

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



El dret d'accés dels càrrecs electes

08-02-2021

En apunts precedents m'he referit a l'existència de diversos drets d'accés a informació en poder de les entitats del sector públic. En primer lloc, tenim el dret d'accés a la informació pública regulat per la legislació de transparència; en segon lloc, les persones físiques també disposem del dret d'accés a la nostra informació personal, regulat per la normativa de protecció de dades, i, en tercer lloc, les persones interessades en un procediment administratiu tenen el dret d'accés a l'expedient, regulat per la legislació de procediment.

A aquests drets d'accés a informació, s'hi afegeix el que estableix la disposició addicional desena de la Llei orgànica 3/2018, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), que habilita les entitats del sector públic a comunicar dades a un tercer en qui s'aprecia un interès legítim, tal com explicava en el meu darrer [apunt](#) publicat en aquest espai.

Però amb totes aquestes modalitats encara no està tot vist sobre el dret d'accés, perquè hi ha també regulacions especials d'aquest dret que s'han d'aplicar de manera preferent. Així ho estableix la disposició addicional 1.2 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), en la qual es disposa el següent, en consonància amb el principi d'especialitat: "L'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei."

Per tant, quan hi ha una regulació sectorial del dret d'accés, aquesta desplaça la LTAIPBG, que només s'aplicaria supletòriament. Val a dir, però, que per considerar que hi ha un règim d'accés especial cal que aquesta regulació sigui completa, de manera que es refereixi a qui pot exercir el dret, als aspectes procedimentals i a les limitacions al dret. Així ho va precisar el Consell de Transparència i Bon Govern (CTBG) en el Criteri interpretatiu 8/2015, i ho ha confirmat més endavant la jurisprudència (Sentència del Tribunal Suprem núm. 748/2020, d'11 de juny; Recurs de cassació núm. 577/2019).

Aquest és el criteri que ja aplicava la GAIP, i el supòsit més habitual és el de reclamacions formulades per càrrecs electes locals, als quals no s'havien atès les sol·licituds d'accés a informació pública. En aquests supòsits, la GAIP manté el criteri d'admetre i resoldre les reclamacions, si bé no aplica la legislació de transparència, sinó la legislació específica, que en el cas dels càrrecs electes locals és l'article 164 del Decret legislatiu 2/2003, que aprova el text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC).

Amb aquest criteri, la GAIP es desmarca –sortosament– del que mantenen altres òrgans de garantia del dret d'accés a la informació pública, que només admeten reclamacions formulades a l'empara de la legislació de transparència. I és que no sembla tenir gaire sentit argumentar que, si un càrrec electe exerceix el seu dret d'accés que es considera fonamental, no pot disposar de la garantia d'acudir a la GAIP, i en canvi qualsevol persona hi pot acudir per reclamar el dret d'accés de la legislació de transparència, que no es reconeix com un dret fonamental.

Tornant a la preferència de la llei especial, una mostra del criteri de la GAIP a favor de sotmetre les sol·licituds d'accés dels càrrecs electes a la seva regulació especial, el tenim en el Dictamen 2/2020, en què rebutja que s'hi apliquin els límits establerts en la LTAIPBG. En aquest Dictamen, la GAIP argumenta que l'article 164 del TRLMRLC “constitueix un veritable règim d'accés especial a un tipus d'informació pública [la que es troba en poder de l'ajuntament concernit] quan qui el sol·licita és un tipus especial de subjecte [un membre de la mateixa corporació local], caracteritzat pel fet d'actuar dotat d'un estatus jurídic singular [membre de la corporació], en exercici dels drets de representació política que dimanen de l'article 23 de la Constitució espanyola. Per tant, quan una sol·licitud d'accés a la informació pública s'empara en aquest precepte, el règim jurídic aplicable és preferentment el que estableix el mateix règim i, supletòriament, el que disposa la LTAIPBG”. Aquest criteri de la GAIP ha estat avalat pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en la Sentència 1074/2019, de 18 de desembre (Recurs 334/2016).

En efecte, aquest dret d'accés a la informació pública dels càrrecs electes forma part del dret fonamental a la participació política reconegut en l'article 23.1 de la CE, que es coneix com *ius in officium*, de manera que es veda qualsevol impediment il·legítim o arbitrari, com ha declarat reiteradament la jurisprudència (per totes, les sentències del Tribunal Suprem de 27/9/2002, 11/10/2002 i 15/6/2009).

Estem, doncs, davant d'un dret d'accés privilegiat, amb un abast molt ampli, però això no vol dir que sigui un dret absolut. Això sí, en consideració al caràcter privilegiat d'aquest dret d'accés, els límits o restriccions són menors que els que disposa la legislació de transparència. A aquest respecte, l'article 164.3 del TRLMRLC disposa el següent:

“[...] la sol·licitud d'informació s'entén com a acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud. En qualsevol cas, la resolució denegatòria s'ha de motivar, i només es pot fonamentar en els supòsits següents:

- a) Quan el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge.
- b) Quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial.”

En conseqüència, aquest dret d'accés permet al càrrec electe conèixer la informació que hi ha en la corporació local de la qual és membre, i té un caràcter privilegiat i un contingut més ampli que el del dret d'accés a la informació pública reconegut a qualsevol persona per la LTAIPBG. En aquest sentit, la regulació especial no disposa com a límit les dades personals, sinó només si aquestes afecten l'honor, la intimitat o la pròpia imatge. A això caldrà afegir també la necessitat de tenir en compte el principi de minimització de les dades (art. 5.1.c del RGPD), que pot operar aquí com a límit addicional, en el sentit d'evitar donar accés a dades personals que no serien necessàries per a la finalitat de fiscalització que justifica el dret. Així ho està declarant l'APDCAT en els seus pronunciaments, com ara en el Dictamen CNS 10/2019.

En tot cas, precisament aquest caràcter reforçat i privilegiat del dret, que permet accedir a dades que van més enllà de les dades a les quals es podria accedir sobre la base de la legislació de transparència, comporta que sigui exigible al càrrec electe un deure de confidencialitat respecte de la informació a què ha accedit per raó del seu càrrec, si el fet de publicar la informació pot perjudicar els interessos de l'ens local o de terceres persones (art. 164.6 del TRLMRLC).

Totes aquestes consideracions sobre l'aplicació de la regulació específica al dret d'accés dels càrrecs electes locals, serien extrapolables també als diputats del Parlament quan exerceixen el seu dret d'accés sobre la base de tal condició. En aquest cas, els articles 6 i 7 del Reglament del Parlament contenen la regulació especial aplicable.

L'article 6 del Reglament reconeix el dret dels diputats d'accedir a la informació de l'Administració de la Generalitat i d'entitats vinculades, que s'ha de facilitar en un termini màxim de 15 dies, ampliable 7 dies més. Pel que fa als límits, l'article 7 del Reglament recorda, primer, que el dret d'accés a la informació forma part del contingut essencial de la funció representativa i parlamentària que correspon als diputats, i només es pot limitar per la concurrència d'alguna de les restriccions que estableix la legislació reguladora del dret d'accés a la informació pública. Afegeix, però, que el dret d'accés a la informació dels diputats té, en tot cas, caràcter preferent i s'ha de poder fer efectiu sempre que els drets o béns jurídics protegits es puguin salvaguardar mitjançant l'accés parcial a la informació, l'anonimització de les dades sensibles o l'adopció d'altres mesures que ho permetin.



Carles San José Amat

Consultor i formador al sector públic en matèries de transparència, protecció de dades i procediment administratiu en general