

Informe sobre la proposta número de referència M-181, per incloure-la a l'Avantprojecte de llei de mesures fiscals i financeres per al 2015

Antecedents

Es demana que l'Autoritat emeti un informe sobre la proposta número de referència M-181, per incloure-la a l'Avantprojecte de llei de mesures fiscals i financeres per al 2015, en relació amb l'òrgan que ha de conèixer, de manera transitòria sobre les reclamacions contra les resolucions dictades en matèria d'accés a la informació pública, per tal que s'emeti l'informe corresponent.

Analitzat el Projecte, que s'acompanya de la Memòria general i de la memòria d'avaluació d'impacte, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent informe.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

La Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant Llei de transparència), estableix que "Les resolucions dictades en matèria d'accés a la informació pública són recurribles directament davant la jurisdicció contenciosa administrativa, sens perjudici de la possibilitat d'interposició de la reclamació potestativa prevista a l'article 24".

D'aquesta previsió se'n deriva que les resolucions dictades en matèria d'accés a la informació pública exhaurixen la via administrativa i que hi ha la possibilitat d'emprar una via alternativa de resolució de conflictes que seria la via de la reclamació com a sistema substitutiu dels recursos administratius (art. 23).

Al Títol III de la Llei, es regula, sense caràcter bàsic, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno com a organisme encarregat del coneixement d'aquestes reclamacions pel que fa a l'Administración General de l'Estado i els ens dependents o que hi estan vinculats, inclosos a l'àmbit d'aplicació de la Llei, excepte pel que fa a les entitats previstes a l'article 2.1.f) .

Pel que fa a les comunitats autònomes i els ens locals, l'apartat primer de la disposició addicional quarta estableix, ara sí amb caràcter bàsic, el següent:

“La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.

No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, contra las resoluciones dictadas por las Asambleas Legislativas y las instituciones análogas al Consejo de Estado, Consejo Económico y Social, Tribunal de Cuentas y Defensor del Pueblo en el caso de esas mismas reclamaciones sólo cabrá la interposición de recurso contencioso-administrativo.”

És a dir, preveu que les comunitats autònomes poden atribuir a un organisme independent propi el coneixement d'aquests reclamacions.

Ara bé, les comunitats autònomes poden optar també per establir un Conveni amb l'Administració General de l'Estat per atribuir aquesta competència, pel que fa al seu àmbit d'actuació, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. En aquest cas, el conveni haurà d'establir les condicions en què la comunitat autònoma es farà càrrec de les despeses derivades d'aquesta assumpció de competències (apartat 3 de la Disposició addicional 4^a).

D'acord amb tot això, i pel que fa a les resolucions en matèria d'accés a la informació pública que dictin les comunitats autònomes i ens locals, es poden produir tres situacions:

- a) Que al comunitat autònoma creï, mitjançant una norma amb rang de llei, un organisme independent encarregat de conèixer d'aquestes reclamacions o que atribueixi aquesta funció a un organisme independent que ja existeixi. Aquest és el cas de la Llei 1/2014, de 24 de juny, de Transparencia Pública de Andalusia que ha atribuït la competència al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalusia.
- b) Que atribueixi aquesta competència mitjançant conveni al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Això és el que ha previst, per exemple, la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de Transparencia y Buen Gobierno de La Rioja.
- c) Que, mentre no s'aprovi la Llei que creï aquest organisme o s'estableixi el corresponent conveni, s'apliqui el sistema de recursos administratius. Si bé la redacció de l'article 20.5 de la Llei de Transparencia no preveu expressament aquesta possibilitat, en el cas que no s'hagi creat l'òrgan específic, i no s'hagi establert cap conveni amb l'Administració General de l'Estat, sembla obvi que no es podria privar els ciutadans de la garantia que suposa el recurs potestatiu de reposició. Per això, i atès que ens trobaríem davant de resolucions que exhausteixen la via administrativa, sembla que existiria la possibilitat d'interposar el recurs administratiu de reposició.

III

La proposta objecte del present informe, a incloure en l'Avantprojecte de Llei de mesures fiscals i financeres per a 2015, preveu afegir una disposició transitòria amb el contingut següent:

“Règim transitori sobre la reclamació contra les resolucions dictades en l'exercici del dret d'accés a la informació pública

Mentre una Llei del Parlament no disposi altra cosa i cap òrgan no l'exerceixi de forma efectiva, la funció de conèixer i resoldre les reclamacions contra les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública dels ciutadans davant l'Administració de la Generalitat de Catalunya i els ens locals de Catalunya, les exerceix l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.”

D'acord amb el que s'ha exposat en el fonament jurídic anterior, l'atribució transitòria del coneixement de les reclamacions a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades seria una de les possibilitats que permet la legislació bàsica estatal.

L'Autoritat Catalana de Protecció de Dades reuneix el requisit d'independència establert a la normativa bàsica estatal, com també el de l'especialització pel que fa al tractament de la informació, específicament de la informació que conté dades de caràcter personal.

Pel que fa a la independència, cal recordar que la Llei 32/2010, de l'ú d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, configura aquesta Autoritat com un òrgan independent (art. 1), amb plena autonomia orgànica i funcional, que actua amb plena objectivitat i plena independència de les administracions públiques en l'exercici de les seves funcions (art. 2.1). La Direcció de l'Autoritat és designada pel Parlament de Catalunya (art. 31 EAC i art. 7 de la Llei 32/2010) i és davant d'aquesta Cambra que l'Autoritat ha de presentar anualment la Memòria de la seva actuació.

Pel que fa a l'especialització, cal tenir en compte no només la pràctica coincidència de l'àmbit d'actuació de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades amb l'àmbit d'aplicació de la Llei de Transparència, sinó també el fet que, ja sigui per la via dels dictàmens emesos arran de consultes com també a través de les denúncies i reclamacions que arriben a l'Autoritat, ja s'ha vingut pronunciant habitualment sobre situacions de concurrència del dret d'accés a la informació amb el dret a la protecció de dades. Així, el mecanisme de ponderació de drets previst a la Llei de Transparència no resulta quelcom estrany a l'actuació de l'Autoritat, sinó que ja forma part de la seva activitat diària.

Per altra banda, l'APDCAT ja coneix actualment de les reclamacions en matèria del dret d'accés previst a l'article 15 de la LOPD.

De fet, l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'ú d'octubre de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, ja preveu que aquesta autoritat té per objecte garantir el dret a la protecció de dades personals i “d'accés a la informació que hi està vinculada”.

Per això, d'acord amb el que s'ha exposat, l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades reuniria els requisits d'independència i especialització necessaris per conèixer d'aquestes reclamacions, sense que en l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en la regulació de l'Autoritat o en la Llei de Transparència hi hagi cap previsió que impedeixi aquesta atribució.

Aquest model de garantia institucional que es preveu a la proposta, és a dir, un model d'institució única que conegui tant de la garantia del dret a la protecció de dades com de les reclamacions en matèria d'accés a la informació, no només s'ha previst a la recent Llei 1/2014, de 24 de juny, de Transparencia Pública de Andalucía, sinó que està implantat en alguns països del nostre entorn (Regne Unit, Suïssa, Alemanya etc.) i també, especialment, en el cas d'autoritats subestats en matèria de protecció de dades (alguns lands alemanys i províncies canadenques etc.).

Barcelona, 24 de novembre de 2014