

Reclamació: 13/2016

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació per la denegació de l'accés a dades identificatives de la persona que actuava com a secretari interventor municipal en l'emissió d'un certificat

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre la reclamació 13/2016 presentada en relació amb la denegació de l'accés a dades identificatives de la persona que actuava com a secretari interventor municipal en l'emissió d'un certificat.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent:

Antecedents

1. En data 16 de setembre de 2015 un ciutadà sol·licita a l'Ajuntament determinada informació relativa a un expedient de contractació d'obres de l'Ajuntament, relatiu al poliesportiu municipal.
2. En data 10 de novembre de 2015 l'Ajuntament mitjançant Decret d'Alcaldia va estimar la sol·licitud formulada.
3. En data 3 de març de 2016, el reclamant interposa reclamació davant la GAIP atès que la informació que li havia estat lliurada no era completa. En el marc d'aquesta reclamació presentada davant la GAIP, l'Ajuntament va lliurar, encara que extemporàniament, uns certificats d'existència de crèdit d'un expedient de contractació d'obres del pavelló poliesportiu municipal. En aquests certificats s'havia eliminat les dades relatives al nom i cognoms de la persona que actuava com a secretari interventor i que signava els certificats amb aquesta condició.
4. Atès que la persona reclamant considerava essencial aquesta informació, va demanar expressament la identificació de la persona que signava el certificat. Així, en data 4 d'abril de 2016 la persona reclamant va sol·licitar (segons es desprèn del Decret de 12 d'abril de 2016) *“la identificació de les signatures corresponents a documentació aportada, amb la identitat dels secretaris interventors.”*

5. En data 12 d'abril de 2016 l'Ajuntament, mitjançant Decret d'Alcaldia de data 12 d'abril de 2016, va denegar la identificació de la persona o persones que signaven els certificats en tractar-se, al seu entendre, d'informació especialment protegida.

6. És respecte aquesta qüestió que la Presidenta de la GAIP sol·licita informe d'aquesta Autoritat, atès que si bé en principi el no lliurament de la documentació no es podia atribuir a la protecció de dades de caràcter personal, el lliurament parcial de la informació efectuat i el posterior Decret d'alcaldia de 12 d'abril de 2016 evidencien que la denegació de la informació obeeix a la protecció de dades de caràcter personal.

Fonaments Jurídics

I

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'APDCAT és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de emanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades, entesa com qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus relativa a persones físiques identificades o identificables sense esforços desproporcionats (arts. 5.1.f) i 5.1.o) del Reglament de desplegament de l'LOPD, (RLOPD), aprovat pel R. decret 1720/2007, de 21 de desembre). Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal que constin en la informació sol·licitada.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclougui el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern .

II

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

Aquesta Llei és d'aplicació a l'Administració de la Generalitat des de l'1 de juliol de 2015 (disposició final quarta).

Per altra banda, també cal fer referència a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern. Aquesta Llei resulta també d'aplicació a l'Administració de la Generalitat, tot i que el termini màxim de dos anys establert en la llei per a que els òrgans de les comunitats autònomes s'adaptin a les obligacions que s'hi preveuen (disposició final novena) no es complia fins al 10 de desembre de 2015. No sembla però que el compliment del dret d'accés a la informació pública requereixi una adaptació específica per part de l'Administració de la Generalitat.

Tenint en compte això, i atesa la data de la sol·licitud d'accés, s'ha de concloure que resultaven de plena aplicació ambdues lleis.

L'article 18 de la Llei 19/2014 estableix que *"les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda"* (apartat 1).

L'esmentat article 2.b) defineix "informació pública" com *"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"*.

En termes similars es pronuncia la Llei 19/2013 en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

No obstant això, d'acord amb l'article 20 i s. de la Llei 19/2014, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis.

Tal com hem posat en relleu, la informació denegada consisteix en el nom i cognoms d'una o més persones físiques. Per això, caldrà tenir en compte el límit consistent en el dret a la protecció de dades de caràcter personal.

III

El Decret d'alcaldia de 12 d'abril de 2016 denega l'accés a la informació consistent en la identificació amb nom i cognoms de la persona, o persones, que signen els certificats per considerar que es tracta de dades especialment protegides.

Cal per això tenir en compte el que estableix l'article 23 de la Llei 19/2014:

“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.”

També cal tenir en compte l'article 15.1 de la Llei 19/2013:

“Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, 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 especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.”

A la vista d'això, no sembla que les dades denegades puguin qualificar-se com a especialment protegides.

L'article 7.2 de l'LOPD qualifica com a especialment protegides les dades que revelin la ideologia, l'afiliació sindical i la religió o creences. L'article 7.3 LOPD, per la seva part, qualifica com a tals les dades que fan referència a l'origen racial, la salut i la vida sexual. Per altra banda, l'art. 15 de la Llei 19/2013, alineat amb l'article 7.5 LOPD, també qualifica com a tals les dades relatives a infraccions penals o administratives que no comportin amonestació pública a l'infractor. Per tant, no sembla que les dades que s'han denegat (nom i cognoms de la persona que signa un certificat) puguin qualificar-se com a especialment protegides.

Pel que fa a la Llei 19/2014, l'article 23 també es refereix a les mateixes dades que la Llei 19/2013, com a dades especialment protegides, si be en aquest cas s'empra l'expressió “*com ara*” que sembla indicar que no es tracta d'una llista tancada. Amb aquesta expressió s'està donant entrada a altres dades que puguin tenir la consideració d'especialment protegides per a la normativa de protecció de dades, com succeirà, properament, amb l'aprovació i entrada en vigor del nou Reglament General de Protecció de Dades en l'àmbit de la Unió Europea, que inclou noves categories de dades dins les dades especialment protegides.

Sigui com sigui, no sembla que les dades relatives al nom i cognom puguin encabir-se en aquesta categoria. Per tant, no sembla que l'argumentació del Decret d'alcaldia de 12 d'abril de 2016 pugui ser compartida pel que fa a la consideració de la informació denegada com especialment protegida.

IV

Atès que la informació que es sol·licita que no té la consideració d'especialment protegida, caldrà tenir en compte l'article 24 de la Llei 19/2014, el qual estableix:

“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 (dades especialment protegides), 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.*
- (...).”*

En concret caldrà tenir en compte la previsió de l'article 24.1 relativa a les dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració. La inclusió en els documents controvertits del nom i cognoms de la persona o les persones que els signen és una conseqüència del funcionament de l'Administració, atès que la identificació apareix per raó de les funcions atribuïdes a la persona de què es tracti per raó del seu càrrec.

Essent així, l'article 24.1 de la Llei 19/2014, i també el 15.2 de la Llei 19/2013, estableix que en aquest cas amb caràcter general s'ha d'atorgar l'accés, llevat que hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

De la informació aportada per emetre aquest informe, no es desprèn ni que la persona afectada hagi al·legat que l'accés podria afectar algun dels seus drets, ni tan sols que li pugui causar especials perjudicis. Tampoc el decret d'alcaldia de 12 d'abril de 2016, invoca cap perjudici concret o dret perjudicat, més enllà de la menció genèrica a què es tractaria, a l'entendre de l'Ajuntament, d'informació especialment protegida, qüestió aquesta que ja ha estat analitzada en el fonament jurídic precedent.

Davant aquestes circumstàncies, s'ha de concloure que no s'han acreditat motius per a denegar l'accés per raó de protecció de les dades personals de la persona afectada.

Conclusió

Atès que les dades que es sol·liciten són dades merament identificatives relacionades amb el funcionament de l'Administració, i que no s'han concretat perjudicis específics per a la protecció de dades o altres drets constitucionalment protegits, el dret a la protecció de dades no impedeix l'accés a la informació relativa al nom i cognoms de la persona que signa un determinat certificat.

Barcelona, 4 de maig de 2016