

**Dictamen en relació amb la consulta formulada per una entitat en relació amb el tractament de les dades personals que consten a les actuacions d'investigació de l'Oficina, a les quals sol·liciten accedir diputats i diputades del Parlament de Catalunya a l'empara del dret d'accés reconegut a l'article 6 i següents del Reglament del Parlament de Catalunya.**

### **Antecedents**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una consulta del director d'una entitat en relació amb el tractament de les dades personals que consten a les actuacions d'investigació que porta a terme, a les quals sol·liciten accedir diputats i diputades del Parlament de Catalunya a l'empara del dret d'accés reconegut a l'article 6 i següents del Reglament del Parlament de Catalunya.

A la consulta s'exposa que han tingut entrada a l'entitat diverses sol·licituds d'accés a la informació pública de diputats i diputades del Parlament de Catalunya, relatives a actuacions d'investigació dutes a terme per l'entitat. Un cop analitzades les sol·licituds esmentades l'entitat vol conèixer el parer de l'Autoritat respecte a les qüestions següents:

*"- Si per tal de satisfer el dret d'accés seria ajustat a Dret permetre un accés directe a les actuacions a la seu (...) (únicament una vista de les actuacions sense obtenció de còpia), sense anonimització de les dades personals que continguin les actuacions i amb el compromís de confidencialitat i les prevencions a què fan referència, per exemple, l'art. 15.5 de la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern o l'art. 5.1 f) del Reglament (UE) núm. 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades;*

*Quines haurien de ser les mesures de seguretat que hauria d'aplicar el responsable del tractament de les dades personals en relació amb aquesta eventual vista de les actuacions d'investigació de manera presencial a la seu de l'Oficina;*

*En relació amb les consultes anteriors, cal tenir en compte que algunes de les actuacions podrien haver derivat en actuacions judicials de naturalesa penal, o en eventuais procediments sancionadors o, més específicament, disciplinaris, instruïts per les administracions competents;*

*- Aplicació de restriccions al dret d'accés en relació amb les denúncies presentades davant(...), per tal de protegir la identitat de la persona alertadora; en aquest punt (...) considera que aquestes dades personals haurien de gaudir d'una protecció especial d'acord amb els principis establerts per la Directiva UE 2019/1937, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informin sobre infraccions del Dret de la Unió i les nostres normes d'actuació i de règim interior, sobretot atès que entenem que l'accés a la denúncia no semblaria necessari per satisfer la finalitat del dret d'accés;*

- Quant al lliurament de còpies de documentació corresponent a aquestes actuacions d'investigació (posterior o anterior a la vista a què hem fet referència) si la protecció de dades de caràcter personal que s'hauria de fer ("anonimització") seria la mateixa que la que es faria en relació amb qualsevol altre accés a la informació pública de la ciutadania, o els diputats i les diputades tenen un dret d'accés més ampli específicament des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, atesa la seva funció i, en aquest cas concret, atesa l'adscripció (...) al Parlament de Catalunya."

Analitzada la consulta, que no s'acompanya d'altra documentació, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el dictamen següent:

## Fonaments Jurídics

I

(...)  
II

En primer lloc, per tal de centrar la consulta plantejada des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, cal tenir en consideració que, d'acord amb el Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD) qualsevol tractament de dades personals, entès com "*cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.*" (article 4.2 RGPD), s'ha sotmetre als principis i garanties establerts per aquell Reglament.

L'RGPD defineix dada personal com: "*toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona;*" (article 4.1 RGPD).

L'article 5.1.a) de l'RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat (principi de licitud, lleialtat i transparència).

Per tal que un tractament sigui lícit cal comptar amb, al menys, una base jurídica de les previstes a l'article 6.1 de l'RGPD que legitimi aquest tractament, ja sigui el consentiment de la persona afectada, ja sigui alguna de les altres circumstàncies que preveu el mateix precepte. En l'àmbit de les administracions públiques, resulten d'especial interès les bases jurídiques previstes en les lletres c) i e) de l'article 6.1 de l'RGPD, segons les quals el tractament serà lícit quan sigui necessari per al compliment d'una obligació legal aplicable al responsable del tractament (lletra c), o quan el tractament sigui necessari per al compliment d'un interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament (lletra e).

Ara bé, tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD, la base jurídica del tractament indicat en ambdós casos ha d'estar establerta pel Dret de la Unió Europea o pel dret dels Estats membres que s'apliqui al responsable del tractament. La remissió a la base legítima establerta conforme al dret intern dels estats membres requereix, en el cas de l'Estat Espanyol, d'acord amb l'article 53 de la Constitució Espanyola, que la norma de desenvolupament, per tractar-se d'un dret fonamental, tingui rang de llei.

En aquest sentit, l'article 8 de la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals estableix la necessitat que la norma habilitant tingui rang de llei.

D'acord amb l'article 55 de l'EAC el Parlament representa el poble de Catalunya, i *“exerceix la potestat legislativa, aprova els pressupostos de la Generalitat i **controla i impulsa l'acció política i de govern.**”*

La Disposició addicional cinquena de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC) estableix el següent:

*“Cinquena. Règim específic del Parlament de Catalunya*

*1. El Parlament de Catalunya, d'acord amb el principi d'autonomia parlamentària que li reconeix l'article 58.1 de l'Estatut d'autonomia, ha de fer les modificacions del Reglament del Parlament i de les seves normes de règim i govern interiors que siguin necessàries per a complir els requeriments establerts per aquesta llei.*

*2. Amb la finalitat a què fa referència l'apartat 1, el Parlament ha de:*

- a) Actualitzar i ampliar els procediments de participació dels ciutadans en el procés d'elaboració de les lleis, especialment amb la utilització de mitjans electrònics, d'acord amb el que estableix l'article 29.4 de l'Estatut.*
- b) Establir i regular un portal de transparència propi.*
- c) Facilitar l'accés a la documentació i la informació parlamentàries.*
- d) Facilitar informació relativa al compliment de les obligacions dels diputats i dels alts càrrecs en matèria d'incompatibilitats, declaracions d'activitats i béns i altres obligacions i deures relatius a llur estatut, i també sobre llurs retribucions.*
- e) Facilitar l'accés públic als currículums de les persones proposades per a ocupar càrrecs públics el nomenament de les quals és competència del Parlament.*
- f) Definir i desenvolupar les regles de bon govern i de govern obert en l'àmbit parlamentari.*
- g) Crear un registre de grups d'interès propi.*
- h) Establir un sistema de garanties propi per a assegurar el compliment de les obligacions derivades d'aquest apartat, el qual ha d'incloure com a mínim la creació d'un òrgan de reclamació inspirat en els principis establerts pel capítol IV del títol III.*

*3. El Parlament ha de fer les adaptacions normatives pertinents per a donar compliment al que estableix l'apartat 2 abans de l'entrada en vigor d'aquesta llei. La regulació establerta pel Parlament ha de determinar les adaptacions que calguin derivades de la naturalesa*

*institucional del Parlament, que en cap cas no poden comportar un règim de garantia inferior al que estableix aquesta llei.*

*4. El Parlament ha d'establir un procediment per a consolidar les lleis que siguin objecte de modificacions parcials amb la finalitat de simplificar l'ordenament, millorar-ne la qualitat i contribuir a la garantia de la seguretat jurídica. El procediment de consolidació ha de donar lloc a textos amb valor jurídic que substituïnxin i deroguin les lleis objecte de la consolidació."*

L'article 6 del Reglament del Parlament de Catalunya (en endavant RPC) disposa el següent:

*"1. Els diputats o diputades, en l'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 i de les institucions i els organismes de la Generalitat que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei. Els diputats o diputades poden demanar directament aquesta informació o, si ho consideren pertinent, poden demanar-la comunicant-ho al president o per mitjà d'aquest.*

*2. Les autoritats o l'administració requerides han de facilitar als diputats o diputades, per via electrònica, preferentment, o en suport paper, la informació demanada.*

*3. La informació demanada s'ha de lliurar en un termini de quinze dies, prorrogable com a màxim set dies més, a comptar de l'endemà d'haver estat comunicada la sol·licitud."*

Per tant, el règim jurídic específic a aplicar al dret d'accés a la informació dels membres del Parlament català és el previst a l'RPC.

L'àmbit administratiu sobre el què es projecta el dret d'accés de les diputades i diputats del Parlament de Catalunya ve determinat per l'article 6 RPC, i abasta la informació de *"l'Administració de la Generalitat, dels organismes, les empreses i les entitats que en depenen i de les institucions i els organismes de la Generalitat que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei"*.

La informació sobre les actuacions dutes a terme per l'entitat, com a entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar adscrita al Parlament de Catalunya, que té com a finalitat prevenir i investigar possibles casos concrets d'ús o destinació il·legals de fons públics o qualsevol altre aprofitament irregular derivat de conductes que comportin conflictes d'interès o l'ús en benefici privat d'informacions derivades de les funcions pròpies del personal al servei del sector públic (article 1 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre), és informació que resta sotmesa al regim d'accés reconegut als diputats per l'esmentat article 6 de l'RPC.

Per tant, des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, facilitar als diputats l'exercici del dret d'accés a la informació de que disposa l'entitat es considera un tractament lícit d'acord amb l'article 6.1.e) de l'RGPD (tractament necessari per al compliment d'un interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament) en relació amb l'article 6 de l'RPC.

Ara bé, aquest tractament s'ha de sotmetre al règim d'accés regulat a l'RPC i els principis i garanties de l'RGPD.

### III

La primera qüestió formulada per l'ENTITAT planteja si per satisfer el dret d'accés dels diputats i diputades seria ajustat a dret permetre un accés directe a les actuacions a la seu de l'ENTITAT amb una vista de les actuacions, sense facilitar-ne una còpia, però sense l'anonimització de les dades personals que continguin amb el compromís de confidencialitat per part d'aquests respecte a la informació a la que tinguin accés.

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 reconeguda per l'article 23.1 CE segons el qual *“los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.”*

Com ha recollit, entre d'altres, la STC 32/2017, *“nos encontramos ante «un derecho individual» de los Diputados que se integra en el status propio del cargo; derecho que: a) les faculta para recabar información de la Administración Regional o «de la Administración Central, Local y otras instituciones en el ámbito territorial de Castilla-La Mancha» (art. 13.3); b) se les otorga «para el mejor cumplimiento de sus funciones»; c) su finalidad específica es «la de conocer determinados hechos y situaciones, así como los documentos administrativos que los evidencian, relativos a la actividad de las Administraciones públicas; información que bien puede agotar sus efectos en su obtención o ser instrumental y servir posteriormente para que el Diputado que la recaba, o su Grupo parlamentario, lleven a cabo un juicio o valoración sobre esa concreta actividad y la política del Gobierno, utilizando otros instrumentos de control» ( STC 203/2001 (RTC 2001, 203) , FJ 3); y d) cuyo ejercicio solamente exige el dirigir la solicitud al Presidente de las Cortes que la trasladará a la Mesa para su calificación en la forma prevenida en el artículo 32.1.4 (art. 13.2 del Reglamento) y que la información y documentación sea necesaria para el desarrollo de sus tareas (art. 13.1 del Reglamento).”*

També s'ha recordat, en altres sentències (SSTC 44/2010, 27/2011 o 28/2011) la rellevància de la possibilitat de formular preguntes parlamentàries, que no deixa de ser una manera de poder sol·licitar informació. Així, a la STC 27/2011 s'afirma: *“En la STC 44/2010, de 26 de julio, se ha recordado la doctrina de este Tribunal en relación con las preguntas parlamentarias: «la facultad de formular preguntas al Consejo de Gobierno pertenece al núcleo de la función representativa parlamentaria, pues la participación en el ejercicio de la función de controlar la acción del Consejo de Gobierno y de su Presidente y el desempeño de los derechos y facultades que la acompañan constituyen manifestaciones constitucionalmente relevantes del ius in officium del representante ( SSTC 225/1992, de 14 de diciembre [ RTC 1992, 225] , F. 2; 107/2001 [ RTC 2001, 107] , F. 4; y 74/2009 [ RTC 2009, 74] , F. 3). Así, la inadmisión de las preguntas en cuestión, si bien prevista excepcionalmente en el art. 153.2 RCV ( LCV 2007, 6) , supone una limitación de los derechos y facultades que integran el estatuto constitucionalmente relevante de los representantes políticos cuya primera exigencia constitucional es la de que tal limitación aparezca suficientemente motivada ( SSTC 38/1999 [ RTC 1999, 38] , F. 2; y 74/2009 [ RTC 2009, 74] , F. 3)» (F. 4).”*

La regulació d'aquest dret en el Reglament del Parlament de Catalunya està prevista, com s'ha exposat, a l'article 6 que preveu que diputats o diputades, en l'exercici de les seves funcions, 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 i de les institucions i els organismes de la Generalitat que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei.

Aquest dret es pot exercir també mitjançant la consulta de la informació a les oficines de l'administració requerida d'acord amb el que estableix l'article 10 de l'RPC que sota el títol "*Dret d'accés directe a la informació*" regula la possibilitat que els diputats consultin de manera presencial la informació i documentació demanades en exercici del dret d'accés a la informació. Així, aquest article 10 estableix el següent:

*"1. Si el diputat es vol traslladar a les dependències de l'Administració per a consultar de manera presencial la informació i documentació demanades en exercici del dret regulat per l'article 6, ho pot fer acompanyat, com a màxim, de dos assessors acreditats degudament.*

*2. El personal que presta assistència a un grup parlamentari o a un membre del Parlament en les actuacions davant l'Administració de la Generalitat i els altres organismes i entitats a què fa referència l'article 6 ha d'ésser acreditat degudament per la Secretaria General del Parlament."*

Segons aquesta configuració legal el dret d'accés a la informació de les diputades i diputats és un dret individual que poden exercir tots els membres de la Cambra demanant directament aquesta informació o per mitjà del President de la Cambra, i comprèn la resposta a les preguntes, la còpia de documents sol·licitats o la consulta directa de la informació a les dependències de l'Administració amb l'assistència de fins a dos assessors acreditats per la Secretaria General del Parlament.

Ara bé, l'article 7 de l'RPC estableix que aquest dret d'accés es pot limitar en determinats supòsits:

*"1. El dret d'accés a la informació forma part del contingut essencial de la funció representativa i parlamentària que correspon als diputats i **només es pot limitar per la concurrència d'alguna de les restriccions que estableix la legislació reguladora del dret d'accés a la informació pública.***

*2. El dret d'accés a la informació dels diputats té, en tot cas, caràcter **preferent** i s'ha de poder fer efectiu sempre que els drets o béns jurídics protegits es puguin salvaguardar mitjançant l'accés parcial a la informació, l'anonimització de les dades sensibles o l'adopció d'altres mesures que ho permetin."*

L'article 7.1 reconeix, de manera expressa, l'aplicabilitat dels límits previstos a la normativa que regula el dret d'accés a la informació pública, això és, bàsicament, els límits establerts a l'LTC.

Al respecte s'ha de tenir en compte que l'article 22.1 de l'LTC estableix que "*els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han de ser proporcionals a l'objecte i la finalitat de la protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.*"

La consideració d'aquest dret com a preferent per l'article 7.2 de l'RPC, l'interès públic vinculat a l'exercici de la funció parlamentària i el fet que aquesta és una expressió del dret fonamental de participació de l'article 23 CE, fa que els diputats o diputades tinguin una posició reforçada respecte de la que puguin tenir els ciutadans en general. En conseqüència, les limitacions del dret d'accés caldrà d'interpretar-les de manera encara més restrictiva.

Per tant, tot i que els límits a l'accés a la informació són els mateixos en el règim d'accés a la informació dels membres del Parlament regulat al Reglament de la Cambra i en el règim general d'accés a la informació de tota la ciutadania establert a la legislació de transparència, cal ponderar-los atenent a allò que la jurisprudència n'ha anomenat el "*plus afegit imprescindible*" que ha de tenir l'accés a la informació de les diputades i diputats sobre la informació a l'abast de qualsevol ciutadà, per tal que puguin exercir la seva funció representativa (STS de 15 de juny de 2015).

Conseqüentment, quan la informació a la qual els diputats o diputades sol·liciten tenir accés (ja sigui mitjançant el desplaçament a la seu de l'administració requerida i l'accés presencial a la documentació o mitjançant la tramesa de còpies de les actuacions) contingui dades personals, l'eventual col·lisió entre el dret dels diputats o diputades a l'accés a la informació i el dret a la protecció de dades personals, s'ha de resoldre d'acord amb els criteris previstos en els articles 23 i 24 de l'LTC i amb els principis de la normativa de protecció de dades tenint en consideració la posició reforçada dels parlamentaris o "*plus afegit imprescindible*".

#### IV

En la consulta s'exposa que algunes de les actuacions a les quals es sol·licita accés podrien haver derivat en actuacions judicials de naturalesa penal, o en eventuais procediments sancionadors o, més específicament, disciplinaris, instruïts per les administracions competents. En la mesura que les actuacions de l'ENTITAT tinguin per objecte la investigació d'un fets suposadament irregulars atribuïbles a determinades persones, la conducta de les quals podria ser constitutiva d'infraccions penals o administratives, la informació referida a aquestes persones és mereixedora d'especial protecció.

D'acord amb l'article 23 LTC, "*les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud.*"

En la mateixa línia l'article 15 de l'LT, disposa:

*"1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.*

*Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.”*

Aquesta Autoritat ha tingut ocasió d'analitzar l'aplicació del límit previst a l'article 23 de l'LTC i de l'article 15.5 de l'LT quan la informació a la que volen accedir els diputats contingui categories especials de dades en el dictamen CNS 16/2019 que es pot consultar al web [www.apdcat.cat](http://www.apdcat.cat). En aquest dictamen es conclou que:

*“Una aplicació estricta de l'article 23 de l'LTC a qualsevol sol·licitud d'informació d'aquesta naturalesa interessada per un diputat en exercici del seu càrrec, suposaria haver de restringir sense fer cap més valoració l'accés a la mateixa pel mer fet de ser considerada a efectes de transparència especialment protegida, i exigiria en tot cas, disposar del consentiment previ de l'afectat.*

(...)

*Tal com ja va sostenir aquesta Autoritat en el dictamen CNS 5/2009, anterior a l'aprovació de l'LT i l'LTC, l'aplicació del límit previst a l'article 23 LTC en relació amb l'accés a la informació per part dels diputats o diputades ha de portar necessàriament a excloure la possibilitat d'accedir de manera generalitzada a la informació sobre els ciutadans a la qual aquest article atorga una protecció especial.*

*Aquest ha de ser el criteri general del qual cal partir. No obstant això, cal tenir en compte també que la interpretació que es faci de l'aplicabilitat dels límits previstos a l'LTC s'ha de fer a la llum de la peculiar posició que tenen els diputats i diputades per les funcions que tenen encomanades, en especial, per la seva funció de control del Govern.*

*Una interpretació restrictiva de la limitació prevista a l'article 23, posada en relació amb les funcions que té atribuïdes el Parlament, i el caràcter preferent del dret d'accés en aquest àmbit, no permet descartar que pugui haver-hi casos en que la informació que es demani estigui relacionada amb actuacions de càrrecs o empleats públics en exercici de les seves funcions, i que sigui imprescindible per a que els diputats o diputades puguin exercir la seva funció de control de l'actuació de govern. Pensem, per exemple, que fins i tot en el cas d'informacions que hagin estat declarades o reservades, l'article 11 de l'RPC permet l'accés, amb determinades condicions, als representants dels grups parlamentaris. Limitar de manera absoluta l'accés dels diputats o diputades a la informació a què es refereixen els articles 15.1 LT i 23 LTC podria impedir l'exercici de la funció específica de control de l'actuació del Govern que l'EAC atribueix al Parlament, buidant de contingut el dret ciutadà de participació en els assumptes públics a través dels seus representants, la qual cosa podria resultar injustificada.*

*Caldrà doncs, tenir present que des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, la limitació de l'article 23 LTC (i 15.1 LT) no permetria un accés generalitzat a la informació dels ciutadans a la qual es refereix aquest article, tot i que no es pot descartar l'accés dels*



*diputats o diputades a determinada informació a la qual es refereixen aquests articles, sempre amb criteris restrictius, en particular quan sigui referida als càrrecs públics que estan sotmesos al control del Parlament, que pugui resultar imprescindible per a l'exercici de les funcions atribuïdes al Parlament.”*

En conseqüència, davant d'una petició d'accés per part dels diputats, a les dependències de l'ENTITAT, a informació sobre procediments que podrien haver derivat en actuacions judicials de naturalesa penal o en eventuais procediments sancionadors o disciplinaris instruïts per les administracions competents, atès que la informació contindria categories de dades protegides per la normativa de transparència, caldria limitar l'accés a aquesta informació tret que de l'anàlisi del cas concret -donat el caràcter preferent del dret d'accés dels diputats-, la informació a la que es volgués accedir es pugui considerar imprescindible per a exercir la seva funció de control.

Cal tenir en compte que la informació que poden incloure aquests tipus d'expedients pot tenir unes fortes implicacions per la vida de les persones afectades. A banda de la naturalesa d'aquest tipus d'informació, i les conseqüències que pot tenir la seva divulgació des del punt de vista de la vida privada o de la imatge social i professional de les persones afectades, cal tenir en compte, a més que es tracta d'informació que en aquesta fase pot no estar suficientment contrastada (en aquesta fase encara no s'ha tramitat el procediment judicial o administratiu per exigir responsabilitats) i també és possible que s'estiguin duent a terme o s'hagin de dur a terme investigacions per la policia judicial o per l'organisme competent.

Tenint en compte això, i tal com es desprèn de l'article 7.2 RPC, en el cas que aquestes circumstàncies ho requereixin, el lliurament de la informació sol·licitada de manera anonimitzada podria ser suficient (per exemple pot permetre avaluar l'activitat de l'entitat, els tipus d'expedients, els recursos emprats, el resultat dels procediments, etc.) s'hauria d'optar per aquesta possibilitat.

Als efectes de procedir a l'anonimització de la informació, cal fer avinent que, per tal que aquesta pugui considerar-se suficient, en els termes de la legislació de protecció de dades, cal garantir que la informació que es faciliti no pugui relacionar-se amb una persona física identificada o identificable. Així, l'anonimització requeriria l'eliminació de tota la informació que pugui permetre la identificació de la persona o persones afectades, tenint en compte no només la informació que consti en el document sinó les dades que poden obtenir-se per altres vies, valorant objectivament si existeix o no un risc real de reidentificar les persones afectades sense fer esforços desproporcionats.

Existeix també la possibilitat de facilitar la informació prèvia seudonimització de les dades, que en termes de l'article 4.5 de l'RGPD, consisteix en tractar les dades personals de manera que la informació a la qual es tingui accés ja no pugui atribuir-se al titular de les dades sense utilitzar informació addicional, sempre que aquesta informació addicional consti per separat i estigui subjecta a mesures tècniques i organitzatives destinades a garantir que les dades personals no s'atribueixin a una persona física identificada o identificable.

Si amb informació anonimitzada o seudonimitzada no és suficient per poder dur a terme l'activitat de control, perquè és necessari identificar les persones concretes afectades (per exemple perquè els diputats sol·licitants necessiten identificar les persones amb càrrecs públics sota el seu àmbit de control que hagin estat investigades per l'entitat), cal tenir en compte la possibilitat d'accés parcial, també prevista per l'article 7.2 RPC. Així, no es pot descartar que, en funció de les

circumstàncies, pugui estar justificat identificar les persones afectades revelant determinades dades respecte procediments conclusos, com ara el resultat del procediment instruït per l'entitat, però en canvi no sembla a priori justificat un accés generalitzat a tota la informació que pugui constar en els expedients instruïts.

## V

En la documentació sol·licitada, a més de dades especialment protegides, també és previsible que hi consti altra informació personal. Respecte d'aquesta caldrà aplicar el que estableix l'article 24 de la LTC:

*“1. S’ha de donar accés a la informació pública si es tracta d’informació directament relacionada amb l’organització, el funcionament o l’activitat pública de l’Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.*

*2. Si es tracta d’altra informació que conté dades personals no incloses a l’article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l’interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s’ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:*

*a) El temps transcorregut.*

*b) La finalitat de l’accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s’ofereixin.*

*c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d’edat.*

*d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.*

*3. Les sol·licituds d’accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s’han de resoldre d’acord amb la regulació del dret d’accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal.”*

D’acord amb l’article 24.1 de l’LTC s’ha de donar accés a la informació pública si es tracta d’informació directament relacionada amb l’organització, el funcionament o l’activitat pública de l’Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

En aquest supòsit s’inclourien les dades identificatives (nom i cognoms i càrrec) dels empleats públics que apareixen identificats per haver intervingut en exercici de les seves funcions en les actuacions objecte d’investigació així com del propi personal de l’entitat que ha intervingut en les investigacions. En principi, no hi ha d’haver des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades cap impediment en permetre l’accés a dita informació, llevat que la situació personal d’alguna d’aquestes persones en pugui justificar la limitació.

Fora d'aquests supòsits, l'article 24.2 estableix que es pot donar accés a la informació amb la prèvia ponderació raonada entre l'interès públic en la divulgació de la informació i els drets de les persones afectades. Es tracta, en definitiva, de veure en cada cas quina és la informació personal que resulta afectada, i aplicar les pautes i criteris previstos en la legislació de transparència i els principis i garanties previstes a la normativa de protecció de dades. Tot això tenint present que el dret d'accés a la informació dels diputats o diputades, com s'ha exposat, s'insereix dins les funcions parlamentàries, singularment dins les funcions d'impuls i control del Govern i de l'administració. Aquesta funció de control parlamentari constitueix una funció essencial, reconeguda en la CE i l'Estatut d'Autonomia i està íntimament relacionada amb el sistema parlamentari de govern i amb el sistema democràtic de control de les activitats dels poders públics per part dels membres electes com a representants dels ciutadans.

Finalment, en aquesta anàlisi i ponderació caldrà aplicar també, entre d'altres, el principi de minimització de les dades (article 5.1 d) RGPD) que exigeix que les dades sotmeses a tractament siguin adequades, pertinents i limitades a allò que sigui necessari en relació amb les finalitats per a les quals són tractades.

En definitiva, la vista de l'expedient per part dels diputats s'ha d'efectuar de manera que només es doni accés a aquella informació que, en l'anàlisi de cada cas concret d'acord amb els criteris exposats resulti necessària per exercir aquesta funció de control (així, per exemple, amb caràcter general es poden considerar dades innecessàries per a la finalitat per a la qual son tractades el número de DNI, l'adreça postal o electrònica, el número de telèfon, etc. de les persones que puguin constar en la informació sol·licitada).

Aquestes consideracions serien aplicables tant a l'accés directe als expedients (pregunta primera de la consulta), com a l'obtenció de còpies (pregunta tercera).

## VI

La segona qüestió plantejada per l'entitat fa referència a la protecció de la identitat de la persona "alertadora". L'entitat considera "*que aquestes dades personals haurien de gaudir d'una protecció especial d'acord amb els principis establerts per la Directiva UE 2019/1937, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informin sobre infraccions del Dret de la Unió i les nostres normes d'actuació i de règim interior, sobretot atès que entenem que l'accés a la denúncia no semblaria necessari per satisfer la finalitat del dret d'accés;*"

Respecte a la protecció de la identitat de les persones "alertadores" o persones que posen en coneixement de l'entitat els fets que poden donar lloc a l'inici de les seves actuacions, cal tenir en consideració el que estableix l'article 16.3 de la Llei 14/2008 segons el qual:

*"3. Qualsevol persona pot adreçar-se a l'Oficina Antifrau per a comunicar presumptes actes de corrupció, pràctiques fraudulentes o conductes il·legals que afectin els interessos generals o la gestió dels fons públics. En aquest cas, s'ha d'acusar recepció de l'escrit o la comunicació rebuts. **La persona informant pot sol·licitar que es guardi la confidencialitat sobre la***

***seva identitat, i el personal de l'Oficina Antifrau està obligat a mantenir-la, excepte en el cas que rebi un requeriment judicial.”***

Aquest precepte obliga l'entitat a mantenir la confidencialitat de la persona denunciant, si així ho manifesta aquesta, llevat dels casos en que hi hagi un requeriment judicial.

Fora d'aquests supòsits, quan no existeixi una manifestació expressa sobre la voluntat de la persona informant respecte a l'accés a la seva identitat, per tal de determinar la procedència de facilitar l'accés a la seva identitat es considera procedent donar-li trasllat de la petició d'accés, posant en el seu coneixement la possibilitat que té d'acord amb l'article 16.3 de la Llei 14/2008 de manifestar el seu interès en que es mantingui la confidencialitat de la seva identitat. Si la persona mostra la seva oposició a l'accés, aquest hauria de ser limitat a l'empara de la norma específica esmentada.

En la consulta es fa referència a la protecció especial del denunciant per aplicació dels principis recollits a la Directiva UE 2019/1937, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informin sobre infraccions del Dret de la Unió.

Respecte d'aquesta qüestió caldrà estar al que estableixi la normativa de transposició de l'esmentada Directiva, que va entrar en vigor el 16 de desembre de 2019, -als vint dies de la seva publicació al Diari Oficial de la Unió Europea- però que no ha estat transposada al nostre ordenament intern.

Cal tenir en consideració que el legislador encara està dintre del termini per a la seva transposició (d'acord amb el seu article 26, els estats membres disposen fins al 17 de desembre de 2021 per a posar en vigor les disposicions legals, reglamentaries i administratives necessàries per a donar compliment a l'establert en la mateixa, i fins el 17 de desembre de 2023 per posar en vigor les disposicions legals, reglamentaries i administratives necessàries per a donar compliment a l'obligació de d'establir canals de denuncia interna respecte de les entitats jurídica del sector privat que tinguin de 50 a 249 treballadors).

Escau recordar que la doctrina del Tribunal de Justícia de la Unió Europea respecte a l'aplicabilitat directa o efecte directe de les directives comunitàries requereix que, a més d'haver transcorregut el termini de transposició sense que s'hagi produït o que s'hagi fet incorrectament la dita transposició, les seves disposicions siguin clares i precises, és a dir, ha de contenir un dret o una obligació efectivament imperativa i, a més, la norma ha de ser completa i jurídicament perfecta, es a dir no ha de necessitar cap mesura complementaria per a la seva aplicació i, en el cas de necessitar-la les autoritats nacionals no han de tenir cap poder discrecional d'apreciació. Per tant, cal descartar una aplicació de la directiva esmentada al cas que ens ocupa.

En aquest sentit es pronuncia la recent sentència del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana de 4 de juny de 2020 (Sentència núm. 198/2020) que respecte a un recurs sobre la limitació d'accés dels parlamentaris autonòmics a documents o expedients que obren en organismes no dependents de l'executiu, com és el cas en la comunitat valenciana de l'Agència Valenciana Antifrau, i, en concret, respecte de l'aplicació de la Directiva 21019/1937 pel que fa a la confidencialitat del denunciant, ha posat de manifest el següent:

|

(...)

Ya en sede jurisdiccional ex novo la demandada invoca la protección de la confidencialidad del denunciante; alegato que también aparece en las conclusiones del Fiscal, con base en el artículo 16 de la Directiva ( UE) 2019/1937 infracciones del Derecho de la Unión.  
(...)

*Es así que no ha vencido el plazo para llevar a efecto la transposición por parte de los distintos poderes normativos ( Las Corts, en nuestro caso) y teniendo en cuenta que, con independencia de la vis expansiva que pueda alcanzar en el futuro como sugiere cierta doctrina científica, el ámbito de aplicación de la Directiva está limitado a infracciones que afecten a políticas comunes o al Derecho de la Unión Europea en determinados ámbitos, de manera que queda lejos de normar situaciones como la del caso de autos, dados los ámbitos material y personal de aplicación artículos 2 y 4. (FD octavo)”*

Per tant, l'esmentada Directiva, no constitueix una norma aplicable al cas que ens ocupa, mentre no sigui transposada, o no pugui tenir, en algunes de les seves previsions, efecte directe.

Ara bé, cal tenir en consideració que l'article 24 de la Llei 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), regula els sistemes d'informació de denúncies internes en els termes següents:

*1. Será lícita la creación y mantenimiento de sistemas de información a través de los cuales pueda ponerse en conocimiento de una entidad de Derecho privado, incluso anónimamente, la comisión en el seno de la misma o en la actuación de terceros que contratasen con ella, de actos o conductas que pudieran resultar contrarios a la normativa general o sectorial que le fuera aplicable. Los empleados y terceros deberán ser informados acerca de la existencia de estos sistemas de información.*

*2. El acceso a los datos contenidos en estos sistemas quedará limitado exclusivamente a quienes, incardinados o no en el seno de la entidad, desarrollen las funciones de control interno y de cumplimiento, o a los encargados del tratamiento que eventualmente se designen a tal efecto. No obstante, será lícito su acceso por otras personas, o incluso su comunicación a terceros, cuando resulte necesario para la adopción de medidas disciplinarias o para la tramitación de los procedimientos judiciales que, en su caso, procedan. Sin perjuicio de la notificación a la autoridad competente de hechos constitutivos de ilícito penal o administrativo, solo cuando pudiera proceder la adopción de medidas disciplinarias contra un trabajador, dicho acceso se permitirá al personal con funciones de gestión y control de recursos humanos.*

*3. Deberán adoptarse las medidas necesarias para preservar la identidad y garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes a las personas afectadas por la información suministrada, especialmente la de la persona que hubiera puesto los hechos en conocimiento de la entidad, en caso de que se hubiera identificado.*

*4. Los datos de quien formule la comunicación y de los empleados y terceros deberán conservarse en el sistema de denuncias únicamente durante el tiempo imprescindible para decidir sobre la procedencia de iniciar una investigación sobre los hechos denunciados.*

*En todo caso, transcurridos tres meses desde la introducción de los datos, deberá procederse a su supresión del sistema de denuncias, salvo que la finalidad de la conservación sea dejar evidencia del funcionamiento del modelo de prevención de la comisión de delitos por la persona jurídica. Las denuncias a las que no se haya dado curso solamente podrán constar de forma anonimizada, sin que sea de aplicación la obligación de bloqueo prevista en el artículo 32 de esta ley orgánica.*

*Transcurrido el plazo mencionado en el párrafo anterior, los datos podrán seguir siendo tratados, por el órgano al que corresponda, conforme al apartado 2 de este artículo, la investigación de los hechos denunciados, no conservándose en el propio sistema de información de denuncias internas.*

*5. Los principios de los apartados anteriores serán aplicables a los sistemas de denuncias internas que pudieran crearse en las Administraciones Públicas.*

Es podria donar el cas que, entre les actuacions d'investigació de l'Oficina a les quals han sol·licitat accedir diputats i diputades del Parlament de Catalunya, n'hi hagués que tinguessin el seu origen en denúncies internes presentades en algun dels organismes del seu àmbit d'actuació a través d'un sistema de denúncies internes regulat a l'article 24 LOPDGDD.

En aquests casos l'organisme receptor de la denúncia interna que optés per sol·licitar la intervenció de l'entitat -amb caràcter previ a altres actuacions jurisdiccionals o disciplinaries-, vindria obligat, per aplicació de l'apartat tercer de l'article 24 LOPDDD, a preservar la identitat i garantir la confidencialitat de la persona denunciant (article 24.3 LOPGDD). En qualsevol cas, si de resultes de les actuacions d'investigació l'entitat aquesta pogués haver arribat al coneixement de la identitat de la persona denunciant, l'obligació de preservar la identitat del denunciant prevista a l'LOPDGDD es faria extensiva també a les actuacions de l'entitat, que hauria de prendre les mesures oportunes per garantir-la davant de l'accés dels diputats o diputades (ja sigui presencial o mitjançant la tramesa de còpia) a aquestes actuacions d'investigació de l'entitat.

## **Conclusions**

Les diputades i els diputats del Parlament poden exercir el dret d'accés a la informació en poder de l'entitat en virtut del dret que els reconeix l'RPC, ja sigui mitjançant la còpia de documents sol·licitats, o la consulta directa de la informació a les dependències de l'Administració amb l'assistència de fins a dos assessors acreditats per la Secretaria General del Parlament. Tot i el caràcter preferent d'aquest dret, són aplicables els límits previstos a la normativa que regula el dret d'accés a la informació pública.

Quan la informació contingui dades relatives a infraccions o sancions penals o administratives (o altres dades previstes a l'article 23 LTC), en principi cal limitar l'accés a aquesta informació. Quan sigui imprescindible identificar les persones afectades, respecte els procediments conclusos es pot lliurar informació sobre el resultat dels procediments tramitats per l'entitat, però cal evitar l'accés a tot l'expedient.

Pel que fa a la resta d'informació, s'hi pot donar accés, tot i que en virtut del principi de minimització cal excloure aquelles dades que resultin innecessària per a la funció de control que duen a terme les diputades i diputats, d'acord amb el que s'exposa al Fonament Jurídic V.

La identificació de la persona denunciant o que posa en coneixement de l'entitat els fets que originen les seves actuacions ha de ser preservada si així ho manifesta, ja sigui en la denúncia o bé amb posterioritat en el tràmit d'audiència que se li atorgui, llevat que existeixi un requeriment judicial.

Barcelona, 17 de desembre de 2020