

RESOLUCIÓ del procediment d'accés a la informació pública núm. AIP 4/2024.

Antecedents

1.- En data 25/06/2024 es va rebre en aquesta Autoritat una sol·licitud d'accés a informació pública, que tenia l'objecte següent:

- Ens faciliteu la identificació de la persona denunciant en els procediments IP (...)/2020, IP (...)/2020 i IP (...)/2023.
- Ens traslladeu còpia dels expedients IP (...)/2020, IP (...)/2020 i IP (...)/2023.”

La part que sol·licitava la informació motivava la sol·licitud amb base al dret a la legítima defensa de l'Ajuntament de (...) i, en concret, exposava els motius següents:

- “Com ja es va motivar en els diferents procediments incoats a l'Ajuntament de (...), per part de l'APDCAT, existeix una acreditada inquina per part del funcionari de (...), respecte els seus superiors polítics i el (...).”
- “Atès que no existeixen motius fonamentats ni legítims relatius a la situació del denunciant, i a efectes de poder defensar-nos adequadament de totes i cada una de les falsaries i tendencioses denúncies que formalitza el Sr. (...), resulta procedent conèixer la identitat de les denúncies formulades a l'APDCAT (...).”
- “Vist que com a interessats compareixem en aquests expedients IP (...)/2020, IP (...)/2020 i IP (...)/2023, d'acord amb l'article 4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, així com d'acord amb l'establert a l'article 53 de la Llei 39/2015, els ciutadans, en les seves relacions amb les Administracions Públiques, tindran dret a conèixer l'estat de la tramitació dels procediments en els que tinguin consideració d'interessats i a obtenir còpia dels documents continguts en els expedients en els que ostentin la condició d'interessats.”

2.- En data 03/07/2024 l'Autoritat va requerir a la part sol·licitant que esmenés la sol·licitud d'accés a la informació pública, d'acord amb l'article 60 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC) i amb l'article 68 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC). En concret, es requeria que s'acredités la representació de l'Ajuntament de (...) en aquest procediment concret.

3.- En data 08/07/2024 la part sol·licitant va acreditar la representació de l'Ajuntament de (...).

4.- En data 11/07/2024, l'Autoritat va comunicar a la part sol·licitant la intenció de donar trasllat de la seva sol·licitud a la tercera persona afectada i li va concedir un termini de cinc dies hàbils per tal que es pogués oposar justificadament a la revelació de la seva identitat a la tercera persona. Aquest tràmit es va dur a terme de conformitat amb l'article 62.4 de l'RLTC.

5.- En data 13/07/2024, la part sol·licitant va presentar un escrit a l'Autoritat per mitjà del qual exposava el següent:

“A efectes de poder establir la legítima i correcta defensa com a interessats en els diferents

procediments actuals, per assetjament, inquina, animadversió i fals testimoni de la persona denunciant contra l'Ajuntament de (...)

Ens oposem a la revelació de l'identitat al tercer de l'Ajuntament de (...) com a entitat reclamant de les dades.”

6.- En data 17/07/2024 l'Autoritat va dur a terme el trasllat de la sol·licitud a la tercera persona afectada, de conformitat amb l'article 31.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a informació pública i bon govern (LTC), i amb l'article 62.4 de l'RLTC. En aquest tràmit es va obrir un termini de 10 dies a partir de l'endemà de la notificació, per tal que la part afectada pogués presentar les al·legacions o documents que considerés oportuns en defensa dels seus drets o interessos.

7.- En data 18/07/2024 l'Autoritat va comunicar a la part sol·licitant la suspensió del termini per resoldre aquest procediment, amb motiu del tràmit de trasllat de la sol·licitud a la tercera persona afectada per l'accés, d'acord amb l'article 31 LTC i l'article 62 de l'RLTC. En aquest ofici també s'informava a l'Ajuntament que, aquesta Autoritat va considerar, de manera motivada, que la identificació de la part que demana la informació és un element essencial perquè la tercera persona pugui valorar l'eventual afectació als seus drets i interessos.

8.- En data 29/07/2024 la tercera persona afectada per l'accés a la informació sol·licitat va presentar un escrit per mitjà del qual s'oposa a la revelació de la seva identitat a l'Ajuntament de (...), amb base als motius següents:

- El dret de defensa és titularitat de persones físiques i de persones jurídiques sotmeses al dret privat. En canvi, considera que els Ajuntaments no són titulars d'aquest dret atès que aquests no són perseguits “ni penal, ni civilment” i ho són per conductes comeses per persones concretes, al marge de la seva adscripció a una administració pública determinada.
- Que resultaria especialment lesiva la difusió de la seva identitat, com a persona denunciant, atès que té la condició de persona denunciant protegida per l'Oficina Antifrau de Catalunya.
- Que, en data (...) la directora d'aquesta Autoritat va dictar una resolució estimatòria del dret d'oposició que va exercir, en relació amb la difusió de la seva identitat com a denunciant a la IP núm. (...)/2023.
- Que, en el procediment RA (...)/2023, aquesta Autoritat es va ratificar en la protecció i garantia del seu anonimats.
- Que l'Ajuntament no ha justificat l'existència de cap investigació penal, disciplinària o sancionadora que justifiqui revelar la identitat de la persona denunciant, i de testimonis clau per a la investigació dels fets.
- Que com a conseqüència dels fet denunciats s'ha procedit per part de l'Ajuntament de (...) ha dur a terme una “caza de bruixes” per tal d'esbrinar qui és la persona denunciant. Respecte d'aquesta qüestió, assenyala que l'entitat ha modificat llocs de treball, horaris i inclús retribucions a persones determinades.

Entre d'altra documentació, la tercera persona afectada aportava un certificat emès pel cap d'àrea adscrit a la unitat funcional de protecció de l'OAC per mitjà del qual fa constar que per mitjà de resolució de l'OAC es va acordar la seva protecció i proporcionar-li assessorament i assistència en relació amb la seva condició de persona denunciant. Així mateix, també s'hi fa constar que la denúncia presentada davant l'OAC data el dia 15/06/2020 i els fets "que la dita persona denunciant identifica com a represàlies es situen cronològicament entre els anys 2020 i 2023."

Fonaments de Dret

1.- Competència

És competent per resoldre la sol·licitud d'accés la directora d'aquesta Autoritat, de conformitat amb l'article 8 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i l'article 32.d de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC).

2.- Sobre l'objecte de la sol·licitud d'accés a la informació pública

La part que sol·licita la informació demana accedir a tres expedients concrets (IP núm. (...)/2020, (...)/2020 i (...)/2023), així com a la identitat de la persona que va presentar les denúncies que van donar lloc a les informacions prèvies esmentades. La sol·licitud es fonamenta amb base al legítim dret de defensa de l'Ajuntament de (...) davant les "falsaries i tendencioses denúncies" que interposa una persona física determinada contra aquesta entitat.

Dit això, escau fer menció al fet que, la part sol·licitant va ser l'administració denunciada als expedients que són objecte de la sol·licitud d'accés a la informació pública, de la qual deriva aquest procediment. Tanmateix, en el moment en què es presenta la sol·licitud, les fases d'informacions prèvies (IP) núm. (...)/2020 i (...)/2020 ja estaven tancades. La IP núm. (...)/2020 va donar lloc al procediment sancionador núm. 5/2022, que va resoldre amonestar l'Ajuntament de (...) per infringir l'article 83.4.a del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament 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 (RGPD). Aquesta resolució es va notificar a l'entitat en data 11/04/2022. Al seu torn, la IP núm. (...)/2020 va finalitzar per mitjà de la resolució d'arxivament de data (...). Per tant, en el moment en què es va presentar aquesta sol·licitud d'accés a la informació pública (25/06/2024) aquests expedients es trobaven tancats.

En canvi, pel que fa l'expedient de la IP núm. (...) destaquen els següents actes administratius. En aquest cas, la persona que va denunciar l'Ajuntament de (...) va exercir el dret d'oposició i va sol·licitar davant d'aquesta Autoritat que la seva identitat no fos revelada a l'Ajuntament. Pel que aquí interessa, es motivava el dret d'oposició amb base al temor d'eventuals represàlies per part de l'entitat denunciada. La directora de l'Autoritat va resoldre l'estimació del dret d'oposició en els termes següents:

" procedeix estimar el dret d'oposició del Sr. (...) a què es reveli la seva identitat com a persona denunciant a l'Ajuntament, condicionat, però, a què l'Ajuntament com a part interessada en el procediment, invoqués i justifiqués determinades circumstàncies que

determinen la necessitat d'accés a aquesta informació per poder exercir el seu dret de defensa, cas en el qual, caldrà ponderar entre ambdós drets, el d'oposició del denunciant i el de defensa de l'Ajuntament, quin és el dret prevalent.”

Així mateix, en data (...) l'Autoritat va resoldre l'arxivament de les actuacions dutes a terme en el marc de la IP núm. (...). Aquesta resolució es va notificar a l'Ajuntament de (...) en data (...) i també es va comunicar a la persona denunciant. Per tant, en el moment en què es va presentar la sol·licitud d'accés a la informació pública per part de (...), encara estava obert el termini per interposar un recurs en via administrativa, pel que la resolució no era ferma i l'Ajuntament mantenia la seva condició de part interessada.

3.- Sobre l'accés a la informació sol·licitada

L'article 53.a de l'LPAC disposa que les persones interessades tenen dret a accedir i obtenir còpia dels documents continguts en els procediments en els quals tenen aquesta condició. En el mateix sentit, l'article 26 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya també estableix que “els ciutadans que tenen la condició de persones interessades en un procediment administratiu en tramitació tenen dret a accedir a l'expedient i a obtenir còpia dels documents que en formen part. Si els documents són en format electrònic, els ciutadans tenen dret a obtenir-ne còpies electròniques.”

D'acord amb aquestes disposicions, a les persones interessades en procediments oberts – com és el cas de l'expedient referit a la IP núm. (...) -, no els és d'aplicació el règim d'accés general de l'LTC sinó que se'ls aplica la normativa procedimental, tal com preveu la disposició addicional primera de l'LTC: “l'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu.” En aquest supòsit, l'LTC i l'RLTC s'apliquen supletòriament i quan l'LPAC s'hi remet expressament. És el cas, per exemple, de l'article 82.1 LPAC que preveu que, referit al tràmit d'audiència a les persones interessades, “s'han de tenir en compte les limitacions previstes si s'escau a la Llei 19/2013, de 9 de desembre”.

En canvi, pel que fa al règim d'accés als expedients referits a les IP núm. (...) i (...), escau aplicar el règim jurídic previst a l'LTC atès que, en el moment de presentació de la sol·licitud d'accés a la informació pública, aquests expedients ja havien estat finalitzats per resolució ferma en via administrativa.

Una vegada establert l'anterior, escau assenyalar que, d'acord amb l'article 70 de l'LPAC i amb l'article 46 de la Llei 26/2010, l'escrit de denúncia – i, per tant, la identitat de la persona denunciant – és una informació que es forma part de l'expedient administratiu. Pel que, en principi, el fet d'accedir als expedients administratius sol·licitats, comportaria l'accés a la identitat que se sol·licita.

Tanmateix, el dret d'accés a l'expedient no es un dret absolut, sinó que està subjecte a limitacions. En aquest cas, respecte la identitat de la persona que va denunciar l'Ajuntament de (...), escau acudir a l'article 24.2 de l'LTC que disposa que cal dur a terme la ponderació següent:

“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.”

Aquesta disposició estableix que cal ponderar – entre d'altres circumstàncies – els drets de les persones afectades, tenint en compte la possible afectació a la seva seguretat, i la finalitat. Aquest precepte, s'ha de posar també en relació amb l'article 21 LTC que estableix els límits al dret d'accés a la informació pública i concreta que: “el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: b) la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries.” De manera quasi idèntica l'article 14.1.e de l'LTE recull aquest límit en els termes següents: “e) La prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios.”

Per tant, per una banda, l'article 24.2 LTC exigeix ponderar els drets afectats tenint en compte, entre d'altres, la seguretat de les persones i la finalitat de l'accés. I, per altra banda, el límit de l'article 21.1.b de l'LTC, referit a la investigació de sancions administratives, protegeix la tramitació eficaç dels procediments sancionadors, que pot justificar la restricció de l'accés a informació pública.

En aquestes circumstàncies, escau tenir present que, durant el tràmit d'audiència a la tercera persona afectada, s'han manifestat diferents circumstàncies referents a la necessitat de protegir la identitat. Així, a banda d'eventuals represàlies contra la seva persona, que afectarien la seva seguretat, també ha invocat la seva condició de persona protegida, de conformitat amb la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció. Aquesta condició atorgada per l'Oficina Antifrau de Catalunya en relació amb un expedient determinat, afecta a determinats fets denunciats que se situen cronològicament entre els anys 2020 i 2023.

En aquest punt, escau tenir present que la Llei 2/2023, que transposa 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 informen sobre infraccions del Dret de la Unió, és d'aplicació a les infraccions referides a diferents àmbits, d'entre els quals, la protecció de la privacitat, les dades personals, la seguretat de les xarxes i els sistemes d'informació (art. 2.x de la Directiva 2019/1937) pel que, els fets denunciats els anys 2020 i 2023, podrien tenir connexió amb l'objecte de les IP núm. (...), (...) i (...).

Per altra banda, també cal tenir present que, tal com assenyala la tercera persona afectada per l'accés, la directora de l'Autoritat va resoldre estimar el dret d'oposició del denunciador a què es facilités la seva identitat com a persona denunciador a la IP núm. (...), en els termes que s'han transcrit al fonament de dret 2n d'aquesta resolució.

Una vegada establert l'anterior, de la ponderació que requereix l'article 24.2 LTC, se n'ha de deduir la necessitat de protegir la identitat de la persona denunciador, en la mateixa línia que ja s'ha pronunciat l'OAC, ja que amb ella es protegeix l'eficàcia de la tramitació dels procediments instats pel denunciador; es protegeix a la seva persona, davant eventuals represàlies; i, en darrer terme, es fa efectiu l'exercici del dret a la protecció de les seves dades personals. Tot això, sens perjudici que es reconegui el dret d'accés de l'Ajuntament a la resta d'informació que consti als expedients sol·licitats.

En aquest punt, escau assenyalar que, si bé la tercera persona afectada per l'accés assenyala que els Ajuntaments no són titulars del dret de defensa, el cert és que l'article 24 de la Constitució espanyola reconeix el dret de defensa a totes les persones (físiques i jurídiques, públiques i privades). Així ho ha interpretat el Tribunal Constitucional, per totes, a la STC 19/1983, de 14 de març: "La expresión a 'todas las personas', se extiende a todas las personas que tienen capacidad para ser parte en un proceso, capacidad que no se puede negar a la Diputación Foral, en sus relaciones jurídico-laborales". Amb posterioritat, a la STC 64/1988, de 12 d'abril, va afegir que les persones jurídico-públiques, com ho és un Ajuntament, també poden ser titulars de drets fonamentals.

Tanmateix, el dret de defensa de l'Ajuntament, pel que fa a l'accés de la persona que el va denunciar, ha de decaure davant la protecció de la tercera persona afectada per l'accés, pels motius que s'han assenyalat. En aquest punt, però, escau fer especial menció al fet que, els expedients referits a les IP núm. (...) i (...) es troben tancats, i que, pel que fa a la IP núm. (...), en el moment de dictar aquesta resolució, es tracta d'un expedient finalitzat amb l'arxivament dels fets denunciats. Aquestes circumstàncies són especialment rellevants tenint en compte que, en el tràmit d'al·legacions que es va obrir en aquestes informacions prèvies, l'Ajuntament va poder exercir els seus drets de defensa i va poder aportar les proves que li van servir per justificar la procedència de l'arxivament dels fets que se li atribuïen.

En qualsevol cas, els expedients administratius objecte de la sol·licitud 4/2024 s'han de qualificar d'informació pública ja que reuneixen els requisits establerts per l'article 2.b LTC:

"Informació pública: la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Així, en aplicació dels articles 18.1 i 20 LTC és procedent facilitar l'accés sol·licitat, amb les restriccions esmentades amb anterioritat, referides a la identitat de la persona denunciant i a qualsevol altra informació que pugui fer identificable a la persona denunciant (nom i cognoms, càrrec, dades de contacte, càrrec o referències sobre situacions concretes).

D'acord amb l'exposat, escau estimar parcialment l'accés als expedients IP núm. (...), IP núm. (...) i IP núm. (...), prèvia anonimització de les referències a la part denunciant, així com qualsevol altra dada identificativa que es consideri excessiva per a la finalitat pretesa, en aplicació del principi de minimització de dades personals (art. 5.1.c RGPD).

4.- Lliurament de la informació

D'acord amb el que preveu l'article 36.1 de l'LTC, en connexió amb l'article 72.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC), aquesta Autoritat disposa d'un termini màxim de 30 dies a comptar des de l'endemà de la data en què es dicta aquesta resolució, per subministrar la informació sol·licitada, la qual es proporcionarà en format digital i per mitjans electrònics.

5.- Sobre la diligència en la custòdia i tractament de la informació

A l'últim, d'acord amb el que preveu l'article 71.4.d de l'RLTC, cal advertir la persona aquí sol·licitant que a partir de la recepció de la informació que se li remeti en compliment d'aquesta

resolució, la normativa de protecció de dades personals s'ha d'aplicar a qualsevol tractament de les dades de terceres persones identificades o identificables que allà hi consten, i del qual n'esdevindria responsable, de conformitat amb l'article 15.5 de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Per tot això,

RESOLC

Primer.- Estimar parcialment la sol·licitud d'accés a la informació sol·licitada referent a l'accés als expedients núm. IP (...), (...), (...), d'acord amb l'exposat al fonament de dret 3r.

Segon.- Notificar aquesta resolució al sol·licitant i a la tercera persona afectada.

Tercer.- Disposar que es lliuri la informació sol·licitada, en format digital i per mitjans electrònics, en el termini màxim indicat al fonament de dret 4t.

Quart.- Publicar aquesta resolució al Portal de Transparència de l'Autoritat, prèvia dissociació de les dades personals, de conformitat amb l'art. 14.3 de l'LTC.

Cinquè.- Comunicar al sol·licitant que la normativa de protecció de dades personals serà d'aplicació a qualsevol tractament que dugui a terme de les dades de terceres persones que consten a la documentació que se li remeti.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb els articles 26.2 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, es pot interposar reclamació davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en el termini d'un mes a comptar de la seva notificació, d'acord amb els articles 39.1 i 42.1 de l'LTC. Alternativament, en el mateix termini d'un mes podeu interposar recurs potestatiu de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, d'acord amb el que preveuen els articles 38 de la Llei 19/2014 i 123 i següents de l'LPAC; o bé, es pot interposar directament recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius de Barcelona, en el termini de dos mesos a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb els articles 71.4 de la Llei 19/2014 i 8, 14 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció contenciosa administrativa

Igualment, la persona afectada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per a la defensa dels seus interessos.

La directora