

EAPC - Gestió de la informació: transparència i protecció de dades



Causas d'inadmissió enfront de límits al dret d'accés a la informació pública

13-09-2019

D'acord amb l'apartat primer de l'article 21 de la [Llei 19/2014](#), de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, el dret d'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació pot comportar un perjudici per a algun dels drets o interessos que el precepte relaciona. Es tracta d'un llistat de béns jurídics protegibles que es poden oposar al dret a accedir a informació pública i que la doctrina identifica com a "límits" al dret d'accés a la informació pública, en la mesura que en poden fonamentar, prèvia ponderació, una eventual desestimació.

No obstant això, hi ha altres motius pels quals és possible que la persona sol·licitant vegi impedit l'accés pretès a una determinada informació pública. Em refereixo a les causes d'inadmissió que estableixen els apartats primer i segon de l'article 29 de la Llei. Ara bé, el fonament i les conseqüències en l'aplicació de les causes d'inadmissió a tràmit d'una sol·licitud d'accés difereixen substancialment de l'apreciació de prevalença d'algun dels límits legals al dret d'accés. Amb caràcter previ a destacar aquestes diferències entre els límits i les causes d'inadmissió, convé parar atenció en aspectes comuns o coincidents.

En primer lloc, l'establiment tant de límits com de causes d'inadmissió ha d'operar sota el principi de tipicitat legal, segons el qual una norma amb rang de llei ha d'oferir cobertura suficient per al reconeixement de supòsits que, d'una manera o d'una altra, condueixen a excepcionar l'accés de la ciutadania a la informació pública.

En segon terme, en ambdós casos l'aplicació ha de comptar amb una resolució motivada. Tal com prescriu l'apartat tercer de l'article 29, la inadmissió de les sol·licituds d'accés ha de ser en tot cas motivada en un dels supòsits establerts en aquest article, i aquesta motivació s'ha de recollir en una resolució administrativa de l'òrgan competent per resoldre la sol·licitud, resolució que, alhora, ha de ser notificada a la persona sol·licitant. En aquest sentit s'ha pronunciat reiteradament la [Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública \(GAIP\)](#) –resolucions de les reclamacions 36/2015 i 15/2016–, que atribueix la càrrega de motivar la inadmissió a l'Administració competent, compel·lida a dictar, a aquest efecte, una resolució: "si

l'Administració considera que hi ha alguna causa d'inadmissió o límit que pugui justificar una restricció total o parcial de l'accés a la informació sol·licitada, ho ha de motivar degudament en la resolució formal del procediment de sol·licitud" (Resolució de la GAIP de la Reclamació 18/2016). En relació amb aquest deure de motivar, la Resolució de la GAIP de la Reclamació 119/2016 afegeix que "l'aplicació de qualsevol causa d'inadmissibilitat ha de ser motivada en consideració a les circumstàncies del cas. No n'hi ha prou d'afirmar-ne la concurrència; cal argumentar amb dades i raonaments concrets vinculats al cas que concorre efectivament la causa d'inadmissibilitat invocada".

Finalment, les causes d'inadmissió a tràmit s'han d'aplicar, com els límits, amb criteris restrictius i en benefici del dret d'accés, d'acord amb el principi de màxima obertura de la informació pública, per la qual cosa la inadmissió no es pot projectar més enllà de la informació que n'està afectada, de manera que si en relació amb part de l'objecte de la informació que es demana no resulta aplicable el motiu d'inadmissió, se n'ha de facilitar un accés parcial (Resolució de la GAIP 102/2018).

Ara bé, resulta especialment rellevant posar èmfasi en els trets que diferencien substancialment les causes d'inadmissió dels límits aplicables a l'exercici del dret d'accés a informació pública.

Mentre que la inadmissió té per objecte la sol·licitud d'accés, que s'inadmet a tràmit, els límits són oposables a l'interès o interessos de la persona sol·licitant a accedir a determinada informació pública, que fonamenten la seva sol·licitud. Dit d'una altra manera, les causes d'inadmissió impedeixen donar tràmit a la sol·licitud, de tal manera que l'òrgan competent per resoldre evita d'entrar en el fons de l'assumpte i tramitar el procediment administratiu, que recordem que, d'acord amb l'article 54 de la [Llei 39/2015](#), d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, es pot iniciar a sol·licitud de la persona interessada. Per contra, l'aplicació dels límits al dret d'accés pressuposa haver de donar curs a la sol·licitud i, per tant, tramitar el procediment administratiu en el qual l'òrgan competent ha de valorar la prevalença o no dels límits per damunt dels interessos concurrents en l'accés a la informació pública sol·licitada.

Com a conseqüència, l'apreciació d'una causa d'inadmissió no requereix en cap cas efectuar una ponderació amb eventuais drets i interessos concurrents: la Llei 19/2014 no estableix la necessitat de ponderar l'aplicació de les causes d'inadmissió amb els interessos públics o privats favorables a l'accés, atès que "mentre que els límits legals són de configuració i conceptualització essencialment jurídiques, les causes d'inadmissibilitat solen tenir una definició bàsicament material, i per tant la seva ponderació amb els drets i interessos favorables a l'accés és pràcticament inviable, tant perquè difícilment es poden ponderar factors de naturalesa tan diferent com aquests, com perquè el caràcter material de la causa li resta marge d'apreciació" (Resolució de la GAIP 78/2017). En canvi, i d'acord amb el que estableix el preàmbul de la Llei 19/2014, els límits que poden condicionar el dret d'accés a la informació pública són determinats de manera objectiva, atenent sempre a la protecció d'altres drets o interessos titularitat de terceres persones, que, al costat de l'interès en l'accés, cal també preservar, d'acord amb l'ordenament jurídic.

D'altra banda, l'eventual concurrència de causes d'inadmissibilitat s'ha d'invocar, en qualsevol cas, dins del termini de resolució de la sol·licitud d'accés (Resolució de la GAIP de la Reclamació 119/2016). Dit d'una altra manera, els motius d'inadmissió no poden ser apreciats un cop

transcorregut el termini per resoldre. Així ho reconeix expressament la GAIP en la Resolució 388/2017, en la qual s'afirma que, un cop "depassat el termini per resoldre, i d'acord amb l'article 35.2 de la Llei 19/2014, no sembla que pugui ser oposada a l'estimació de l'accés cap altra circumstància més que la concurrència d'un límit legalment establert, de manera que les causes d'inadmissió no quedarien incloses en aquest supòsit i no tindrien aquesta eficàcia contra la producció del silenci positiu". Això és així perquè el bé jurídic protegit amb la causa d'inadmissió no són drets o interessos de terceres persones, com succeeix amb els límits, sinó l'organització eficaç del treball de les administracions, les quals resten facultades a oposar-se a sol·licituds susceptibles de pertorbar l'esmentada eficàcia; precisament perquè el legislador ha posat en mans de l'Administració aquesta prerrogativa, en detriment del dret d'accés, només a aquella li és exigible la diligència necessària a l'hora d'emprar la facultat i fer valdre i acreditar, en el moment de rebre la sol·licitud, un motiu d'inadmissió (resolucions de la GAIP de les reclamacions 4/2016, 19/2016, 119/2016 o 143/2016).



Òliver Garcia Muñoz

Subdirector general de Transparència i Grups d'Interès, de la DG de Bon Govern, Innovació i Qualitat Democràtiques, del Dept. de la Presidència