

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



El principi d'igualtat de les parts en els processos judicials com a límit a l'accés a la informació pública

22-02-2021

D'acord amb l'article 21.1.d de la [Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern](#), el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un "perjudici per al principi d'igualtat de les parts en els processos judicials o la tutela judicial efectiva".

El mateix límit a l'accés a la informació pública és recollit, amb els mateixos termes, en l'article 14.1.f de la [Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern](#).

La [Comissió de Garantia del Dret d'Accés \(GAIP\)](#) ha tingut l'ocasió d'analitzar i aplicar aquest límit al dret d'accés en diverses resolucions de reclamacions –R. 210/2019; R. 139/2018; R. 84/2017; R. 113/2017; R. 5/2016; R. 193/2017; R. 181/2017; R. 107/2017, i Resolució de 2 de febrer de 2016, de finalització de la Reclamació 31/2015.

Quin és l'objecte d'aquest límit? Quin és el bé jurídic que protegeix? Amb aquest límit, el legislador vol assegurar que les administracions públiques puguin exercir, amb totes les garanties, el dret de defensa davant la jurisdicció. Per tant, la darrera finalitat del límit legal és protegir les administracions públiques en la mesura que siguin part processal en un litigi o, dit d'una altra manera, garantir l'exercici de la tutela judicial efectiva en aquests casos.

Es tracta d'assegurar, doncs, que les administracions públiques disposin de les mateixes garanties que la resta de ciutadans en la seva defensa en el marc dels processos judicials en els quals siguin part. En aquest sentit, en cap cas les administracions poden veure perjudicats els seus interessos processals com a conseqüència d'un eventual exercici del dret d'accés per part de la ciutadania a informació relacionada amb el procés judicial en el qual siguin part les administracions. En cap cas, doncs, el dret d'accés pot emparar que la contrapart processal pugui obtenir per aquesta via documents o informacions elaborats específicament per al procés judicial, en defensa dels interessos de l'Administració.

Altrament, l'accés a aquests documents podria permetre a la contrapart en un litigi de conèixer, amb caràcter previ al moment processal oportú, l'estratègia de defensa de l'Administració – argumentació jurídica, elements probatoris o punts febles–, de tal manera que l'Administració se situaria en una posició de desavantatge contrària a la igualtat d'armes que ha de regir qualsevol procés judicial.

En el Dictamen 5/2016, de 13 d'octubre, la GAIP va establir un criteri interpretatiu sobre aquest límit, que perseguia protegir l'estratègia de defensa o els informes pericials que hagin de constituir elements probatoris d'una part mentre no hagin de ser mostrats a l'altra; de què es desprenen quines han de ser les condicions aplicables de la limitació legal al dret d'accés objecte d'anàlisi.

En primer lloc, cal que l'Administració a qui s'adreça la sol·licitud d'accés sigui part processal implicada en un procés judicial. Cal dir que s'hi inclouen, a aquest efecte, qualssevol dels ordres jurisdiccionals, també els processos davant el Tribunal Constitucional i tribunals europeus o internacionals.

En segon lloc, l'aplicabilitat de la limitació legal té sentit solament mentre és obert el procés judicial en qüestió, és a dir, fins que es dicti sentència judicial ferma.

Des del punt de vista objectiu, esdevé imprescindible per aplicar el límit la necessitat que la informació pública sol·licitada formi part de l'estratègia de defensa processal de l'Administració requerida, i és indiferent l'autoria de la documentació o la informació sol·licitada. S'hi comprenen, doncs, tant els escrits de defensa o de preparació, com els informes pericials o els dictàmens encarregats per l'Administració a advocats o a tercers consultors externs relatius a la reacció jurídica a emprendre, així com les declaracions de testimonis. A mode d'exemple, la Resolució de la GAIP 210/2019 desestima l'accés a l'estudi elaborat pels serveis jurídics d'un ajuntament en relació amb la viabilitat dels recursos interposats per aquesta administració, atès que l'estudi “pot contenir informació relativa als elements de defensa de la seva pretensió, o consideracions sobre l'efectivitat o feblesa dels seus arguments davant dels tribunals, que descobreixin la seva estratègia o afebleixin la seva posició en el procés judicial”.

Per tant, podem concloure que el límit legal permet restringir l'accés a la informació que ha estat elaborada específicament per al concret procés judicial en qüestió, de tal forma que en cap cas és oposable quan, per exemple, la informació existeixi d'abans de la presentació del recurs contenciós administratiu.

Adicionalment, i d'acord amb la tutela que persegueix el límit, òbviament aquest ha d'operar enfront no només de la contrapart en el procés judicial en curs, sinó també enfront de qualsevol altra persona que hi sol·liciti l'accés, en la mesura que la informació podria acabar arribant a mans de la contrapart judicial, en cas que la persona sol·licitant de l'accés a la informació en fes la difusió que, com a regla general, es pot fer de la informació que s'obté en exercici del dret d'accés.

L'article 69.4 del [Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública](#), desenvolupa precisament aquest límit i recull la doctrina referida, en prescriure que “l'accés a la informació pública pot perjudicar el principi d'igualtat de les parts en els processos judicials o la tutela judicial efectiva quan es tracti d'informació que ha estat elaborada per les administracions públiques específicament per a un procés judicial en curs, llevat que totes les parts del procés en curs coneguin o puguin conèixer, en el marc del procés judicial, la informació sol·licitada”.

Un cop aclarides les condicions d'aplicació del límit, convé precisar, doncs, en quins supòsits clarament no és aplicable.

És el cas dels supòsits en els quals es pugui acreditar suficientment que totes les parts del procés judicial en curs coneixen o poden conèixer la informació sol·licitada, de tal manera que resti provat que la poden o l'han pogut prendre en consideració degudament. Seria el cas, per exemple, dels documents elaborats per l'Administració per a la seva defensa en un procés judicial, però prèviament tramesos al Tribunal, i que, per tant, formen part del sumari, de tal manera que es troben a disposició de la contrapart, l'interès legítim a accedir-hi de la qual és determinant, doncs, en aquest cas, de la manca de perjudici al bé jurídic protegit pel límit legal.

Tampoc no és viable plantejar-nos aquest límit al dret d'accés per les persones interessades a l'expedient administratiu previ que dona lloc a la resolució administrativa impugnada posteriorment en via judicial.

Finalment, no es comprèn dins l'àmbit d'aplicació del límit legal l'accés a informacions o documentació estrictament relativa als expedients de contractació pública que hagin tingut per objecte l'encàrrec a tercers professionals de la documentació de defensa de l'Administració obrant en el procés judicial.



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