

## Bloc 4. Els límits a la transparència i a l'accés, en particular la protecció de dades

### **4.1 Límits a la transparència i a l'accés en procediments en tràmit**

Hola, com t'anunciava en el darrer vídeo, en aquest i el següent parlarem de la transparència i l'accés a informació que contenen expedients de procediments en tràmit o en curs, la qual cosa ens obliga a acudir a la legislació de procediment administratiu.

La mateixa Llei de transparència, en la disposició addicional primera, adverteix que l'accés de les persones interessades a documents de procediments en tràmit es regeix per la legislació de procediment administratiu.

Com saps, els qui tenen reconeguda la condició de persones interessades en un procediment administratiu, són titulars d'un catàleg molt ampli de drets, entre els quals s'inclou el dret a conèixer l'estat de tramitació del procediment, d'accedir a l'expedient i a obtenir còpia dels documents que en formen part.

La finalitat d'aquest dret d'accés de les persones interessades va més enllà de la transparència, ja que està vinculada al dret de defensa, el qual està reconegut com a dret fonamental a la Constitució. El que persegueix aquest dret d'accés a l'expedient en curs és que la persona interessada pugui al·legar tot el que li convingui per defensar els seus drets i interessos.

De fet, en el tràmit d'audiència, que la legislació de procediment administratiu configura com un tràmit importantíssim, estem obligats a facilitar a les persones interessades l'accés a l'expedient, sense necessitat que ens ho demanin.

Aquest dret d'accés de la persona interessada persisteix mentre es tramita el procediment, fins i tot durant el termini d'interposició de recursos en via administrativa, i fins que aquests es resolten.

I qui és la persona interessada en un procediment? Qualsevol que vingui i digui que el tema l'interessa? No. Aquesta condició la deté només qui encaixa en algun dels supòsits establerts a aquest efecte:

- El titular d'un dret afectat en el procediment, fins i tot si no l'ha promogut ni hi ha comparegut.
- El titular d'un interès legítim afectat en el procediment, en aquest cas, però, sempre que l'hagi promogut o que hi hagi comparegut. I això de l'interès legítim? Doncs se li reconeix a qui té un benefici a obtenir, o un perjudici a evitar.

Aquest dret d'accés de la persona interessada té un caràcter reforçat, per la seva vinculació amb el dret de defensa. Però això no el converteix en un dret absolut, sinó que també cal mantenir un equilibri amb altres drets, de manera que se li poden aplicar limitacions, com ara el dret a la protecció de dades. Així ho estableix la mateixa regulació del tràmit d'audiència, que des de la perspectiva del dret de defensa de la persona interessada obliga a assabentar-la de l'expedient, però n'exceptua "les dades excloses del dret d'accés".

Aquestes possibles restriccions al dret d'accés de la persona interessada també les imposa la legislació de protecció de dades, que s'aplica sempre que tractem dades personals, i això és el que passa quan permetem a la persona interessada en un expedient l'accés a dades de tercers que hi consten. En aquest cas estariem davant d'una comunicació de dades personals, habilitada per la legislació de procediment administratiu, però subjecta als principis i a les garanties de les normes de protecció de dades.

D'una banda, si permetem l'accés perquè és la persona interessada, cal assegurar-se de la seva identitat; i si actua a través d'un representant, ho ha d'acreditar. En cas contrari, podríem revelar dades personals a un tercer no autoritzat.

D'altra banda, cal respectar el principi de minimització de dades. Sobre la base d'aquest principi, les dades personals que tractem -és a dir que comuniquem o publiquem- han de ser adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb les finalitats perseguides.

Per tant, la persona interessada pot accedir a les dades de tercers que necessita per exercir la seva defensa, però no a les dades que no siguin necessàries per a aquesta finalitat. La decisió sobre les dades que pertoca o no facilitar a la persona interessada, correspon a l'instructor de l'expedient.

En tot cas, si comparem aquest dret d'accés de la persona interessada amb el dret d'accés que té la ciutadania en general per la Llei de transparència, sembla clar que el dret de la persona interessada té un abast més ampli.

I ara que menciono la transparència..., què passa si una persona no interessada ens demana, per transparència, accedir a un expedient en tràmit, és a dir, a un expedient no acabat?

Doncs el tema no és pacífic. L'organisme que garanteix el dret d'accés, del qual parlarem properament, defensa que les persones no interessades també podrien accedir als expedients en tràmit, perquè la Llei de transparència no ho prohibeix.

És dubtós, però, que la legislació de transparència hagués pensat a emparar l'accés de les persones no interessades als procediments oberts o en tràmit. Si el procediment està obert, que allà es decideix està encara en debat entre les persones interessades i l'Administració, i aquesta encara no s'ha pronunciat. Aquest fet fa difícil apreciar-hi la finalitat principal de la transparència, que com ja saps és permetre a qualsevol persona saber què s'ha decidit, cosa que es fa en la resolució que posa fi al procediment.

Amb això no qüestiono la importància de la participació de la ciutadania en general, és a dir de les persones no interessades, en determinats procediments administratius, com ara el d'elaboració de normes, els que afecten interessos col·lectius (urbanisme, medi ambient, etc.). Però per a aquests casos la legislació de procediment administratiu ja ha establert un mecanisme de participació oberta: el tràmit d'informació pública, que permet a qualsevol persona -sigui o no interessada- d'accedir a l'expedient, i dir-hi la seva.

Tot el que hem vist en aquest vídeo sobre l'accés a expedients en tràmit i les possibles limitacions, ho entendràs millor amb alguns exemples que trobaràs en un altre vídeo al final del curs.

## 4.2 Els límits a altres drets d'accés amb regulació especial

Hola, al vídeo anterior parlàvem del dret d'accés als expedients per part de les persones interessades. Com et deia, és un dret d'accés regulat específicament per la legislació de procediment administratiu, que cal distingir-lo del dret d'accés de la Llei de transparència.

Avui em referiré també a altres regulacions especials del dret d'accés, que desplacen la legislació general. Hi regeix també el principi d'especialitat, de manera que la llei especial preval sobre la llei general. La mateixa Llei de transparència remet a la normativa específica si hi ha un règim d'accés especial per a una matèria concreta. En aquest cas la legislació de transparència s'aplica supletòriament, en allò que no disposa la llei especial.

Ara bé, aquesta aplicació preferent de la regulació especial en detriment de la regulació general, és procedent si efectivament hi ha una regulació pròpia del dret d'accés, que tingui en compte les característiques d'aquella informació. Per exemple, aquesta regulació especial podria delimitar les persones o les entitats que poden accedir a la informació, o fixar unes condicions determinades per accedir-hi. Exemples de regulacions especials del dret d'accés són les referents a matèria ambiental, secrets oficials o història clínica dels centres sanitaris, entre d'altres.

I si la informació està recollida en un arxiu històric? Aquesta circumstància no impedeix l'aplicació preferent del règim general de la Llei de transparència. Així doncs, si es demana accedir a uns expedients antics, a l'efecte de la norma a aplicar és irrellevant si són a l'arxiu de l'entitat que els havia tramitat o si s'han remès a l'arxiu comarcal. La petició d'accés s'ha de tramitar i resoldre conformement a la Llei de transparència, llevat que per la matèria de què es tracti s'apliqui una regulació especial d'accés.

També hi ha casos de registres públics que tenen una regulació pròpia d'accés. Per exemple, el registre de la propietat, i les condicions per accedir-hi és tenir un interès conegut a esbrinar l'estat dels béns immobles inscrits, com seria el cas d'un comprador potencial.

A l'últim, tenim regulacions especials que no es refereixen a la singularitat d'una matèria o sector, sinó de la persona sol·licitant. Em refereixo al dret d'accés dels càrrecs electes. En aquests casos, el dret d'accés està vinculat al dret fonamental a la participació d'aquests representants, establert a l'article 23.2 de la Constitució, motiu pel qual estem davant d'un règim especial d'accés a la informació, més reforçat o privilegiat.

La finalitat no és la transparència, sinó que forma part del contingut essencial de la funció representativa dels càrrecs electes i, en concret, està relacionada amb les funcions de fiscalització i control. Així doncs, els càrrecs electes no han de motivar les seves sol·licituds d'accés, en presumir-se que es fan en exercici de les funcions encomanades.

En el cas dels electes locals, es configura el dret d'accés d'una manera molt àmplia. Així, a banda de tenir dret d'accés directe a determinada informació sense demanar-la, com ara la relativa als assumptes inclosos a l'ordre del dia del Ple, poden demanar l'accés a qualsevol altra informació. Aquesta sol·licitud s'entén estimada si no es resol en el termini de quatre dies.

La denegació d'accés a un càrrec electe local només és procedent si el coneixement o la difusió de la informació pot vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge, si es tracta de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial.

Pel que fa als diputats del Parlament, el Reglament d'aquesta institució reconeix el seu dret d'accés a informació de l'Administració de la Generalitat i de les seves entitats vinculades, i s'ha d'atendre en el termini de quinze dies, ampliable a set dies més.

Disposa el Reglament del Parlament que aquest dret dels diputats només es pot limitar per la concurrència d'alguna de les restriccions establertes a la legislació general del dret d'accés a la informació. Però afegeix que el dret d'accés dels diputats té un caràcter preferent, i s'ha de fer efectiu sempre que els altres drets o béns jurídics protegits es puguin salvaguardar mitjançant l'accés parcial a la informació o l'anonimització de les dades sensibles.

Com veus, els càrrecs electes poden accedir a més informació que la ciutadania en general, i per això se'ls imposa un deure de confidencialitat respecte de la informació a la qual han accedit per raó del seu càrrec, de manera que no poden divulgar-la, llevat que sigui informació de publicitat obligada.

En definitiva, estem davant d'un dret d'accés privilegiat, però també subjecte a restriccions. En tot cas, s'ha de tenir en compte el principi de proporcionalitat o de minimització de dades, i facilitar només les que siguin necessàries per a la finalitat de fiscalització i control i, si pertoca, optar per l'anonimització o l'accés parcial, amb l'exclusió de dades sensibles.

Un exemple: un regidor de l'oposició demana a l'alcalde l'accés a informació tributària relativa a unes persones determinades, per verificar si s'ha comès alguna irregularitat en la gestió i el cobrament. Serien dades personals que no afecten la intimitat ni l'honor, i per tant caldria donar aquesta informació, directament relacionada amb les seves funcions de control.

Un altre exemple: un diputat demana l'accés a expedients de tutela de menors d'edat, per verificar que es tramiten de conformitat amb la legislació aplicable. Aquests expedients contindrien dades molt sensibles de menors d'edat i dels seus familiars. Caldria esbrinar la finalitat concreta de control perseguida i, a partir d'aquí, donar només les dades estrictament necessàries. Així, molt probablement es podria satisfer la finalitat perseguida amb l'accés, facilitant la informació amb les dades anonimitzades, per evitar la identificació dels menors afectats.

Bé, gairebé hem acabat aquest bloc. Només ens falta l'últim vídeo, en què veurem què passa quan la persona sol·licitant demana accedir a les seves pròpies dades.

Ens hi veiem!

### 4.3 El dret d'accés a les pròpies dades personals

Hola, arribem al final d'aquest bloc, que ens ha ocupat set vídeos, fent un recorregut pels aspectes més rellevants que has de tenir en compte en l'aplicació dels límits a la transparència i el dret d'accés, sobretot pel dret a la protecció de dades. A hores d'ara ja saps diferenciar entre el règim general del dret d'accés de la Llei de transparència, el dret d'accés als expedients per part de les persones interessades, i les regulacions especials del dret d'accés. Com també ja has vist, les limitacions difereixen segons quin és el dret d'accés exercit.

Avui veurem què cal fer quan la persona sol·licitant vol accedir a informació relativa només a dades personals seves. No em referiré al supòsit ja vist en què és la persona interessada qui demana accés a l'expedient en tràmit. Si només hi ha una persona interessada a l'expedient, l'accés podria implicar accedir només a dades personals de la persona sol·licitant. Però en tal cas recorda que la sol·licitud s'ha d'atènyer al que estableix la legislació del procediment administratiu.

Fora d'aquest supòsit concret, et pots trobar amb multitud de casos en què la persona sol·licitant demana accés a dades personals seves. Te'n poso alguns exemples:

- a) Qui havia estat l'única persona interessada en un procediment ja acabat fa temps, en el qual no consten dades personals de tercers, i sense tenir en compte les dels funcionaris que hi van intervenir, demana accés a l'expedient perquè vol obtenir alguna còpia d'un document amb dades seves.
- b) Un participant d'un procés selectiu en el qual no va resultar seleccionat, també un cop finalitzat el procediment i exhaurit el termini de recursos (per tant no seria un procediment en curs), demana accedir al seu examen i a les qualificacions o consideracions que hagués fet el tribunal en la correcció.
- c) Una persona demana a un ajuntament informació sobre els impostos que ha abonat en els darrers cinc anys, o sobre les multes de trànsit que li han imposat.
- d) Una persona que demana a un hospital accedir a la seva història clínica, o a un cos policial accedir a les dades seves que consten en diligències policials.

Tots els exemples que t'he posat tenen una cosa en comú: la persona sol·licitant només vol accedir a dades personals seves, és a dir, a informació relativa a la seva persona.

Aquesta situació, la disposa expressament l'article 24.3 de la Llei de transparència, però només per advertir que en aquest cas no s'ha d'aplicar aquesta Llei, sinó la regulació del dret d'accés que conté la legislació de protecció de dades personals. Així, la Llei de transparència és conscient que, en casos com els exemples que he posat, la finalitat perseguida per la persona sol·licitant no té res a veure amb la transparència. En efecte, el que vol la persona sol·licitant no és obtenir informació sobre el que fan els governants, sinó sobre la seva persona.

Aquesta finalitat encaixa amb el contingut del dret d'accés que forma part del dret a la protecció de dades personals. Aquest dret d'accés es configura com un dret personalíssim que té la persona afectada a obtenir informació sobre les seves pròpies dades que són objecte de tractament. Val la pena recordar el que et deia en els primers vídeos: el dret a la protecció de dades, també conegut com a dret a l'autodeterminació informativa, reconeix a la persona afectada un conjunt de facultats i garanties per poder controlar les seves dades o informació personal, i una de les facultats és el dret d'accés.

Així, sobre la base d'aquest dret d'accés, en tot moment qualsevol ciutadà té dret a saber quines dades tenim de la seva persona, i molta informació més sobre aquestes dades, com ara què n'hem de fer, els destinataris a qui s'han comunicat, durant quin termini s'ha previst conservar-les, etc.

Quines limitacions té aquest dret? Doncs que no ha d'afectar negativament els drets i les llibertats de tercers, incloent-hi els secrets comercials o la propietat intel·lectual.

Pensaràs, caram, un altre dret d'accés, amb regulació i límits diferents als drets d'accés vistos fins ara. Doncs sí, i per tant és important que els qui rebem una sol·licitud d'accés a informació sapiguem destriar quina és la norma a aplicar en cada cas.

Recorda, si la persona sol·licitant demana accés a informació que conté només dades personals seves, has de tramitar-la segons la legislació de protecció de dades.

Quina és aquesta tramitació? Te n'indico els trets fonamentals. Generalment s'ha de fer per via electrònica. El termini màxim per donar resposta és d'un mes, que es pot ampliar a dos mesos més, tenint en compte la complexitat i el nombre de sol·licituds. La informació sol·licitada s'ha de facilitar de manera gratuïta, tret de sol·licituds mancades de fonament, o excessives, per repetitives. En cas de denegació o desatenció del dret en el termini previst, la persona afectada pot reclamar davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, com a autoritat de control competent en matèria de protecció de dades personals.

Bé, ara ja podem donar per acabat aquest bloc centrat en la transparència i la protecció de dades. Només ens queda el bloc dedicat al sistema de garanties de la Llei de transparència, és a dir, els mecanismes per assegurar-ne el compliment. Per acabar, en el darrer bloc veurem diversos exemples de casos problemàtics freqüents pel que fa a límits a la transparència.

Ànims, que ja fa baixada!