



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

INFORME DE SOL·LICITUD D'EMPARA AMB RELACIÓ AL DRET D'ACCÉS A LA INFORMACIÓ

INFORME: 06/2020, de 8 de setembre de 2020.

PETICIÓ: Mesa del Parlament

ASSUMPTE: Sol·licitud d'empara presentada pels diputats Matías Alonso Ruiz, Jean Castel Sucarrat i Carlos Sánchez Martín, del Grup Parlamentari de Ciutadans, amb relació al dret d'accés a la informació de la sol·licitud d'informació amb núm. tramitació **320-02075/12**

I. ANTECEDENTS

1. El dia 24 de desembre de 2019 (Reg. d'entrada núm. 54903), els diputats Matías Alonso Ruiz, Jean Castel Sucarrat i Carlos Sánchez Martín del Grup Parlamentari de Ciutadans, en exercici del que estableix l'article 6 i següents del Reglament del Parlament de Catalunya (RPC), presenten un escrit de sol·licitud d'informació al Govern en el que sol·liciten: «*Copia anonimizada de todos los expedientes disciplinarios incoados o resueltos con sanción o sin ella tramitados por la División de Asuntos Internos en los últimos tres años*» (núm. tram. 320-02075/12).
2. La Mesa del Parlament el 14 de gener de 2020 admet a tràmit la sol·licitud d'informació de conformitat amb l'article 6 del RPC, i el secretari general en dona el corresponent trasllat al Govern per mitjà de la directora general de Relacions Institucionals i amb el Parlament el 16 de gener de 2020 (Reg. sortida núm. 11352).
3. El 4 de febrer de 2020, el Govern de conformitat amb la possibilitat contemplada en l'article 6.3 del RPC sol·licita a la Mesa del Parlament una pròrroga per a la tramesa de la dita informació, pròrroga que una vegada concedida va establir el finiment del termini el dia 19 de febre de 2020.
4. En data 19 de febrer de 2020 (Reg. entrada núm. 59098), el conseller d'Interior en compliment de la referida sol·licitud d'informació, tramet l'escrit de resposta, en el qual se sol·licita als diputats que: «*...vulgui concretar prèviament de quin expedient vol disposar*», atès l'elevat volum de documentació que implica la dita sol·licitud, així com el gran nombre d'hores de treball que comporta anonimitzar tots els expedients. Es dona trasllat d'aquesta resposta del Govern als diputats el dia 27 de febrer de 2020 (Reg. sortida núm. 12167), per mitjà del corresponent ofici del secretari general.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

5. Els diputats sol·licitants de la informació, amb motiu de la insatisfacció de la resposta del Govern presenten a la Mesa del Parlament en data 21 de maig de 2020 (Reg. d'entrada núm. 65581) una sol·licitud per tal que, de conformitat amb el que estableix l'article 8.2 RPC, es requereixi el Govern a que lliuri la documentació en els termes següents : *« ../.. es decir, la entrega de manera preferente de la copia anonimizada de todos los expedientes disciplinarios incoados o resueltos con sanción o sin ella tramitados por la División de Asuntos Internos en los años 2017, 2018 y 2019 en estado de archivo o sobreseimiento, sin perjuicio de la entrega escalonada del resto de expedientes solicitados »*.

Conseqüentment, la Mesa del Parlament en virtut del dit article va requerir a l'autoritat responsable mitjançant l'acord del 26 de maig de 2020, perquè complís amb el deure de facilitar la informació demanada en el termini improrrogable de tres dies hàbils a comptar de l'endemà de la comunicació de l'acord (Reg. sortida núm. 13006). La comunicació d'aquest acord al Govern es va produir el dia 29 de maig de 2020 per mitjà de correu electrònic, atès que el Registre de secretaria general del Parlament era tancat des del 20 de març de 2020 amb motiu de l'adopció de les mesures excepcionals adoptades en el marc de la pandèmia de la Covid-19 (BOPC 575, 19.03.2020).

6. L'11 de juny de 2020 es tramet als diputats (Reg. sortida núm. 13200) la resposta del Govern al requeriment, que havia estat enviada per correu electrònic al Registre de la secretaria general del Parlament el dia 5 de juny de 2020 (Reg. entrada núm. 67335). En aquest escrit de resposta el conseller de l'Interior reitera la petició de concretar amb major precisió l'objecte de la petició que va demanar en la resposta inicial en el sentit de que ha estat formulada en termes imprecisos i massa genèrics i que en virtut del que estableix l'article 28 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern (Llei 19/2014), la manca de concreció o d'acotació material dels expedients sol·licitats n'impedeix el seu lliurament *«ja que si bé és cert que el període temporal està limitat de l'any 2017 al 2019, es tracta d'un lapse temporal suficientment ampli com perquè el volum d'expedients sigui molt gran i, per tant, la tasca d'anonimització que s'ha de portar a terme comporti greus dificultats, a més de la impossibilitat objectiva de dur-la a terme en el termini assenyalat »*.

7. Els diputats una vegada examinada la resposta del requeriment i en exercici del que estableixen els apartats 4 i 5 de l'article 8 del Reglament del Parlament, presenten en data 19 de juny de 2020 una petició d'empara (Reg. d'entrada núm. 69407) per considerar que la manca de lliurament de la informació lesiona el seu dret d'accés a la informació ja que contràriament al que considera el Govern, la petició no s'ha formulat en termes imprecisos, ni tampoc hi concorre cap de les limitacions que estableix la legislació reguladora del dret d'accés a la informació pública en els termes expressat a l'article 7 RPC.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

Finalment, els diputats també posen de manifest que el Govern ha incomplert el deure de lliurar la documentació demanada, i això malgrat que en el seu moment ja varen manifestar la voluntat d'acceptar la seva petició formulada d'acotar la petició, en els termes expressats en l'antecedent 5 d'aquest informe.

8. Finalment, en data 25 de juny de 2020, la Mesa del Parlament acorda admetre a tràmit la sol·licitud d'empara dels diputats presentada el dia 19 de juny de 2020 (Reg. entrada núm. 69407) i, per tant, de conformitat amb l'article 8.5 del Reglament del Parlament, abans d'adoptar un acord sobre l'empara sol·licitada, demanar informe a l'Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (OGDAIP) perquè l'emeti en el termini de trenta dies abans que la Mesa es pronunciï sobre la fonamentació del dret d'accés a la informació dels diputats. En data 29 de juny de 2020 (Reg. sortida núm. 13444), mitjançant ofici del secretari general, es dona trasllat de l'encàrrec a l'OGDAIP.

II. OBJECTE DE LA PETICIÓ

Una vegada analitzats els antecedents els quals ens acabem de referir i abans de procedir a l'anàlisi sobre la fonamentació del dret d'accés a la informació que afecta la documentació objecte de l'empara sol·licitada pels diputats Matías Alonso Ruiz, Jean Castel Sucarrat i Carlos Sánchez Martín del Grup Parlamentari de Ciutadans, és necessari concretar l'objecte sobre el qual s'ha de projectar l'anàlisi amb relació a la fonamentació del dret d'accés a la informació dels diputats.

La informació demanada es refereix a una còpia anonimitzada de tots els expedients disciplinaris instruïts o resolts, amb sanció o no, tramitats per la Divisió d'Assumptes Interns del Departament d'Interior del Govern de la Generalitat en els darrers tres anys (Tram. 320-02075/12), període que els diputats varen acotar posteriorment, al referir-se als dits expedients arxivats o sobreseguits en el decurs dels anys 2017, 2018 i 2019, sense que es renunciés al lliurament de la resta d'expedients.

III. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1. La normativa d'aplicació sobre el dret d'accés a la informació dels diputats ve establerta pel Reglament del Parlament (RPC), en especial l'article 6, que estableix el dret que en l'exercici de llur funció tenen els diputats per accedir a la informació pública, l'article 8 que estableix els mecanismes necessaris per a garantir l'efectivitat de l'esmentat dret tot establint el procediment per a formalitzar la reclamació del dret d'empara dels diputats, l'article 215 que estableix els límits al dret d'accés que serien d'aplicació també al present supòsit, i l'article 219.1 que reconeix la competència de l'OGDAIP que ha de fer efectiva l'empara sol·licitada.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

Així mateix, també és d'aplicació en allò que complementi el RPC i sigui d'aplicació al Parlament la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, (en endavant, Llei 19/2014) en especial, les normes del Títol III contingudes en el Capítol I, sobre les normes d'accés a la informació pública (arts 18 i 19), el Capítol II que estableix la regulació sobre els límits i accés parcial a la informació pública (arts 20 a 25), i finalment, el Capítol III que estableix el règim jurídic sobre l'exercici del dret d'accés (arts 26 a 37).

No obstant, sobre aquesta qüestió relativa al règim aplicable, i en especial amb relació als límits ocasionalment aplicables ja hem assenyalat que el dret d'accés a la informació dels diputats i diputades forma part del contingut essencial de la funció parlamentària que exerceixen i que aquest dret, en tant que s'insereix en el seu *ius in officium* implica que el seu exercici ho és d'un dret fonamental estretament vinculat a l'exercici de la seva funció parlamentària, ja que l'obtenció efectiva de la informació és essencial per a poder exercir adequadament les funcions d'impuls i de control de l'acció política i de govern (Informes OGDAIP 11/2019 CJ2; 14/2019 CJ 2; 15/1019 CJ 2; 4/2020 CJ 1.4; i 5/2020 CJ 1) i també necessària per a determinar les eventuais responsabilitats de les autoritats o funcionaris públics que dins l'administració pública actuen en l'exercici de les funcions que tenen legalment conferides (Informe 2/2020 CJ 3) de la qual el conseller en la seva doble condició d'òrgan polític i d'òrgan superior de l'administració en té la direcció i n'és el màxim responsable del seu bon funcionament.

Així doncs, cal remarcar una vegada més, la integració del dret d'accés a la informació dels membres del Parlament en el seu *ius in officium*, la seva condició de dret fonamental especialment protegit, i el fet no menys important que ha estat reconeguda per la jurisprudència una prioritat absoluta en la configuració del dret d'accés en els reglaments parlamentaris per sobre de la regulació legislativa en matèria de transparència (Sentència TSJCV 198/2020, de 4 de juny). A més, la jurisprudència també ha reconegut en aquest context, l'especial relació jurídica del dret-deure en la que la posició activa dels parlamentaris es correspon amb la posició passiva del Govern, ja que l'ordenament jurídic reconeix expressament la facultat dels parlamentaris d'obtenir la informació i el deure correlatiu del Govern a facilitar-los, de manera que solament seria compatible la negativa a lliurar la informació amb el dret fonamental del dret d'accés dels diputats, si la negativa està fonamentada en dret (STS RJ/2015/4591, de 15 de juny de 2015).

Com a conseqüència de tot el que s'acaba d'exposar, i als efectes de determinar quina és la virtualitat dels límits eventualment aplicables que podrien condicionar o denegar eventualment el dret d'accés, cal tenir present que tot i estar definits i concretats en les lleis de transparència no poden ser aplicats de la mateixa manera com ho serien en cas que ens trobéssim en un dret d'accés exercit per qualsevol ciutadà així ha estat reconegut per la GAIP



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

(Resolució 77/2017) i en els nostres Informes de sol·licitud d'empara (Informes OGDAIP 4/2020 CJ 2; 15/2019 CJ2 i 5/2020 CJ1).

Seguidament es passa a analitzar si la informació demanada té o no la condició d'informació pública, quins han estat els límits eventualment invocats o els arguments exposats pel Govern i que justificarien a criteri seu, la manca de lliurament de la informació demanda pels diputats i que dóna lloc a la petició d'empara, la qual hem d'analitzar-ne la seva fonamentació.

2. Amb relació a la primera de les qüestions i amb la finalitat de determinar la naturalesa de la informació és important discernir si la informació demanada pels diputats es a dir la còpia anonimitzada de tots els expedients disciplinaris instruïts o resolts, amb sanció o no, tramitats per la Divisió d'Assumptes Interns del Departament d'Interior del Govern de la Generalitat, té o no la condició d'informació pública. En aquest sentit, per a determinar quin és l'abast d'aquesta noció, cal considerar com a punt de partida el que estableix l'article 6.1 del RPC, que estableix una noció molt més ampla del que es considera informació accessible, en aquest cas pels diputats. Com també vàrem exposar en l'Informe 15/2019 CJ3 *«aquest precepte fa una vinculació directa entre el dret a l'accés a la informació dels diputats i l'exercici de la funció parlamentària, referida en aquest cas, a la funció de control del Govern com a òrgan superior col·legiat que dirigeix l'Administració de la Generalitat sense cap altra tipus de matisació o concreció. L'article 6 .1 RPC estableix: «Els diputats, en exercici de llur funció, tenen dret a accedir a la informació, i a obtenir-ne còpia, de l'Administració de la Generalitat, dels organismes, les empreses i les entitats que en depenen.../...».*

Amb relació al cas que ens ocupa i de forma coincident com ja vàrem expressar el l'Informe 15/2019 CJ3 i 4, els expedients disciplinaris sense cap mena de dubte constitueixen informació pública d'interès dels parlamentaris, manifestant que *«l'expedient disciplinari deriva de l'exercici de la potestat disciplinària que troba el seu fonament en la potestat sancionadora de l'Administració de la Generalitat, un poder jurídic reconegut per l'ordenament jurídic a les administracions públiques que roman sotmès al principi de legalitat (art 9.1, 103.1 CE i 71.2 EAC). Es tracta doncs, d'una potestat d'origen legal (art 25.1 i 2 de la Llei 40/2015 i art 102.1 de la Llei 26/2010) en virtut de la qual les administracions públiques en virtut de l'atribució legal especialment conferida i de conformitat amb procediment legalment previst corregeixen disciplinàriament les infraccions del personal al seu servei en exercici de les seves funcions i càrrecs i amb independència de la naturalesa jurídica de la relació d'ocupació (art 25.3 de la Llei 40/2015). Es tracta doncs d'una potestat pública, reglada i especial dirigida a un col·lectiu específic, els dels funcionaris públics, que es fonamenta en la Llei 10/1994, d'11 de juliol, de la Policia de la Generalitat- Mossos d'Esquadra, (és part de l'Administració pública catalana), que estableix el règim estatutari dels membres de la Policia de la Generalitat, en defineix els drets i els deures, que són els*



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

generals dels funcionaris de la Generalitat, estableix el règim disciplinari, que es vincula directament amb els principis d'actuació tenint en compte amb les especificitats pròpies de llur funció, amb una clara diferenciació respecte del règim general dels funcionaris de la Generalitat..../...

Per tant, en aquest cas és indubtable que es tracta d'una informació de que disposa l'Administració com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions que li son conferides legalment. Es tracta d'una potestat (la disciplinària) reglada de manera que tota l'actuació està predeterminada per les normes aplicables, de forma que constatada la concurrència del supòsit de fet previst per la norma jurídica d'aplicació, no hi ha d'haver cap altra decisió possible i lícita en dret en aquest cas. Per tant la decisió administrativa (disciplinària) és en aquest cas pura i simple execució de la Llei o en el seu cas, dels reglaments ».

Per tant, en el cas que ens ocupa els diputats demanen l'accés als expedients disciplinaris la incoació o resolució dels quals correspon a la Divisió d'Afers Interns en virtut dels que estableix l'article 74 de la Llei 19/1994 així com l'article 5 de Ordre de 16 de juliol de 1998 que li atribueix les funcions corresponents, i podem concloure de la mateixa manera en que ens vàrem pronunciar en l'Informe amunt dit que els expedients disciplinaris, de naturalesa administrativa tramitats per l'òrgan competent, en aquest cas per la Divisió d'Afers Interns i que són objecte de la petició d'accés per part dels diputats, tenen sense cap mena de dubte la condició d'informació pública en virtut del que estableix l'article 6 del RPC, en tractar-se d'una informació que té l'Administració de la Generalitat en el seu poder en exercici de les seves funcions i per tant s'han de lliurar sense tenir en compte cap altra tipus de consideració, llevat de la derivada de la normativa en matèria de protecció de dades de caràcter personal que en demanar-se prèvia anonimització de les dades en el mateix moment de formalitzar la petició d'informació, no es considera necessari realitzar cap anàlisi sobre aquesta qüestió.

3. Als efectes d'analitzar la fonamentació del dret d'accés a la informació sol·licitat pels diputats és necessari realitzar una consideració prèvia en el sentit de que hem de posar de manifest que el Govern mitjançant el Departament d'Interior en cap de les seves respostes ha al·legat ni ha argumentat la concurrència de cap dels límits establerts en l'article 21 de la Llei 19/2014 i que puguin afectar eventualment el dret d'accés a la informació demanda per la diputada, ni tampoc ha justificat l'existència de cap causa d'inadmissió de les sol·licituds definides en l'article 29 de la mateixa Llei. Aquesta qüestió és important atès que l'estudi de la fonamentació del dret d'accés ha de quedar circumscrit al motiu exposat en la resposta del Govern una vegada formulat el requeriment de l'article 8.2 RPC, i mai sobre cap altre que no hagi estat manifestada i fonamentada, atès que la dita resposta és la que a criteri del Govern configura la causa que sustenta la negativa del lliurament de la informació als diputats, i sobre la qual hem de procedir al seu anàlisi.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

Tant en la primera resposta, com en la segona, en aquest cas d'una manera una mica més fonamentada, el Govern al·lega manca de concreció de la petició d'informació, atès que els diputats demanen els expedients disciplinaris dels darrers tres anys incoats o resolts per la Divisió d'Afers Interns. En un primer moment, tal i com ha quedat expressat en l'antecedent 4, el Govern demana que els diputats concretin sobre quin expedient disciplinari volen tenir accés els diputats, eludint la circumstància de que la petició no es refereix a cap expedient en concret, sinó a un conjunt d'actuacions procedimentals de naturalesa disciplinària que abasta un període de temps determinat, i que els diputats posteriorment varen acotar als expedients arxivats o sobreseguts corresponents als anys 2017, 2018 i 2019 sense renunciar a obtenir la resta d'expedients.

En la segona de les respostes tal i com ha quedat expressat en l'antecedent 6 el Govern manifesta que la sol·licitud ha estat formulada en termes imprecisos i massa genèrics i que en virtut del que estableix l'article 28 de la Llei 19/2014 la manca de concreció o d'acotació material dels expedients sol·licitats impedeix el lliurament de la documentació demanda tenint en compte que cal realitzar una tasca d'anonimització de 198 expedients. En aquest sentit, cal destacar que quan el Govern invoca el dit article 28 per a sustentar la seva negativa en fa una interpretació teleològica del mateix (eficàcia i eficiència en els treballs de recerca i preparació de la informació per part de l'administració obligada) que no es pot compartir en el termes en que està formulada, atès que de la lectura del seu contingut no es pot arribar a concloure com sembla que es desprèn de la resposta del Govern, que la imprecisió de la sol·licitud pugui justificar sense cap més raonament que la sustenti, una negativa del dret d'accés a la informació, negativa que en aquest cas i com hem remarcat a l'inici, projecta els seus efectes sobre l'exercici de la funció dels diputats de l'article 23 CE.

És en aquest context en el qual el Govern insisteix en la necessitat de precisió i de concreció de l'objecte de la petició com a pressupost imprescindible per a donar compliment a la sol·licitud dels diputats, on es detecta una discordança o contradicció entre la seva resposta i el que realment es demana. En aquest sentit, resulta evident que l'objecte de la petició, com pretén donar a entendre el Govern, no es refereix a cap expedient en concret (així s'hagués identificat en la sol·licitud de documentació, o en algun moment posterior) sinó a un nombre d'expedients amb la finalitat d'analitzar l'aplicació del règim disciplinari previst legalment, el qual està estretament vinculat amb els principis d'actuació i funcions del Cos de Mossos d'Esquadra definits i establerts als articles 11 i 12 de la Llei 10/1994. Des d'aquesta perspectiva i tenint en compte que el Conseller d'Interior en té la direcció i el comandament de l'esmentat cos, l'objecte de la petició d'informació es dirigeix a la realització d'un escrutini de la seva actuació, així com a la realització d'un anàlisi sobre el funcionament dels mecanismes establerts per a garantir que els mossos d'esquadra sotmeten la seva actuació a l'ordenament jurídic, d'entre els que cal destacar el propi òrgan encarregat de la instrucció dels expedients disciplinaris (la Divisió d'Afers Interns n'és un, amb les funcions establertes en l'Ordre de 16 de juliol de 1998) per tant, la petició és del



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

tot legítima i no requereix de cap concreció i acotació perquè pugui ser atesa en el termes en que fou formulada per part dels diputats.

En la resposta del Govern al requeriment formulat per la Mesa del Parlament s'inclou la referència a diversos Informes de l'OGDAIP, que a criteri seu, fonamentarien la petició de concreció i precisió que reclama per a poder donar compliment a la petició dels diputats. No obstant, es considera convenient exposar breument quines són les raons en base a les quals els dits Informes no justificarien el cas que ens ocupa, la necessitat de precisió al·legada com a base per a manifestar la negativa del lliurament de la informació. Així doncs, aquestes referències no donen suport al dit fonament, ja que tant l'Informe 17/2019, com l'Informe 16/2019 (apartat II) es refereixen a la manca de precisió des d'una perspectiva estrictament material per a poder identificar la documentació, evitant ambigüitats i equivocs, davant les dificultats de determinar amb exactitud quin és l'objecte de la petició i sobre la qual s'ha de pronunciar l'Òrgan. Per altra banda, l'Informe 15/2019 (apartat II) conté una recomanació per tal que les sol·licituds d'informació no emprin la fórmula de la remissió a altra documentació als efectes de determinar-ne l'objecte de la informació fet que comporta a l'OGDAIP a fer una tasca interpretativa per a discernir quin és l'objecte exacte de la petició, funció que per altra banda excedeix de l'àmbit propi de les seves funcions. En conseqüència, no són d'aplicació en aquest cas les argumentacions formulades sobre la necessitat de concreció incloses en els esmentats Informes de l'OGDAIP, ja que l'objecte de la petició és identificable, inequívoc i determinat, de manera que no cal realitzar cap tasca intel·lectual o de naturalesa interpretativa per a discernir l'objecte concret de la petició demanada.

Per tant, podem concloure que la justificació del Govern en base a l'article 28 de la Llei 19/2014, sobre la manca de precisió i concreció que a criteri seu fonamenta la negativa al lliurament dels expedients disciplinaris que han demanat els diputats, no es podrà complir mai pel propi objecte de la petició i la finalitat que persegueix, com ho és en aquest cas, l'escrutini de l'actuació dels mossos d'Esquadra i l'anàlisi de l'actuació de la Divisió D'afers Interns en el marc del procediments disciplinaris incoats o resolts com a mecanisme que garanteix el sotmetiment de la seva actuació a l'ordenament jurídic, en un període determinat, es a dir en els decurs dels anys 2017 a 2019, ambdós inclosos.

4. No obstant el que s'ha exposat anteriorment, el Govern també manifesta que es tracta d'un problema de volum, pel nombre elevat d'expedients disciplinaris sol·licitats (uns 198) i les dificultats que comporta la tasca d'anonimitzar-los i per tant, en els propis termes en que s'expressa en la resposta per la «.../..impossibilitat objectiva de dur-la a terme en el termini assenyalat». Com hem assenyalat en l'Informe 5/2020, CJ2) l'article 6.1 del RPC no impedeix que es puguin presentar sol·licituds que tinguin per objecte un volum de documentació ampli o extens, tenint en compte que l'exercici del dret s'ha d'ajustar a uns paràmetres de proporcionalitat i que la seva finalitat ha d'estar plenament justificada per trobar encaix en l'exercici de la seva funció parlamentària en el seu *ius in officium* en la mesura que el dret a



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

demanar la informació al Govern s'ha de considerar com un instrument per a poder exercir adequadament les funcions d'impuls i de control de l'acció política i de Govern. També en el dit Informe CJ4 fem esment a que : *«el sol·licitant té sempre la obligació de concretar i ser el més precís possible sobre quin es l'objecte de les sol·licituds d'accés a la informació. Així com també es exigible que aquest exercici intenti ser sempre el més selectiu i ponderat possible sense convertir-se en un instrument que, de facto i més enllà de la obtenció d'una informació concreta, traslladi al Govern i a l'Administració una càrrega extraordinària i desproporcionada de gestió en perjudici de la eficiència dels recursos públics disponibles»*.

Per tant, ara cal analitzar el cas concret, posar-lo amb relació amb la justificació al·legada que en aquest cas, i descartada la inviabilitat de la necessitat de la concreció com hem vist anteriorment, s'ha de cenyir a valorar com afecta el dret d'accés dels diputats, la constatació d'un volum determinat de documentació demanda. En altres paraules si el volum determinat en la resposta es a dir el fet d'anonimitzar 198 expedients disciplinaris corresponents al període sol·licitat 2017, 2018 i 2019, justifica o no una manca de lliurament de la documentació.

El problema del volum elevat de documentació objecte del dret d'accés ha estat tractat per la GAIP en haver-la equiparat a una de les causes d'inadmissió de les sol·licituds, en concret amb l'establerta en la lletra b) de l'article 29 de la Llei 19/2014, que estableix la inadmissió si *«per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant»* No obstant, les consideracions realitzades per la GAIP són de diversa naturalesa atès l'objecte concret analitzat, fet que caldrà tenir en compte en el moment d'analitzar el cas que ens ocupa.

En primer lloc, cal tenir present que els supòsits d'inadmissió de les sol·licituds també romanen sotmeses als principis generals establerts a l'article 20 de la Llei 19/2014 com ha afirmat la GAIP en la Resolució 32/2020 FJ3, i per tant, com hem afirmat diverses vegades han de ser objecte d'una interpretació especialment restrictiva, circumstància que adquireix una especial significació quan es tracta del dret d'accés dels diputats per la seva especial posició reforçada en exercici dels seus càrrecs representatius (Informes OGDAIP 8/2018 CJ 2; 3/2020 CJ2 que cita a la vegada els Informes 2/2020 CJ3 i 11/2019 CJ2 i altres en idèntic sentit, que consten en aquest darrer). En aquest context hem de tenir present també el que estableix l'apartat 2 del dit article 20 de la Llei 19/2014 en el sentit de que el supòsits d'inadmissió també se sotmeten a la mateixa prohibició que tenen les limitacions legals al dret d'accés, i per tant no es poden ampliar per analogia.

Aquesta circumstància de naturalesa prohibitiva s'ha de tenir en compte en el moment de valorar si el problema del volum estretament lligat a la tasca d'anonimització pot equiparar-se sense més, a la causa d'inadmissió de les sol·licituds, de la lletra b) de l'article 29 de la Llei



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

19/2014, que estableix quan per a obtenir la informació cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració.

Des d'aquesta perspectiva podem afirmar que en el supòsit que ara es objecte d'anàlisi, l'al·legació del volum lligat a la tasca de l'anonimització configura una consideració estrictament formal o quantitativa que no pot tenir virtualitat per a fonamentar sense més una denegació del dret d'accés als expedients disciplinaris que demanen els diputats. De fet, no és una raó fonamentada en dret que justifiqui que l'Administració obligada, en aquest cas el Departament d'Interior no lliuri els expedients sol·licitats, i més si es té en compte l'especial posició jurídica dels diputats en l'exercici del dret d'accés davant la posició de deure que es correspon amb una posició passiva del Govern com hem esmentat anteriorment.

Per altra banda, cal tenir present que la GAIP ha manifestat en algunes de les seves resolucions que no es pot al·legar la causa d'inadmissió per la complexitat d'elaboració si hi ha una obligació legal de tenir la documentació en les condicions d'elaboració, compleció i d'accessibilitat legalment exigides (Resolució 18/2018, FJ5) o si es tracta d'una documentació preexistent (Resolució 91/2018 FJ2) com ho és en aquest cas els expedients disciplinaris. Així doncs, l'Administració concernida i obligada, en aquest cas el Departament d'Interior té l'obligació legal de tenir els expedients disciplinaris correctament confeccionats, completats i digitalitzats atesa la remissió que estableix l'article 74. 2 i 3 de la Llei 10/1994 a les normes de procediment administratiu. En aquest sentit l'article 46 de la Llei 26/2010 de 3 d'agost de regim jurídic de les administracions públiques estableix que els expedients han d'estar degudament indexats, numerats i ordenats cronològicament i amb la foliació mitjançant el suport electrònic, de manera que podem tenir la consideració de documents originals o còpia segons s'indiqui i que la tramesa dels expedients pot ser substituïda per la posada a disposició de l'expedient electrònic.

Per altra banda, cal tenir present també que la legislació bàsica configurada per la Llei de l'Estat 11/2007, de 22 de juny d'accés electrònic dels ciutadans als serveis públics, estableix les condicions de confiança en l'ús dels mitjans electrònics, establint les mesures necessàries per la preservació dels drets fonamentals, en especial els relacionats amb la intimitat i la protecció de dades de caràcter personal, mitjançant la garantia de la seguretat dels sistemes electrònics (art 3, 4 , 6 i concordants tots, de la Llei 11/2007). Per tant, l'Administració té l'obligació de lliurar un o més expedients disciplinaris prèvia la corresponent anonimització de les dades personals que s'incloguin.

Per altra banda, cal destacar que l'anonimització no consisteix en una tasca de valoració jurídica prèvia, ni d'altra complexitat intel·lectual, de manera que la utilització de mitjans informàtics per a localitzar els expedients disciplinaris sense que calgui fer cap desglossament, o una operació manual per la seva localització, o fins i tot per la realització



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

de la digitalització no pot justificar segons la GAIP la concurrència de la causa d'inadmissibilitat basada en la lletra b) de l'article 29 de la Llei 19/2014, referida a la tasca complexa d'elaboració o reelaboració prèvia per a obtenir la informació (Resolucions 2/2017 FJ3 i 78/2017 FJ2). La GAIP també ha desestimat la concurrència de la dita causa d'inadmissió quan la documentació prové del mateix òrgan emissor, o quan no es requereix la reconstrucció de l'expedient per a localitzar-la (Resolució 102/2018 FJ3), i també la ha inadmetès en els casos en que els expedients estan informatitzats i la informació que s'hi conté té rellevància jurídica, justificant l'assignació de recursos humans per a preparar la informació sol·licitada (Dictamen 6/2016 FJ2)

Atès que el volum de la informació lligada a l'anonimització dels expedients disciplinaris com a causa al·legada per a fonamentar la inadmissió de la sol·licitud cal interpretar-la en termes restrictius i en benefici del dret d'accés dels diputats, i tenint en compte que la documentació que demanen els diputats té prou rellevància jurídica, una vegada analitzades totes les qüestions anteriors no podem arribar a la conclusió de que el dret dels diputats a accedir als dits expedients disciplinaris no està fonamentat. Tampoc podem donar per ajustada a dret la denegació de facto produïda per part de l'Administració, amb motiu de l'elevat nombre d'expedients disciplinaris que n'ha de facilitar l'accés, en detriment de l'exercici de les tasques parlamentàries basades en *l'ius in officium*, del qual el dret d'accés n'és un instrument. A més, cal tenir present que sobre les administracions públiques no solament recau l'obligació d'adoptar totes les mesures organitzatives necessàries per a garantir el compliment del dret d'accés a la informació pública, sinó que estan obligades a establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la localització de qualsevol document o informació per a facilitar-ne la publicitat o el seu accés (art 19 2 i 3 de la Llei 19/2014). Per tant, hem de concloure que el dret d'accés dels diputats està fonamentat i l'Administració obligada, en aquest cas el Departament d'Interior ha de lliurar la documentació demanada, tot assignant els recursos humans i materials que siguin necessaris per a fer-lo efectiu.

IV. CONCLUSIÓ

Atesos els antecedents de fet i els raonaments continguts en les consideracions jurídiques precedents, els sotasignats constituïts en l'Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública del Parlament de Catalunya, de conformitat amb a l'article 219 del Reglament, es pronuncien a favor del dret dels diputats Matías Alonso Ruiz, Jean Castel Sucarrat i Carlos Sánchez Martín del Grup Parlamentari de Ciutadans, amb relació al dret d'accés a la documentació demanada en la sol·licitud de documentació amb número de tràmit 320-02075/12.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (Art. 215 RPC)

Palau del Parlament, 7 de setembre de 2020

Anna Casas i Gregorio

Lletrada

Directora del Departament
de Gestió Parlamentària

Antoni Bayona Rocamora

Lletrat

Director de la Direcció
d'Estudis Parlamentaris

Blanca Martínez Nieto

Cap de l'Àrea d'Arxiu

Direcció d'Estudis
Parlamentaris.