

## Convenios internacionales

19. Entrada en vigor del Convenio 205 del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009 (1 enero 2024)

El BOE 23.10.2023 publica el *Convenio 205 del Consejo de Europa sobre el acceso a los documentos públicos, hecho en Tromsø el 18 de junio de 2009*, que entrará en vigor el 1 de enero de 2024.

El convenio fue firmado el 23 de noviembre de 2021 en la sede del Consejo de Europa en Estrasburgo el Convenio sobre el Acceso a los Documentos Públicos (nº 205), también conocido como Convenio de Tromsø. Este Convenio es el primer instrumento jurídico internacional vinculante que reconoce un derecho general de acceso a los documentos oficiales en poder de las autoridades públicas.

La transparencia de los órganos del Estado es uno de los elementos clave del buen gobierno y uno de los aspectos que mejor revelan la existencia o no de una sociedad verdaderamente democrática y pluralista. El derecho de acceso a los documentos oficiales es también esencial para el desarrollo de las personas y para el ejercicio de los derechos humanos fundamentales, y también refuerza la legitimidad de los poderes públicos.

Este Convenio establece

- un derecho de acceso a los documentos oficiales y dispone que las limitaciones a este derecho sólo se permiten en la medida en que estén destinadas a proteger determinados intereses, como la seguridad nacional, la defensa o la intimidad.
- las normas mínimas que deben aplicarse en el tratamiento de las solicitudes de acceso a los documentos oficiales (formas de acceso y tasas de acceso a los documentos oficiales), el derecho de recurso y las medidas complementarias, y ofrece la flexibilidad necesaria para que las legislaciones nacionales puedan basarse en esta base común y prever un acceso posiblemente más amplio a los documentos oficiales.

Un Grupo de Especialistas en Acceso a los Documentos Oficiales supervisará la aplicación de este Convenio por las Partes.

El Convenio de Tromsø fue adoptado por el Comité de Ministros del Consejo de Europa el 27 de noviembre de 2008 y abierto a la firma de sus 47 Estados Miembros el 18 de junio de 2009. Entró en vigor el 1 de diciembre de 2020, tras su ratificación por parte de 10 Estados Miembros. Actualmente, de los 20 signatarios con España, 15 lo han ratificado.

### CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA SOBRE EL ACCESO A LOS DOCUMENTOS PÚBLICOS

#### Preámbulo

Los Estados Miembros del Consejo de Europa y los demás signatarios del presente convenio,

Considerando que el objetivo del Consejo de Europa es realizar una unión más estrecha entre sus miembros con el fin de salvaguardar y promover los ideales y principios que son su patrimonio común;

Recordando, en particular, el art. 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los arts. 6, 8 y 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, la Convención de Naciones Unidas sobre el acceso a la información, la participación del público en la toma de decisiones y el acceso a la justicia en asuntos ambientales (Aarhus 25 de junio de 1998), y el Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal de 28 de enero de 1981 (STE 108);

Recordando asimismo la Declaración del Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la libertad de expresión y de información adoptada el 29 de abril de 1982 y las Recomendaciones del Comité de Ministros a los Estados Miembros n.º R (81) 19 sobre el acceso a la información que se encuentra en poder de las autoridades públicas; n.º R (91) 10 sobre la comunicación a terceros de datos de carácter personal que se encuentren en poder de organismos públicos; n.º R (97) 18 relativa a la protección de los datos de carácter personal almacenados y tratados con fines estadísticos; n.º R (2000) 13 sobre una política europea en materia de comunicación de archivos y Rec (2002) 2 sobre el acceso a los documentos públicos;

Considerando la importancia, en una sociedad democrática pluralista, de la transparencia de las autoridades públicas;

Estimando que el ejercicio del derecho de acceso a los documentos públicos:

i proporciona una fuente de información al público;

ii ayuda al público a forjarse una opinión sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas;

iii favorece la integridad, el buen funcionamiento, la eficacia y la responsabilidad de las autoridades públicas, contribuyendo así a afianzar su legitimidad;

Estimando, por tanto, que todos los documentos públicos son en principio públicos y comunicables, con la reserva, únicamente, de la protección de otros derechos e intereses legítimos,

Han convenido en lo siguiente:

## TÍTULO I

Art. 1. *Disposiciones generales.* 1. Los siguientes principios deberían entenderse sin perjuicio de las leyes y reglamentos nacionales y de los tratados internacionales que reconocen un derecho de acceso más amplio a los documentos públicos.

2. A los fines del presente convenio:

a.

i. por «autoridades públicas» se entenderá:

1. el gobierno y la administración a niveles nacional, regional y local;

2. los órganos legislativos y las autoridades judiciales en la medida en que desempeñen funciones administrativas según el derecho nacional;

3. las personas físicas o jurídicas, en la medida en que ejerzan una autoridad administrativa.

ii Cada Parte podrá declarar, en el momento de la firma o en el momento del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, mediante una declaración dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, que la definición de los términos «autoridades públicas» incluye asimismo uno o varios de los siguientes elementos:

1. los órganos legislativos en lo relativo a sus demás actividades;

2. las autoridades judiciales en lo relativo a sus demás actividades;

3. las personas físicas o jurídicas, en la medida en que desempeñen funciones públicas o funcionen gracias a fondos públicos, según el derecho nacional.

b. Por «documentos públicos» se entenderán todas las informaciones registradas de cualquier forma o redactadas o recibidas y en poder de las autoridades públicas.

Art. 2. *Derecho de acceso a los documentos públicos.* 1. Cada Parte garantizará a toda persona, sin discriminación alguna, el derecho a acceder, a solicitud propia, a documentos públicos en poder de autoridades públicas.

2. Cada Parte tomará en su legislación interna las medidas necesarias para cumplir las disposiciones de acceso a los documentos públicos que figuran en el presente convenio.

3. Estas medidas se tomarán antes del momento de la entrada en vigor del presente convenio con respecto a cada Parte.

Art. 3. *Limitaciones posibles del acceso a los documentos públicos.* 1. Cada Parte podrá limitar el derecho de acceso a los documentos públicos. Las limitaciones se establecerán específicamente en la ley, habrán de ser necesarias en una sociedad democrática, y proporcionales al objetivo de proteger:

- a. la seguridad nacional, la defensa y las relaciones exteriores;
- b. la seguridad pública;
- c. la prevención, la investigación y la persecución de actividades delictivas;
- d. las investigaciones disciplinarias;
- e. las misiones de tutela, la inspección y el control por la administración;
- f. la vida privada y los demás intereses privados legítimos;
- g. los intereses comerciales y otros intereses económicos;
- h. la política económica, monetaria y cambiaria del Estado;
- i. la igualdad de las partes en una instancia jurisdiccional y el buen funcionamiento de la justicia;
- j. el medio ambiente; o
- k. las deliberaciones entre autoridades públicas o en su seno relativas al examen de un asunto.

Los Estados afectados podrán declarar, en el momento de la firma o en el momento del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, mediante declaración dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, que las comunicaciones con la familia reinante y su Casa o con el Jefe del Estado estarán incluidas también entre las limitaciones posibles.

2. Podrá denegarse el acceso a las informaciones contenidas en un documento público si su divulgación perjudicase o pudiese perjudicar algún interés mencionado en el ap. 1, a menos que un interés público superior justifique su divulgación.

3. Las Partes examinarán la posibilidad de fijar plazos después de los cuales ya no se aplicarán las limitaciones a que se refiere el ap. 1.

Art. 4. *Solicitudes de acceso a los documentos públicos.* 1. El solicitante de un documento público no estará obligado a dar las razones por las que desea tener acceso al documento.

2. Las Partes podrán otorgar el derecho al anonimato a quienes lo soliciten, salvo si la divulgación de la identidad fuese esencial para tramitar la solicitud.

3. Los requisitos formales relativos a las solicitudes se limitarán a lo indispensable para poder tramitar la solicitud.

Art. 5. *Tramitación de las solicitudes de acceso a los documentos públicos.* 1. La autoridad pública ayudará al solicitante, dentro de límites razonables, a identificar el documento público solicitado.

2. Toda autoridad pública que esté en posesión de un documento público dará curso a la solicitud de acceso al mismo. Si la autoridad pública no está en posesión del documento público solicitado o si no está autorizada a tramitar dicha solicitud, orientará la solicitud o al solicitante, en la medida de lo posible, hacia la autoridad pública competente.

3. Las solicitudes de acceso a los documentos públicos serán tramitadas sobre una base de igualdad.

4. Toda solicitud de acceso a un documento público se tramitará rápidamente. La decisión se adoptará, comunicará y ejecutará lo más rápidamente posible o en un plazo razonable que se especificará previamente.

5. Se podrá denegar una solicitud de acceso a un documento público:

- i. si, a pesar de la ayuda prestada por la autoridad pública, la solicitud sigue siendo demasiado imprecisa como para permitir determinar cuál es el documento público buscado; o
- ii. si la solicitud es manifiestamente poco razonable.

6. La autoridad pública que deniegue el acceso total o parcial a un documento público expresará las razones en que se basa la denegación. El solicitante tendrá derecho a recibir, previa solicitud, la justificación escrita de la denegación por dicha autoridad pública.

Art. 6. *Formas de acceso a los documentos públicos.* 1. Cuando se conceda el acceso a un documento público, el solicitante tendrá derecho a optar por consultar el original o una copia, o a recibir una copia del mismo en la forma o formato disponibles que elija, salvo si esa preferencia no fuese razonable.

2. Si se aplicase una limitación a una parte de la información contenida en un documento público, la autoridad pública debería comunicar, no obstante, el resto de la información contenida en dicho documento. Toda omisión debería especificarse claramente. No obstante, se podrá denegar el acceso si la versión parcial del documento solicitado es engañosa o no tiene sentido, o si el hecho de poner a disposición el resto del documento supone una carga manifiestamente poco razonable para la autoridad.

3. La autoridad pública podrá permitir el acceso a un documento público orientando al solicitante hacia fuentes alternativas fácilmente accesibles.

Art. 7. *Gastos de acceso a los documentos públicos.* 1. El examen de un documento público en los locales de una autoridad pública será gratuito. Esto no impedirá a las Partes fijar el precio de los servicios realizados al respecto por los archivos y museos.

2. La expedición de una copia del documento público podrá facturarse al solicitante, a un precio razonable, que no podrá exceder del coste real de los gastos de reproducción y distribución. Se publicarán las tarifas correspondientes.

Art. 8. *Derecho de recurso.* 1. Los solicitantes cuya solicitud de acceso a un documento público se haya denegado, expresa o tácitamente, total o parcialmente, tendrán derecho a interponer recurso ante un tribunal o ante otra instancia independiente e imparcial prevista por la ley.

2. Los solicitantes tendrán siempre acceso a un procedimiento rápido y de bajo coste de revisión por una autoridad pública o de recurso con arreglo al ap. 1.

**Art. 9.** *Medidas complementarias.* Las Partes informarán al público de su derecho a acceder a documentos públicos y sobre las modalidades para ejercerlo. Asimismo, tomarán las medidas adecuadas para:

- a. instruir a las autoridades públicas acerca de sus deberes y obligaciones para la aplicación de este derecho;
- b. proporcionar información sobre las materias o actividades de su competencia;
- c. gestionar sus documentos eficazmente, de manera que sean fácilmente accesibles; y
- d. seguir procedimientos claros y definidos para conservar y destruir sus documentos.

**Art. 10.** *Documentos hechos públicos por iniciativa de las autoridades públicas.* Por su propia iniciativa, y cuando resulte apropiado, las autoridades públicas tomarán las medidas necesarias para poner a disposición los documentos públicos que estén en su poder con el fin de promover la transparencia y la eficacia de la administración y para fomentar la participación informada del público en cuestiones de interés general.

## TÍTULO II

**Art. 11. Grupo de Especialistas sobre acceso a los documentos públicos.** 1. Un Grupo de Especialistas sobre acceso a los documentos públicos se reunirá como mínimo una vez al año con el fin de supervisar la aplicación del presente convenio por las Partes, y en particular:

- a. presentar sus informes sobre la adecuación de las medidas legales y prácticas tomadas por las Partes para cumplir las disposiciones que figuran en el convenio;
- b.
  - i. expresar opiniones sobre todas las cuestiones relativas a la aplicación del convenio;
  - ii. hacer propuestas para facilitar o mejorar el uso y la puesta en práctica efectivos del presente convenio, incluida la detección de cualquier problema relativo a los mismos;
  - iii. intercambiar información y hacer informes sobre las novedades importantes en el ámbito jurídico, político o técnico;
  - iv. hacer propuestas a la Consulta de las Partes para modificar el presente convenio;
  - v. emitir un dictamen sobre cualquier propuesta de modificación del presente convenio hecha de conformidad con el art. 19.
2. El Grupo de Especialistas podrá solicitar informaciones u opiniones a la sociedad civil.
3. El Grupo de Especialistas estará compuesto por un mínimo de 10 miembros y un máximo de 15. Sus miembros serán elegidos por la Consulta de las Partes por un periodo de cuatro años renovable una sola vez, de entre una lista de expertos, de los que cada Parte propondrá dos. Serán elegidos entre personalidades reconocidas por su alta integridad y por su competencia en materia de acceso a los documentos públicos. No se podrá elegir más de un miembro de la lista de expertos presentada por cada Parte.
4. Los miembros del Grupo de Especialistas actuarán individualmente, serán independientes e imparciales en el ejercicio de sus funciones y no recibirán instrucciones de los gobiernos.
5. El Comité de Ministros fijará el procedimiento de elección de los miembros del Grupo de Especialistas, después de consultar a las Partes en el convenio y de obtener su aprobación unánime, en el plazo de un año a partir de la entrada en vigor del presente convenio. El Grupo de Especialistas adoptará sus propias normas de procedimiento.

Art. 12. *Consulta de las Partes.* 1. La Consulta de las Partes estará compuesta por un representante de cada una de las Partes.

2. La Consulta de las Partes se reunirá para:
  - a. examinar los informes, opiniones y propuestas del Grupo de Especialistas;
  - b. hacer propuestas y recomendaciones a las Partes;
  - c. proponer modificaciones al presente convenio con arreglo al art. 19;
  - d. emitir un dictamen sobre cualquier propuesta de modificación al presente convenio hecha con arreglo al art. 19.

3. El Secretario General del Consejo de Europa convocará la Consulta de las Partes en el plazo de un año después de la entrada en vigor del presente convenio, para elegir a los miembros del Grupo de Especialistas. Se reunirá posteriormente como mínimo cada cuatro años y cada vez que la mayoría de las Partes, el Comité de Ministros o el Secretario General del Consejo de Europa lo soliciten. La Consulta de las Partes adoptará sus propias normas de procedimiento.

4. Tras cada reunión, la Consulta de las Partes someterá un informe de actividades al Comité de Ministros.

Art. 13. *Secretaría.* La Secretaría del Consejo de Europa prestará asistencia a la Consulta de las Partes y al Grupo de Especialistas en el ejercicio de sus funciones derivadas del presente título.

Art. 14. *Presentación de informes.* 1. En el periodo de un año después de la entrada en vigor del presente convenio para una Parte Contratante, ésta remitirá al Grupo de Especialistas un informe con información completa sobre las medidas legislativas y otras medidas que haya tomado en aplicación de las disposiciones del presente convenio.

2. Posteriormente, cada Parte remitirá al Grupo de Especialistas, antes de cada reunión de la Consulta de las Partes, una actualización de las informaciones a que se refiere el ap. 1.

3. Cada Parte remitirá asimismo al Grupo de Especialistas cualquier información que solicite para desempeñar sus tareas.

Art. 15. *Publicación.* Se harán públicos los informes presentados por las Partes al Grupo de Especialistas, los informes, propuestas y opiniones del Grupo de Especialistas y los informes de actividades de la Consulta de las Partes.

### TÍTULO III

Art. 16. *Firma y entrada en vigor del convenio.* 1. El presente convenio quedará abierto a la firma de los Estados Miembros del Consejo de Europa.

2. El presente convenio está sujeto a ratificación, aceptación o aprobación. Los instrumentos de ratificación, aceptación o aprobación se depositarán en poder del Secretario General del Consejo de Europa.

3. El presente convenio entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha en que diez Estados miembros del Consejo de Europa hayan expresado su consentimiento en quedar obligados por el convenio con arreglo a las disposiciones del ap. 2.

4. Con respecto a los Estados que expresen posteriormente su consentimiento en quedar obligados por el convenio, éste entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha de expresión de su consentimiento en quedar obligados por el presente convenio, con arreglo a las disposiciones del ap. 2.

Art. 17. *Adhesión al convenio.* 1. Con posterioridad a la entrada en vigor del convenio, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, previa consulta con las Partes en el convenio y tras haber obtenido su consentimiento unánime, podrá invitar a adherirse al presente convenio a todo Estado no miembro del Consejo de Europa o a toda organización internacional. La decisión se tomará por la mayoría prevista en el art. 20.d del Estatuto del Consejo de Europa y con el voto unánime de los representantes de las Partes con derecho a formar parte del Comité de Ministros.

2. El convenio entrará en vigor respecto de todo Estado u organización internacional que se adhiera al mismo, con arreglo al ap. 1 anterior, el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha de depósito del instrumento de adhesión en poder del Secretario General del Consejo de Europa.

Art. 18. *Aplicación territorial.* 1. Todo Estado, en el momento de la firma o del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión, podrá designar el territorio o territorios a los cuales se aplicará el presente convenio.

2. Todo Estado, en cualquier fecha posterior y mediante declaración dirigida al Secretario General del Consejo de Europa, podrá hacer extensiva la aplicación del presente convenio a cualquier otro territorio designado en dicha declaración y de cuyas relaciones internacionales sea responsable. El convenio entrará en vigor respecto de dicho territorio el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la declaración por el Secretario General.

3. Toda declaración realizada en virtud de los dos apartados precedentes podrá retirarse respecto de cualquier territorio especificado en dicha declaración mediante notificación dirigida al Secretario General. Esta retirada surtirá efecto el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de tres meses a partir de la fecha de recepción de la notificación por el Secretario General.

Art. 19. *Enmiendas al convenio.* 1. Podrán proponer enmiendas al presente convenio las Partes, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, el Grupo de Especialistas o la Consulta de las Partes.

2. El Secretario General del Consejo de Europa deberá comunicar a las Partes toda propuesta de enmienda al presente convenio.

3. Toda enmienda será comunicada a la Consulta de las Partes, y ésta, después de consultar al Grupo de Especialistas, someterá al Comité de Ministros su dictamen sobre la enmienda propuesta.

4. El Comité de Ministros examinará la enmienda propuesta y todo dictamen sometido por la Consulta de las Partes y podrá adoptar la enmienda.

5. El texto de toda enmienda adoptada por el Comité de Ministros de conformidad con el ap. 4 se comunicará a las Partes para su aceptación.

6. Toda enmienda adoptada de conformidad con el ap. 4 entrará en vigor el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de un mes desde la fecha en la que todas las Partes hayan informado de su aceptación al Secretario General.

Art. 20. *Declaraciones.* Cada Parte podrá formular una o varias de las declaraciones previstas en los arts. 1.2, 3.1 y 18 en el momento de la firma o del depósito de su instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión. Notificará cualquier cambio de esta información al Secretario General del Consejo de Europa.

Art. 21. *Denuncia.* 1. Toda Parte podrá denunciar, en cualquier momento, el presente convenio mediante notificación dirigida al Secretario General del Consejo de Europa.

2. Dicha denuncia surtirá efecto el primer día del mes siguiente a la expiración de un plazo de seis meses a partir de la fecha de recepción de la notificación por el Secretario General.

Art. 22. *Notificación.* El Secretario General del Consejo de Europa notificará a los Estados Miembros del Consejo de Europa, y a todo Estado y organización internacional que se hayan adherido o que hayan sido invitados a adherirse al presente convenio:

- a. toda firma;
- b. el depósito de todo instrumento de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión;
- c. toda fecha de entrada en vigor del presente convenio de conformidad con los arts. 16 y 17;
- d. toda declaración hecha en virtud de los arts. 1.2, 3.1 y 18;
- e. cualquier otro acto, notificación o comunicación relativos al presente convenio.

En fe de lo cual, los abajo firmantes, debidamente autorizados para ello, firman el presente convenio.

Hecho en Tromsø, el 18 de junio de 2009 en francés e inglés, siendo ambos textos igualmente auténticos, en un único ejemplar que se depositará en los archivos del Consejo de Europa. El Secretario General del Consejo de Europa enviará copia certificada conforme a cada uno de los Estados Miembros del Consejo de Europa, y a todo Estado y organización internacional invitados a adherirse al presente convenio.

