘información’ y ‘medios de difusión’ presentes en el art. 20.1 d) CE, desde la perspectiva no ya de la libertad de informar sino del derecho a recibir información. La misma posición defiende GUICHOT (2020: pp. 89-93).

Por su parte, REY MARTÍNEZ (2016: p. 807) asumiendo el carácter de derecho fundamental, establece una función diferente según el derecho fundamental con el que se conecta. Entiende que “es un derecho fundamental que se halla *implícito* como nueva manifestación del derecho a recibir información veraz [art. 20.1.d) CE] y que está conectado de modo *instrumental* con el derecho a participar directamente en los asuntos públicos (art. 23.1 CE)”.

### **3.3 El derecho de acceso a la información pública en la doctrina del Tribunal Constitucional: las dificultades para reconocer su condición de iusfundamentalidad y su eventual función instrumental.**

La posición que mantiene el Tribunal Constitucional, reflejada en sus sentencias, nos lleva a concluir que no parece que, a la vista de la letra de la Constitución, se pueda sostener que nuestro sistema constitucional alberga un derecho fundamental de acceso a la información pública. Lo que no quiere decir que alguna de sus manifestaciones no puedan entroncar con normas constitucionales o que sean expresión derivada de su contenido, como puede ser el derecho a recibir libremente información veraz [art. 20.1.d) CE] o el derecho a la participación en asuntos públicos. Ahora bien, de este posible ensamblaje con estos derechos o, en otras palabras, el posible carácter instrumental del derecho de acceso a la información pública respecto de estos derechos fundamentales no parece que pueda permitir deducir un derecho fundamental al acceso a la información pública. En otras palabras, ofrece dudas elevar a rango fundamental el derecho de acceso a la información pública aun en el supuesto de que sea ejercido con la finalidad de participar en un asunto público o de informar u opinar.

#### ***A) Las dificultades para reconocer la condición de iusfundamentalidad del derecho de acceso a la información pública en la doctrina del Tribunal Constitucional.***

La doctrina del Tribunal Constitucional plantea alguna dificultad para incardinar el derecho de acceso a la información pública en el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal (art. 23.1 CE). El Tribunal Constitucional ha hecho una interpretación muy restrictiva de este derecho fundamental que prácticamente lo limita a la garantía de la libre e igual participación en los procesos electorales y en los instrumentos de democracia directa previstos expresamente en la Constitución.

Así tiene declarado en la STC 31/2015, de 25 de febrero, FJ 2, recordando la doctrina de la STC 199/1995, de 17 de julio (FJ 3), que el derecho de participación política «no es un cauce para la instrumentación de cualquier derecho de participación, sino específicamente para el ejercicio del derecho de participación política, es decir, de aquella participación que normalmente se ejerce a través de representantes y que, excepcionalmente, puede ser directamente ejercida por el pueblo». Y continúa «las formas de participación no reconducibles a las que se caracterizan con el derecho fundamental reconocidos en el art. 23.1 CE son formas de participación que se diferencian de aquellas no sólo en cuanto a su justificación y origen, sino también respecto a su eficacia jurídica

que, por otra parte, depende en la mayoría de los casos de lo que disponga el legislador. No puede aceptarse, sin embargo, que sean manifestación del derecho de participación que garantiza el art. 23.1 de la Constitución, pues no sólo se hayan contemplados en preceptos diferentes de la Constitución, sino que tales preceptos obedecen a manifestaciones de una ratio bien distinta: en el art. 23.1 CE se trata de modalidades ñ-representativa y directa- de lo que en el mundo occidental se conoce, por democracia política, forma de participación inorgánica que expresa la voluntad general, en la que no tiene cabida otras formas de participación en las que se articulan las voluntades particulares o colectivas, pero no generales, esto es, no imputables al cuerpo electoral».

Tampoco es menos dificultosa la inclusión del derecho de acceso a la información pública, en los términos definidos por la LTBG, en el derecho a comunicar o recibir libremente información veraz del art. 20.1 d) CE. Sin negar la existencia de supuestos en los que, por la finalidad que se ejerce el derecho de acceso a la información pública, pueda solaparse con el contenido del derecho a la libertad de información. Pero tal solapamiento no me parece que transmute aquel derecho en un derecho fundamental.

De acuerdo con la doctrina del Tribunal Constitucional, la libertad de información ocupa una posición preferente en nuestro ordenamiento, puesto que a través de este derecho no sólo se protege un interés individual sino que su tutela entraña el reconocimiento y garantía de la posibilidad de la existencia de una opinión pública libre, indisolublemente unida al pluralismo político propio de un Estado democrático. La comunicación que ese derecho fundamental protege es la que transmite información veraz relativa a asuntos de interés general o de relevancia pública por las materias a que se refiere y por las personas en ellas intervinientes contribuyendo, en consecuencia, a la formación de la opinión pública. Y esa posición preferente alcanza su máximo nivel cuando la libertad es ejercida por profesionales de la información a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública que es la prensa, en su más amplia acepción (SSTC 18/2018, FJ4; 24/2019, FJ 5; 30/2022, FJ 4).

### ***B) El reconocimiento del carácter instrumental del derecho de acceso a la información pública en determinados supuestos.***

La *función instrumental* que tiene el derecho de acceso a la información pública ha llevado al Tribunal Constitucional, en ciertas circunstancias y con determinadas condiciones, a integrarlo en el contenido esencial de algunos derechos fundamentales.

En ocasiones, se vincula con el *derecho fundamental a participar directamente en los asuntos públicos* (art. 23.1 CE), en conexión con los principios democrático (art. 1.1 CE) y de seguridad jurídica (art. 9.3 CE), y la labor que han de desarrollar los *órganos de carácter representativo*.

De este modo, la STC 161/2013, de 26 de septiembre [que resuelve el recurso de inconstitucionalidad del Gobierno de Aragón contra la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización del gobierno local], afirma (FJ 9):

«La exigencia de publicidad de la actividad desarrollada por los órganos de carácter representativo se constituye como un instrumento que posibilita el control político de los elegidos por los electores y se proyecta en relación con la publicidad de sus sesiones, la publicación de las deliberaciones y los acuerdos adoptados, y el acceso a la documentación que los sirva de soporte. Esta exigencia de publicidad es, por tanto, no solo una genérica manifestación del principio democrático del Estado (art.

1.1 CE), sino también una manifestación del derecho de los ciudadanos a la participación directa en los asuntos públicos (art. 23.1 CE)»

Otro supuesto es el de los *representantes electos*, tanto parlamentarios como concejales, en cuanto el derecho de acceso a la información pública forma parte del *derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos* (art. 23.2 CE). En este sentido, el Tribunal Constitucional ha venido subrayando que forma parte del *ius in officium*: la labor de control que engloba, entre otras, la solicitud de información (STC 161/1988, FJ 7) o comparecencias (STC 90/2005, de 18 de abril, FJ 3), la formulación de interpelaciones (STC 225/1992, de 14 de diciembre) o preguntas (STC 107/2001, de 23 de abril, FJ 4).

De modo similar, se ha reconocido a los *representantes sindicales de los empleados públicos* el derecho de acceder a la información relativa al ejercicio de sus funciones como parte integrante del derecho a la libertad sindical (art. 28.1 CE): un derecho instrumental al desempeño de la función sindical, en defensa y promoción de los intereses económicos y sociales que le son propios (STC 281/2005, de 7 de noviembre, FJ 3).

Por último, el derecho de acceso a la información pública, se ha conectado con el *derecho fundamental “a comunicar o recibir libremente información veraz por cualquier medio de difusión”*, del art. 20.1 d) CE. Si bien, limitado al supuesto en que sea ejercitado por medios de comunicación social y periodistas en el ejercicio de su profesión. Lo que deja sin resolver totalmente el problema, desde la perspectiva del conjunto de la ciudadanía, y su carácter instrumental para coadyuvar a la formación de una opinión pública libre.

#### 4. Bibliografía.

COTINO HUESO, L. (2021): “Los derechos fundamentales de acceso a la información pública, sus límites y la supletoriedad de la legislación general de transparencia”, L. COTINO HUESO Y A. BOIX PALOP, *Los límites al derecho de acceso a la información pública*, Valencia, Tirant lo Blanch.

FERNÁNDEZ RAMOS, S. (1997): *El derecho de acceso a los documentos administrativos*, Madrid, Marcial Pons.

- (2017): “El derecho fundamental de acceso a la información pública”, *Revista “Cuadernos Manuel Giménez Abad”*, núm. 13, págs. 188-202.

FERNÁNDEZ RAMOS, S. Y PÉREZ MONGUIÓ, J. M. (2014): *Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno. Ley 19/2013, de 9 de diciembre*, Cizur Menor, Aranzadi.

- (2020): *El derecho al acceso a la información pública en España*, Cizur Menor, Aranzadi.

GUICHOT REINA, E. (2023): “La naturaleza del derecho de acceso a la información pública”, *Revista Española de Transparencia*, núm. 18, págs. 17-49

GUICHOT REINA, E. Y BARRERO RODRÍGUEZ, C. (2020): *El derecho de acceso a la información pública*, Valencia, Tirant lo Blanch.

HERNÁNDEZ RAMOS, M. (2018): “El derecho de acceso a la información pública en la jurisprudencia del TEDH: un derecho instrumental imprescindible para la eficacia del Convenio desde la teoría general de los derechos”, *Teoría y realidad constitucional*, núm. 42 (Ejemplar dedicado a: Tribunal Europeo de Derechos Humanos), págs. 483-509.

MESTRE DELGADO, J. F. (1993): *El derecho de acceso a archivos y registros administrativos: (análisis del artículo 105.b de la Constitución)*, Madrid, Civitas.

- (1998): *El Derecho de Acceso a Archivos y Registros Administrativos [Análisis del Artículo 1.B) de la Constitución]*, Aranzadi.

PÉREZ CONCHILLO, E. Y P. CRUZ MANTILLA DE LOS RÍOS, A. GONZÁLEZ MORO, A. GALDÁMEZ MORALES, J. SIERRA-RODRÍGUEZ (2022): “Panorámica jurisprudencial sobre el derecho de acceso a la información pública en el ámbito europeo”, *Revista de Derecho Político*, núm. 113, págs. 193-220.

POMED SÁNCHEZ, L. A. (1989): *El derecho de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos*, Madrid, INAP.

- (2016): “Transparencia”, *Fundamentos: Cuadernos monográficos de teoría del estado, derecho público e historia constitucional*, núm. 9.

REY MARTÍNEZ, F. (2016): “El derecho de acceso a la información pública a la luz del derecho constitucional”, en *La constitución política de España: estudios en homenaje a Manuel Aragón Reyes*, Madrid, CEPC.

Villaverde Menéndez, I (2019): “El marco constitucional de la transparencia”, *Revista española de derecho constitucional*, núm. 116, págs. 167-191.