



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: 08/2020, de 16 de setembre de 2020.

PETICIÓ: Mesa del Parlament

ASSUMPTE: Sol·licitud d'empara presentada per la diputada Susana Beltrán García del Grup Parlamentari de Ciutadans, amb relació al dret d'accés a la informació de la sol·licitud d'informació amb núm. de tramitació **320-02110/12**.

I. ANTECEDENTS

1. El dia 10 de gener de 2020 (Reg. d'entrada núm. 55187), la diputada Susana Beltrán García del Grup Parlamentari de Ciutadans, en exercici del que estableix l'article 6 i següents del Reglament del Parlament de Catalunya (RPC), presenta un escrit de sol·licitud d'informació al govern amb relació a una carta que el Govern de la Generalitat envia a diferents organismes i personalitats estrangeres per informar d'un suposat cas d'espionatge al Govern per part del Ministeri d'Exteriors. La petició d'informació parteix del contingut d'una resposta prèvia que va donar el Govern a una petició d'informació amb núm. de tramitació 320.01632/12. En la dita sol·licitud d'informació es demana concretament: «*Relación de eurodiputados del Parlamento Europeo, Ministros de Asuntos Exteriores de la Unión Europea y de la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA), presidentes y primeros ministros de estos países y Cancillerías - embajadores con presencia en España y cónsules con presencia en Barcelona que recibieron dicha carta junto con la correspondiente copia de las respuestas en el caso que las hubieran.*» (Núm. Tram 320-02110/12).

2. Amb posterioritat, la Mesa del Parlament, el dia 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 trasllat al Govern per mitjà de la directora general de Relacions Institucionals i amb el Parlament el dia 16 de gener de 2020 (Reg. sortida núm. 11352).

3. En data 23 de gener de 2020 (Reg. d'entrada núm. 56436) el Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència sol·licita una pròrroga per a la tramesa de la documentació i el 6 de febrer de 2020 se li concedeix la dita pròrroga per a presentar la informació (7 dies hàbils) que fineixen el dia 19 de febrer de 2020.

4. En data 25 de maig de 2020 (Reg. entrada núm. 65702), en compliment de la referida sol·licitud d'informació, el Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència envia al President del Parlament un escrit de resposta en el qual posa en



PARLAMENT DE CATALUNYA

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

coneixement de la diputada que els destinataris de la carta del Govern en la que informava sobre suposades activitats d'espionatge del Govern d'Espanya a delegacions de la Generalitat a l'estranger *«van ser els càrrecs i institucions citats a la resposta corresponents als àmbits territorials afectats per la situació»*. Es a dir, el Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència per respondre fa una remissió a la informació continguda en la resposta donada en el seu dia en la sol·licitud d'informació amb núm de tramitació 320-01632/12, i que és la següent: *«Arrel de la informació difosa sobre les activitats del Govern espanyol en relació amb les delegacions del Govern de la Generalitat a l'exterior, i concretament les de Berlín, Ginebra i Londres, que incloïen el seguiment i la vigilància del treball diari dels representants del Govern català, s'han notificat aquests fets a; eurodiputats del Parlament Europeu; ministres d'affers exteriors de la Unió Europea i de l'Associació Europea del Lliure Comerç (EFTA); presidents i primers ministres d'aquests països, i a Cancelleries -ambaixadors amb presència a Espanya i cònsols amb presència a Barcelona-»*.

La Mesa del Parlament en la seva sessió de 2 de juny de 2020 acorda prendre nota de la resposta del Govern i donar-ne trasllat a la diputada. Atesa l'existència de mesures generals de protecció contra la pandèmia de la Covid-19, se li dona trasllat de la mateixa per mitjà de correu electrònic el dia 4 de juny de 2020 (Reg. sortida núm. 13106).

5. Davant la insatisfacció amb relació a la resposta del Govern la diputada presenta a la Mesa del Parlament en data 4 de juny de 2020 (Reg. d'entrada núm. 67311), una sol·licitud de requeriment perquè se li faciliti la informació demanada. En el dit escrit de requeriment manifesta que aquesta informació ja s'havia demanat al Govern prèviament, en data 16 de juliol de 2019 mitjançant la sol·licitud de documentació amb número de tramitació 320-01632/12, cita textualment la resposta que va donar a la petició el conseller d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència, i seguidament constata que en aquesta resposta no es dona compliment a la seva sol·licitud, ja que ni s'acompanya cap relació de qui eren les persones que formaven part de les institucions a les quals es feia referència en la seva resposta, ni es fa la tramesa de la còpia de les respostes corresponents, tal i com demanava la diputada.

Per tant, en base als motius anteriorment expressats la diputada presenta sol·licitud de requeriment per tal que el Govern li faciliti la informació demanada en el termini improrrogable de tres dies, de conformitat amb el que estableix l'article 8.2 del RPC.

6. Conseqüentment, la Mesa del Parlament el 9 de juny de 2020, va adoptar l'acord de requerir a l'autoritat responsable per tal que 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. 13148). La comunicació d'aquest acord al Govern es va produir el dia 11 de juny de 2020 atès que el Registre de secretaria general del Parlament era tancat des del 20 de març de 2020 com a conseqüència de la pandèmia de la Covid-19.



PARLAMENT DE CATALUNYA

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

7. Posteriorment, el 26 de juny de 2020 la diputada, davant l'incompliment per part del Govern de donar resposta al seu requeriment i en exercici del que estableixen els apartats 4 i 5 de l'article 8 del Reglament del Parlament, presenta la petició d'empara (Reg. d'entrada núm. 70350) per considerar que el Govern per mitjà del silenci, li ha denegat l'accés a la informació sol·licitada, concretament, la relació d'alts càrrecs a que fa esment en la seva petició i la còpia de les respostes en cas que n'hi hagi. En aquest sentit, la diputada afirma que: *«En ningún momento se han solicitado explicaciones genéricas, sino una relación de destinatarios y una copia de sus respuestas. Por tanto, el Conseller d'Acció Exterior, Relacions Insituticonals i Transparència no ha satisfecho mi sol·licitud de documentación en los mismo terminos en los que estaba redactada»*

Així mateix, la diputada conclou que no concorre cap de les limitacions que estableix la legislació reguladora del dret d'accés a la informació pública i reproduïx en el seu escrit d'empara tots els arguments donats en la sol·licitud de requeriment, en els termes en que s'ha fet constar en l'antecedent 5.

8. Finalment, en data 30 de juny de 2020, la Mesa del Parlament acorda admetre a tràmit la sol·licitud d'empara de la diputada de conformitat amb l'article 8.5 del Reglament del Parlament, i 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 de la diputada. El secretari general dóna trasllat a l'OGDAIP del dit acord el 2 de juliol de 2020 (Reg. sortida núm. 13603).

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 sol·licitada per la diputada, és necessari concretar l'objecte concret sobre el qual s'ha de projectar l'anàlisi corresponent.

En aquest sentit cal afirmar que, la informació demanada consisteix en el lliurament de la relació dels alts càrrecs destinataris de la carta que el Govern de la Generalitat els va enviar en el seu dia per informar-los sobre el suposat espionatge del Ministre d'Exteriors al Govern de la Generalitat i que són els següents: eurodiputats del Parlament Europeu; ministres d'assumptes exteriors de la Unió Europea i de l'Associació Europea de Lliure Comerç (EFTA); presidents i primers ministres d'altres països i cancelleries; ambaixadors amb presència a Espanya i cònsols amb presència a Barcelona

Així mateix, en la mateixa petició se sol·licita les còpies de les respectives respostes donades al Govern per aquests càrrecs i institucions, en el cas que n'hi hagués (Tram. 320-02110/12).



PARLAMENT DE CATALUNYA

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

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'Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública que ha de fer efectiva l'empara sol·licitada.

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).

Sobre la qüestió del règim aplicable hem destacat diverses vegades que el dret d'accés a la informació dels membres del Parlament forma part del contingut essencial del «*ius in officium*» o funció representativa i parlamentària (Informes OGDAIP 11/2019 CJ2; 14/2019 CJ2; 15/2019 CJ 2 i 4/2020 CJ 1.4) que està directament connectat amb el dret fonamental de participació política de l'article 23.2 CE (STC 220/1991, de 25 de novembre) i que com ja hem exposat en altres informes precedents es configura «*com un dret de caràcter essencialment instrumental*» imprescindible per a fer possible la tasca de control i escrutini del Govern així com de l'administració que li serveix d'instrument per a la implementació de les polítiques públiques en el marc de la seva funció eminentment executiva (Informe 4/2018 CJ 5). En aquest mateix sentit, ho hem afirmat recentment en l'Informe 6/2020 CJ 1 «*.../...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)*»

Així mateix, en el moment de fer una anàlisi concret sobre els límits potencialment aplicables al dret d'accés i la seva possible incidència hem destacat el caràcter de preferent del dret d'accés, que solament es pot limitar per «*la concurrència d'alguna de les restriccions que estableix la legislació reguladora del dret d'accés a la informació pública*» configurades en aquest cas, per alguna de les restriccions a què es refereix l'article 215 del RPC i de forma subsidiària pels articles 21, 23 i 24 de la Llei 19/2014, destacant però que la integració d'aquest dret d'accés en el seu «*ius in officium*» ha comportat un reconeixement per part de la jurisprudència d'una prioritat absoluta dels reglaments parlamentaris, per sobre de la regulació legislativa en matèria de transparència (Informes OGDAIP 5/2020 CJ 1 i 6/2020 CJ1) així com, també el reconeixement en seu jurisprudencial de l'especial posició i



PARLAMENT DE CATALUNYA

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

interrelació entre els parlamentaris i el Govern en el moment de configurar el dret d'accés quan hem afirmat que « *...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)*» (Informe 6/2020 CJ1)

Finalment, i directament relacionat amb el caràcter de preferent del dret d'accés al qual ens acabem de referir, hem de recordar com hem anat fent moltes vegades, que les eventuais restriccions o limitacions han de ser interpretades i aplicades de manera especialment estricta, atès l'interès públic que està vinculat a l'exercici de la funció parlamentària, de manera que a diferència dels ciutadans en general, el dret d'accés a la informació i la seva protecció, quan escaigui, disposa d'una posició reforçada quan es tracta del seu exercici pels càrrecs representatius. (entre d'altres Informes OGDAIP 5/2018 CJ3; 6/2018 CJ3; 8/2018 CJ2; 11/2019 CJ 2; 15/2019 CJ2; 3/2020 CJ 2; i 5/2020 CJ1).

2. En el present informe s'analitzen dues qüestions als efectes de determinar la fonamentació del dret d'accés de la diputada. La primera consistent en determinar si la informació que demana té o no la condició d'informació pública, i per tant, el Govern té l'obligació de lliurar-la, i la segona dirigida a determinar si la resposta del Govern dona compliment al dret d'accés de la diputada en els termes en que està formulada, i a partir de la informació es dona en la pròpia resposta.

Cal destacar però que, en aquest cas, el Govern no ha invocat en la seva resposta cap límit ni cap causa d'inadmissió que, a criteri seu, pugui condicionar, limitar o denegar el dret d'accés a la informació demanada per la diputada. Conseqüentment, en aquest informe no es pot realitzar cap anàlisi des d'aquesta perspectiva, ja que com hem afirmat diverses vegades «*.../...que la mera invocació del límit no es motiu legal suficient per a denegar l'accés sol·licitat*» (Informes 15/2019 CJ 4 i 2/2020 CJ3) i per tant, no s'entrarà a fer cap valoració amb relació a uns límits eventualment concurrents, si no han estat al·legats ni degudament justificats per part del Govern per a poder denegar el dret, precisament de la prevalença del «*principi legal de favor del dret d'accés*» (Dictamen GAIP 1/2016 d'11 de maig FJ 2 i4), fet que l'obliga a fonamentar i argumentar amb la màxima precisió possible les raons que comportarien una afectació de la dita prevalença. Per tant, cal afirmar l'existència d'una càrrega argumentativa que recau en el Govern als efectes d'exposar les raons fonamentades en dret que justificarien una eventual denegació o limitació del dret a l'accés a la informació demanada pel diputat, en virtut de la pròpia característica i naturalesa de l'esmentat dret.

Seguidament, es passa a analitzar la primera de les qüestions, es a dir sobre si la informació que la diputada demana té o no la condició d'informació pública i per tant el Govern té l'obligació de lliurar-la, en els termes expressats en l'article 6 RPC, per determinar



PARLAMENT DE CATALUNYA

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

seguidament si la resposta del Govern dóna compliment al dret d'accés de la diputada en els termes en que està formulada i partir de la informació que s'hi conté en la pròpia dita resposta.

3. La diputada demana la informació al Govern fent referència a una resposta que en el seu dia aquest li va donar en compliment d'una sol·licitud d'informació amb núm de Tram 320-01632/12 amb relació a una carta dirigida a diversos membres governamentals i representants polítics sobre uns fets ocorreguts en unes delegacions del Govern de la Generalitat a l'exterior. En concret, demana la relació d'eurodiputats del Parlament Europeu; dels ministres d'afers exteriors de la Unió Europea i de l'Associació Europea del Lliure Comerç (EFTA); dels presidents i primers ministres dels països membres de la UE i de l'EFTA i dels Cancellers-ambaixadors amb presència a Espanya i cònsols amb presència a Barcelona, així com també les cartes de resposta a la referida carta, en cas que hi hagin.

De fet, tal i com hem destacat en l'antecedent 4, en la primera resposta que el Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència trasllada a la diputada el 25 de maig de 2020 per donar compliment a la seva petició d'informació, es fa una remissió a la resposta formulada en la tramitació originària, la qual es limita a citar en termes genèrics quins són els col·lectius o categories de càrrecs destinataris de les cartes. En aquest sentit, és important destacar que la diputada no demana aquesta informació que ja disposa des de fa temps, en els termes en que ha quedat palesat en l'antecedent 1, sinó que demana la concreció de les persones que ocupen els referits càrrec públics, per a saber quins han estat els destinataris finals de la dita tramesa, així com també les cartes eventualment rebudes en resposta a la dita tramesa.

Per altra banda, també és important esmentar que el dit Departament ni en la petició de la informació, ni en la petició de requeriment per a lliurar la informació, no ha fet cap esforç de concreció en els termes demanats per la diputada, qüestió que no té especial dificultat per a que sigui resposta, ni des del punt de vista material, ni quantitatiu. En aquest sentit, destacar que sobre el capteniment del Govern en el moment de tramitar les demandes de dret d'accés dels diputats ja ens hem pronunciat sobre la necessitat de que cal corregir alguns dels dèficits *«per tal de situar la resolució de les sol·licituds d'accés a la informació dins unes coordenades més ajustades al que estableix el Reglament del Parlament.»* (Informe OGDAIP 5/2020 CJ 5).

Tornant doncs, al cas que ens ocupa, hem de destacar que de la lectura de la sol·licitud d'informació es desprèn, sense que calgui fer una anàlisi jurídica amb més profunditat, que els càrrecs sobre els quals recau la sol·licitud d'informació, són els destinataris de les dites cartes, precisament per la seva condició de càrrecs públics i amb motiu de la funció estrictament pública que se'n deriva del propi càrrec, i per tant, es tracta d'una informació que atès el que estableix l'article 2 de la Llei 19/2014, té la condició de pública perquè es tracta d'informació que el Govern *«.../...té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions.../...»* (Informes OGDAIP 3/2018 CJ 6; 13/2019



PARLAMENT DE CATALUNYA

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

CJ 3 i 3/2020 CJ3, entre d'altres). Per tant, el Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència ha de lliurar les dades a la diputada en els termes que els demana, atès que malgrat l'anàlisi concret de la petició que ara acabem de fer, no podem obviar el fet que, tots els actes i omissions del Govern se sotmeten al control polític dels parlamentaris i per tant el dret d'accés a la informació n'és l'instrument principal.

Així doncs podem concloure que, de la lectura de la petició de la diputada que demana *la relació* dels dits càrrecs i no el col·lectiu de destinataris en general, a la qual ja es va fer referència en la primera de les respostes donada pel Govern el 22 de maig de 2020, i les cartes eventualment rebudes pel Govern, en contrast amb la manca de resposta donada pel Govern es desprèn que aquest l'ha de lliurar en els termes concrets en que la diputada li demana.

IV. CONCLUSIÓ

Atesos els antecedents de fet i els raonaments continguts en les consideracions jurídiques precedents, els sotassignats 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 de la diputada Susana Beltrán García del Grup Parlamentari de Ciutadans, amb relació al dret d'accés a la documentació i informació demanada en la sol·licitud de documentació amb número de tràmit 320-02110/12.

Palau del Parlament, 16 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.