

Reclamació: 2016/69

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública sobre la reclamació presentada en relació amb la denegació de l'accés a informació pública de l'arxiu d'un Ajuntament.

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 dictamen sobre la reclamació 2016/69 presentada per un particular en relació amb la denegació de l'accés a informació de l'Ajuntament, en concret, a informació diversa continguda en l'arxiu municipal.

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. El dia 22 de març de 2016, la persona reclamant va sol·licitar a l'Ajuntament *"(...) l'accés a la documentació d'aquest Ajuntament dipositada a l'Arxiu, relativa als anys interessats, de 1938-1939, a l'objecte de poder fer les consultes pertinents i poder, en el seu cas, publicar les conclusions obtingudes"*.

La persona sol·licitant exposa que, amb l'objecte de fer una recerca de tipus familiar així com d'informació als possibles efectes de divulgació turística, ha pogut consultar la documentació dipositada a l'Arxiu Comarcal, en referència als pobles de (...), però que posteriorment a aquestes consultes se li hauria denegat l'accés a altra documentació de l'arxiu, especialment, dels expedients de depuració de personal de l'Ajuntament, amb l'argument que *"mai ningú abans havia fet la consulta i quedant a l'espera de contestació de consultes sobre la idoneïtat i confidencialitat de les dades, en base a la llei d'Arxiu i Gestió de Documents."*

La persona sol·licitant considera que, segons l'article 36 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents (en endavant, LA), si els documents objecte de consulta contenen dades personals que afectin la seguretat, honor, intimitat o imatge de les persones, si no hi ha consentiment dels afectats, *"la consulta és possible a partir dels 25 anys de la mort de la persona, i si no es coneix la data de la seva mort, com és aquí el cas, al cap de 50 de la producció dels documents. Per tant, aquests documents produïts l'any 1939, són consultables des de 1989."*

2. En data 6 d'abril de 2016, a través del Decret d'alcaldia, núm. 462, l'Ajuntament denega al sol·licitant l'accés als expedients de depuració del personal de l'Ajuntament corresponents a l'any 1939, en base a la previsió de l'article 23 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), per considerar que en els expedients de depuració hi ha dades especialment protegides. En el mateix Decret, l'Ajuntament exposa que *"si l'interessat pot acreditar vàlidament en dret la condició d'investigador amb finalitats de recerca, es pot donar accés prèvia signatura de document de compromís de no fer mal ús segons*

la Llei Orgànica 1/1982, de protecció civil del dret a l'honor, a la intimitat personal i familiar i a la pròpia imatge”.

3. En data 19 d'abril de 2016, la persona sol·licitant interposa recurs de reposició contra el citat Decret d'alcaldia, núm. 462. En síntesi, la persona reclamant considera que ne aplicació de l'article 36.1 de la LA, hi hauria accés a la documentació sol·licitada, a banda que apunta a un canvi de criteri, ja que amb anterioritat hauria pogut consultar documentació de l'Arxiu Comarcal sense problemes (documentació de 1938 - 1939). El recurrent també sol·licita al Consistori que expliqui, *“on amb caràcter general haig de tenir la condició d'investigador, per accedir a l'Arxiu. Tampoc fa referència en quin article es diu que l'accés no és lliure amb caràcter general (...)”.*

4. En data 25 d'abril de 2016, l'interessat sol·licita novament accés a informació de l'Arxiu Comarcal, *“consistent en correspondència, actes dels plens, padrons, documentació militar, etc, dels anys 1930-1939, inclosos ambdós”,* de l'Ajuntament. En el mateix escrit, el sol·licitant afegeix que *“tan sols és necessari per accedir als Arxius Comarcals, així com a l'Arxiu Nacional de Catalunya, el DNI”.*

5. En data 17 de maig de 2016, a través del Decret d'alcaldia, núm. 742, l'Ajuntament denega l'accés a la informació sol·licitada, referida a *“correspondència, actes dels plens, padrons, documentació militar, etc, dels anys 1930-1939 inclosos ambdós”,* per considerar que la sol·licitud es formula en termes imprecisos o massa genèrics (article 28 LTC).

6. En data 19 de maig de 2016, a través del Decret d'alcaldia, núm. 757, l'Ajuntament reitera els arguments exposats en l'anterior Decret 462, citat, per desestimar el recurs de reposició interposat i denegar l'accés als expedients de depuració del personal de l'Ajuntament corresponents a l'any 1939.

7. En data 19 de maig de 2016, el sol·licitant demana accés a *“les actes de l'Ajuntament de (...) entre l'1 de gener al 31 de desembre de 1939. (...)”,* accés a *“la correspondència de l'Ajuntament de (...) d'entre l'1 de gener al 31 de desembre de 1939 (...)”,* així com accés als *“expedients de depuració de funcionaris municipals de l'Ajuntament de (...) practicats en diverses actes, fins el 29 de desembre de 1939 (...)”.*

8. En l'expedient tramès per la GAIP consta còpia del formulari presentat per la persona reclamant, en què s'identifica com a informació sol·licitada: *“Accés documentació anys 1930-1939”,* i fonamenta la seva reclamació en *“denegar l'accés i exigir condició d'investigador innecessàriament, quan anteriorment havia accedit sense problemes.”*

9. En data 3 de juny de 2016, a través del Decret d'alcaldia, núm. 830, en el que es fa referència a l'informe emès en data 30.05.2016 per un advocat a sol·licitud de l'Ajuntament, aquest estima parcialment el recurs de reposició del sol·licitant, i accepta *“donar accés als expedients de funcionaris que l'1 de gener de 1939 tenien 35 anys complerts, atès que ha transcorregut un termini raonable de temps que permet pressuposar que les persones van morir fa més de 25 anys.”* En el mateix Decret, s'informa el sol·licitant que *“en el cas de desitjar la consulta d'expedients exclosos de consulta de forma general, es pot acreditar la finalitat de recerca adreçant a l'Alcaldia un escrit fonamentant la sol·licitud i aportant les dades necessàries per demostrar aquesta circumstància. Les autoritzacions de consulta dels expedients d'aquesta sèrie aniran acompanyades d'informació que remarqui el caràcter sensible d'aquesta informació i el compromís de fer-ne un ús respectuós amb els drets protegits per l'ordenament.”*

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 demanar informe a l'APDCAT, 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 (articles 5.1.f) i 5.1.o) del Reglament de desplegament de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre (RLOPD)). 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 conclogui 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

Abans d'entrar a analitzar el fons de la reclamació convé determinar el règim jurídic aplicable a la sol·licitud.

El dret d'accés a la informació pública ha estat desenvolupat a nivell estatal, partint de la previsió continguda en l'article 105.b) de la Constitució, en la LRJPAC, que desenvolupa el dret dels ciutadans a accedir als registres i documents que es troben als arxius administratius.

En tractar-se la reclamació d'una sol·licitud d'accés a un arxiu municipal (a l'Arxiu Comarcal, en relació amb documents de l'Ajuntament), cal tenir en compte les previsions de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), en concret, l'article 35.h) de la LRJPAC, segons el qual els ciutadans, en llurs relacions amb les Administracions públiques tenen, entre d'altres, el dret d'accés a la informació pública, arxius i registres.

L'article 37 de la LRJPAC, disposa que:

“Los ciudadanos tienen derecho a acceder a la información pública, archivos y registros en los términos y con las condiciones establecidas en la Constitución, en la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y demás leyes que resulten de aplicación.”

Per tant, cal tenir en compte la normativa sobre transparència, en concret, les previsions de la LTC sobre els límits i l'accés parcial a la informació pública, així com la Llei 19/2013, de 9 de desembre, estatal, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LT).

Segons l'article 20.1 de la LTC, el dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, i només pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis. Segons l'article 20.2 de la LTC, les limitacions legals al dret d'informació pública han d'esser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, i s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret d'accés.

La LTC estableix, entre d'altres, els límits derivats del dret a la protecció de dades de caràcter personal, en els articles 23 i 24, en els següents termes:

En relació amb la limitació d'accés a dades especialment protegides, l'article 23 de la LTC, disposa el següent:

*“Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'esser 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.”*

Pel que fa a l'accés a la resta d'informació personal que no tingui la consideració de dades especialment protegides, l'article 24 de la LTC disposa el següent:

“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.”*

Fem notar que, pel que fa a l'accés a dades especialment protegides, també cal tenir en compte allò que disposa l'article 15 LT, segons el qual:

“1. 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.”

Així doncs, als efectes que ens ocupen, caldrà aplicar les previsions de la legislació de transparència (LTC i LT), en relació amb les possibles limitacions al dret d'accés, en la mesura que en la informació sol·licitada hi constin dades especialment protegides o altres tipologies de dades personals que no tenen aquesta consideració.

III

Per la informació que consta en l'expedient tramès per la GAIP, la persona reclamant hauria demanat accés, a través de diverses sol·licituds, a informació de tipus divers, com ha quedat recollit en els antecedents d'aquest informe. Segons es desprèn de l'escrit del sol·licitant de 19 de maig de 2016, hauria sol·licitat *“les actes de l'Ajuntament de (...) entre l'1 de gener al 31 de desembre de 1939. (...)”*, accés a *“la correspondència de l'Ajuntament de (...) d'entre l'1 de gener al 31 de desembre de 1939 (...)”*, així com accés als *“expedients de depuració de funcionaris municipals de l'Ajuntament de (...) practicats en diverses actes, fins el 29 de desembre de 1939 (...)”*.

D'entrada, cal fer notar que, amb caràcter general, la documentació referida a la correspondència i les actes d'un Ajuntament, pot contenir dades personals de diferent naturalesa, que no necessàriament en tots els casos tindrà la qualificació, als efectes de l'aplicació del règim de limitació d'accés de l'article 23 de la LTC, d'informació especialment protegida.

Atesa la informació disponible, la persona reclamant hauria sol·licitat expedients de depuració de personal, així com també accés a determinades informacions d'actes i de correspondència municipal, de l'any 1939, les quals podrien guardar relació amb els dits expedients de depuració. És a dir, sembla que la petició d'accés de la persona reclamant a aquestes actes i correspondència municipal portarien causa de la recerca que pretén fer, referida a expedients de depuració.

En qualsevol cas, i atesa la informació disponible, en aquest informe cal referir-se a les possibles limitacions a l'accés a la documentació esmentada (expedients de depuració, i actes i correspondència municipal relacionada), que pugui contenir dades especialment protegides als efectes de la legislació de transparència i l'LOPD, així com a documentació que pugui contenir dades que no tinguin aquesta consideració d'especialment protegides.

A efectes il·lustratius, fem constar que aquesta Autoritat s'ha pronunciat en ocasions anteriors sobre l'accés a documents referits a expedients de depuració de personal, en concret, en els Dictàmens 33/2010 i 42/2010 (Fonament Jurídic VII), que es poden consultar al web www.apd.cat.

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en els Dictàmens citats, en el context dels expedients relatius a depuració de personal és probable que es puguin contenir i tractar habitualment informacions relatives a infraccions penals o administratives, a ideologia política o sindical, o a creences religioses, etc, de les persones afectades (article 3.e) LOPD), totes elles informacions considerades especialment protegides, des de la perspectiva del dret a la protecció de dades personals, quan es refereixen a persones físiques vives (article 7 LOPD).

La informació continguda en expedients de depuració de personal també pot ser informació que afecti altres drets fonamentals, com ara els drets a la intimitat personal i familiar i a l'honor (article 18.1 de la Constitució i Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil dels drets a l'honor, la intimitat personal i familiar i la pròpia imatge).

El Decret d'alcaldia núm. 462, citat, així com el posterior Decret núm. 757 (seguint en allò substancial els fonaments jurídics exposats en l'"Informe sobre la consulta dels expedients de depuració de funcionaris del fons de l'Ajuntament de (...) custodiat a l'Arxiu Comarcal (...)", emès per un advocat, en data 30 de maig de 2016, a sol·licitud de l'Ajuntament), basa la denegació d'accés a la documentació sol·licitada, en síntesi, en la previsió de l'article 23 de la LTC, atès que en els expedients de depuració de personal hi hauria dades sensibles. Per tant, l'Ajuntament considera que *"per a l'accés a aquesta classe de dades cal consentiment"*.

Ara bé, fins i tot en el cas que en els expedients de depuració i, si escau, en actes o correspondència municipal relacionades amb aquests expedients, es continguin dades especialment protegides (com és previsible, en línia amb els termes apuntats per aquesta Autoritat en anteriors Dictàmens), no es pot descartar que en base a la legislació de transparència, en connexió amb la normativa de protecció de dades, es pugui donar accés a la persona reclamant, si es donen determinades condicions.

Als efectes de la legislació de transparència, pel que fa a les dades especialment protegides que puguin contenir-se, ja sigui en els expedients de depuració de personal que la persona reclamant demana poder consultar, com, si escau, en les actes o la correspondència que pugui demanar el reclamant en relació amb la recerca que vol fer, relacionada amb els dits expedients de depuració, caldrà aplicar les previsions de l'article 23 de la LTC i de l'article 15 de la LT, en connexió amb les previsions de la legislació d'arxius, en els termes que concretarem a continuació.

En qualsevol cas però cal tenir en compte que la normativa de protecció de dades personals no s'aplica en relació amb dades de persones mortes, com es desprèn de la mateixa normativa de protecció de dades (arts. 1 i art. 3.a) LOPD i article 2.4 RLOPD, segons el qual *"aquest Reglament no és aplicable a les dades referides a persones mortes"*). Això sens perjudici que més enllà de la mort de la persona la informació pugui ésser protegida per altres normes, com reconeix, per exemple, l'article 36 de la LA.

IV

Tot i que tal com hem exposat la informació relativa a expedients de depuració de personal tingui la consideració d'especialment protegida, atès que pot implicar la revelació de dades sobre la ideologia o les creences de les persones afectades, l'amplitud amb que es formula la sol·licitud, inclourà previsiblement també l'accés a

altres informacions que no tenen aquest caràcter. Per això, ens hem de referir en primer lloc a la possibilitat d'accés a la informació que no tingui la consideració d'especialment protegida.

Sobre això, ja hem vist que l'article 24 LTC obligava a fer una ponderació a efectes de determinar si el límit consistent en la protecció de dades personals havia d'impedir o no l'accés a la informació.

Un element a tenir en compte a l'hora de fer la ponderació seria la finalitat per a la qual es sol·licita la informació. En concret, l'article 24.2.b) LTC preveu, també com a element de ponderació, *“la finalitat de l'accés, especialment si l'accés té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin”* (art. 24.2.b) LTC).

Pel que es desprèn de l'expedient tramès per la GAIP a aquesta Autoritat, sembla clar que l'interès primordial de la persona reclamant és el de realitzar una recerca de tipus històric. A banda del que exposa el propi reclamant, en el document relatiu a la consulta efectuada pel Arxiu Comarcal a l'Ajuntament, sobre la sol·licitud de la persona reclamant, que consta en l'expedient tramès per la GAIP, es fa esment que *“Hi ha un usuari que vol consultar els expedients de depuració de funcionaris municipals de l'any 1939. Ell havia començat a fer una recerca familiar que després s'ha anat ampliant (...). En aquest moment, la recerca s'orienta a un estudi general dels anys 1938 i 1939 a (municipi) que amplia la recerca familiar sobre l'anterior alcalde (Sr. ...), i d'un anterior regidor (Sr. ...), ambdós familiars de l'investigador. La finalitat de l'estudi és la difusió de les dades històriques de (...) d'aquella època i la identificació de determinats personatges protagonistes de fets”*.

En relació amb la finalitat històrica o científica, des de la perspectiva de la protecció de dades, cal recordar que el principi de finalitat exigeix que les dades de caràcter personal objecte de tractament no s'utilitzin per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals les dades hagin estat recollides (article 4.2 de la LOPD). Afegeix aquest mateix article que no es considera incompatible el tractament posterior d'aquestes dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques.

En relació amb el tractament de dades per a finalitats històriques i de recerca, fem notar que, segons l'article 5.1.b) del nou Reglament General de Protecció de Dades de la Unió Europea (RGPD), en vigor des del 25 de maig de 2016, tot i que la seva aplicabilitat no es produirà fins el 25 de maig de 2018, segons disposa l'article 99 del RGPD (DOUE L 119, de 4.5.2016), *“los datos personales serán recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines; de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales («limitación de la finalidad»”*.

En definitiva, la LTC, en connexió amb la normativa de protecció de dades (LOPD i RGPD) valora com a element de ponderació que podria permetre l'accés a determinades dades personals (en relació amb aquelles que no tenen la consideració d'especialment protegides), el fet que la finalitat tingui a veure amb la realització d'una recerca de tipus històric o científic.

Aquest element de ponderació basat en la concurrència d'una finalitat de recerca històrica, que queda apuntat en l'article 22 de la LTC, es troba expressament previst en l'article 24 de la LTC, que estableix els criteris de ponderació respecte l'accés a documentació que inclou dades personals que no poden ser qualificades com informació personal especialment protegida.

Com ha quedat apuntat, sembla que l'interès primordial de la persona reclamant és la realització d'una recerca de tipus històric. En el cas que ens ocupa, i segons la informació disponible (expedient de la GAIP), sembla que es podria considerar que concorre una finalitat de recerca històrica com a base de la sol·licitud d'accés a documentació per part de la persona reclamant. Essent així, pel que fa a informació personal que no tingui la consideració d'especialment protegida, aquesta finalitat de recerca històrica seria un element de ponderació que podria habilitar l'accés per part de la persona reclamant (art. 24.2 LTC).

En qualsevol cas, és en relació amb la possible concurrència de la finalitat de recerca històrica de l'accés, i de les garanties que s'ofereixin (ex. art. 24.2.b) LTC), que cal tenir en compte la consideració de la persona que demana accés com a persona investigadora.

Sobre aquesta qüestió, en l'expedient tramès per la GAIP consta còpia del formulari presentat per la persona reclamant, en què aquest fa referència a que se li hauria exigint *"condició d'investigador innecessàriament, quan anteriorment havia accedit sense problemes."*

Val a dir que l'article 37 de la LRJPAC, en el seu apartat 7, feia una previsió específica respecte l'accés a informació per part de *"investigadores que acrediten un interés històrica, científico o cultural relevante (...)".* Ara bé, aquesta previsió ha estat derogada per la LT. Per la seva banda, l'article 52.3 de la Llei 16/1985, citada, preveu que *"Los obligados a la conservación de los bienes constitutivos del Patrimonio Documental y Bibliográfico (...), habrán de permitir el estudio por los investigadores, previa solicitud razonada de éstos"*, sense que d'això es pugui desprendre, necessàriament, que aquests investigadors són els únics que poden accedir a la informació.

En alguns casos, com ara en relació amb persones que formen part d'una Universitat, o col·laboren en grups d'estudi i de recerca històrica, públics o privats, entre d'altres, podria considerar-se que concorre aquesta condició d'investigadors, com ha apuntat aquesta Autoritat en els Dictàmens esmentats. Ara bé, més enllà d'aquests casos, que poden servir a tall d'exemple, no sembla que existeixi, en la normativa estudiada, un sistema concret establert que permeti atribuir la condició d'investigadores a determinades persones, o que determini com s'ha d'acreditar aquesta condició.

A això cal afegir que ni la LT ni la LTC fan referència expressa (com hem vist que fa la Llei 16/1985 i que feia l'article 37.7 LRJPAC), a la condició d'investigador com a element de ponderació (ex. art. 24 LTC) en relació, als efectes que interessin, amb el possible accés a dades personals no incloses en l'article 23 de la LTC.

És a dir, la persona reclamant el que hauria d'acreditar és que la seva sol·licitud s'emmarca i es justifica en una recerca de tipus històric, més que no pas la seva condició específica de *"persona investigadora"* que, com hem vist, no està definida amb concreció en la normativa estudiada.

Sens perjudici d'això, com ha quedat dit, l'article 24.2.b) de la LTC preveu com a element de ponderació específic la concurrència d'una finalitat històrica, científica o estadística, *"i les garanties que s'ofereixin"*. Al respecte, cal fer avinent que en relació amb l'accés a documentació per part d'investigadors o altres persones que fonamentin la seva sol·licitud en finalitats de recerca històrica, des de la perspectiva de la protecció de dades, aquestes garanties poden consistir en la signatura de clàusules de confidencialitat, sens perjudici d'altres fórmules que puguin plantejar-se. Així, des de la perspectiva de la legislació estudiada, i de la protecció de dades de caràcter personal, es considera adequat que l'Ajuntament estableixi la signatura de clàusules de confidencialitat per part de la persona reclamant.

En qualsevol cas, en el cas que ens ocupa existeix un altre element de ponderació que encara pot ser més rellevant, això és, el temps transcorregut.

Sobre això cal tenir en compte que l'article 22.2 de la LTC preveu la possible "*temporalitat*" dels límits del dret d'accés o, dit d'una altra manera, l'abast temporal de determinades limitacions d'accés a informació en els següents termes:

"2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació."

En aquest context cal referir-se a la previsió de l'article 36.1 de la LA, que té per objecte, entre d'altres, impulsar la gestió i garantir la preservació de la documentació de Catalunya, tant pública com privada, d'acord amb els seus valors, per a posar-la al servei dels interessos generals (art. 1 LA).

Per la informació disponible, la documentació que sol·licita la persona reclamant, seria "*documentació inactiva o històrica*", entesa com aquella que, un cop conclosa la vigència administrativa immediata, posseeix valors primordialment de caràcter cultural o històric (art. 2.j) LA). Segons disposa l'article 3.1 de la LA, formen part de l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei, entre d'altres, "*tots les documents de titularitat pública de Catalunya*". Segons l'article 6.1.c) de la LA, són "*documents públics*" els que produeixen o reben en l'exercici de llurs funcions les administracions locals la documentació a què es refereix la reclamació.

L'article 36.1 de la LA, estableix el següent:

*"D'una manera general, les exclusions establertes legalment quant a la consulta de documents públics queden sense efecte al cap de trenta anys de la producció del document, llevat que la legislació específica disposi una altra cosa. Si es tracta de **documents que contenen dades personals que puguin afectar la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge** de les persones, com a norma general, i llevat que la legislació específica disposi una altra cosa, poden ésser objecte de consulta pública amb el consentiment dels afectats o quan hagin passat **vint-i-cinc anys d'ençà de la seva mort o, si no se'n coneix la data, cinquanta anys d'ençà de la producció del document**".*

Tenint en compte que la documentació que es vol analitzar és relativa als anys 1938-1939, hauria transcorregut amb escreix el termini de 30 anys al qual es refereix l'article 36.1 LA. Per això i sempre que no es tracti d'informació que afecti la intimitat, l'honor, la seguretat o la imatge, el dret a la protecció de dades no impediria l'accés.

V

Malgrat el que s'acaba de dir, la informació continguda pròpiament en els expedients de depuració s'ha de considerar com dades especialment protegides, atès que previsiblement revelaran informació sobre la ideologia de les persones afectades o si escau sobre la seva afiliació sindical o creences.

En aquest cas, tal com ja hem exposat la LTC habilita l'accés a la informació si es compta amb el consentiment exprés de les persones afectades (art. 23). Però a més, la LT (art. 15.1) preveu que també es pot donar accés si elles mateixes havien fet manifestament pública aquesta informació.

Tenint en compte que, de la documentació disponible es desprèn que la recerca objecte de consulta s'orienta a un estudi situat en el període 1938-1939, en relació, entre d'altres, amb dos antics alts càrrecs municipals (un alcalde i un regidor), no és descartable que en el cas analitzat concorri la circumstància expressament prevista en l'article 15.1 de la LT i que, per tant, es pugui considerar habilitat l'accés per part de la persona reclamant a les dades en qüestió (art. 7.2 LOPD), ja que la seva comunicació no afectaria la intimitat d'aquestes persones, en ser de públic i notori coneixement.

Per tant, en el cas que es tracti d'informació que les persones afectades havien fet manifestament pública, el dret a la protecció de dades no impediria l'accés.

Pel que fa a la resta de supòsits, també caldrà tenir en compte l'article 36 LA. Però en aquest cas, atesa la naturalesa de la informació a la qual es pretén accedir (ideologia, afiliació, creences etc.) que es poden vincular amb la intimitat de les persones afectades, no seria d'aplicació el límit temporal de 30 anys sinó els límits temporals previstos en el segon incís de l'article 36.1:

“... Si es tracta de documents que contenen dades personals que puguin afectar la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge de les persones, com a norma general, i llevat que la legislació específica disposi una altra cosa, poden ésser objecte de consulta pública amb el consentiment dels afectats o quan hagin passat vint-i-cinc anys d'ençà de la seva mort o, si no se'n coneix la data, cinquanta anys d'ençà de la producció del document”.

La persona reclamant, en l'escrit de 4 d'abril de 2016, considera que la documentació de 1939 *“excepte error, no té l'accés restringit per cap motiu”*. Afegeix que, *“com és evident, a priori, no tinc coneixement dels noms de les persones que poden aparèixer a la documentació, per tant, no puc presentar “consentiment escrit d'aquestes persones o una prova admissible en dret conforme aquestes persones fa 25 anys o més que són mortes”.*” En relació amb la previsió de l'article 36.1 de la Llei 10/2001, el reclamant considera que *“la documentació, si no està afectada per alguna normativa, llei, o reglament en contrari, és de lliure consulta als 50 anys de la seva producció, sense haver de presentar cap document acreditatiu de cap mort o consentiment de ningú.(...)”*.

Per contra, l'Ajuntament considera que el termini de 50 anys *“només s'apliquen si es té la certesa de que la persona ha mort però no se'n coneix la data de la mort. Això és així també a l'article 57.1.c de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, i guarda relació amb el que hem vist que diu la Llei de transparència. Cal tenir present que si s'apliquessin directament els 50 anys en tots els casos, podríem conèixer dades íntimes molt sensibles de moltíssima gent viva. No obstant, per finalitats de recerca (investigador acreditat) es pot donar accés prèvia signatura de document de compromís de no fer mal ús (la Llei Orgànica 1/1982 admet aquest ús).”*

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en els Dictàmens esmentats (33/2010 i 42/2010), la literalitat de l'article 36.1 LA, porta a considerar que el termini de 50 anys cal aplicar-lo als casos en què la mort del titular de les dades s'ha produït, però simplement, no es coneix la data de la mort.

Amb tot això, en relació amb l'accés sol·licitat per la persona reclamant a informació que dels expedients depuració o d'actes o correspondència municipal relacionades amb aquests expedients, quan aquesta informació contingui les dades especialment protegides que explicita l'article 23 LTC (ideologia, afiliació sindical, religió, creences, origen racial, salut i vida sexual), i quan afecti la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge de les persones (article 36.1 LA), caldrà aplicar necessàriament els terminis de 25 o de 50 anys, esmentats, en funció que es conegui o no la data de la mort de l'afectat, respectivament. Només passats aquests terminis (25 o 50 anys), es pot donar

accés a informació relativa a persones mortes, quan aquesta informació és especialment protegida i afecta la seguretat, intimitat, honor o imatge de les persones.

Es desprèn d'això que, en altre cas, és a dir, quan no s'ha produït la mort de l'afectat o no han passat 50 anys en el cas que es desconeixi la data de la mort, la persona reclamant no podria tenir accés a la informació especialment protegida i que afecta els drets explicitats en l'article 36.1 LA, llevat que la persona afectada l'hagués fet manifestament pública.

Conclusió

Pel que fa a les dades que no tenen la consideració d'especialment protegides contingudes en la documentació sol·licitada, tenint en compte no només la finalitat al·legada, sinó especialment el temps transcorregut i l'aixecament de l'eficàcia dels límits previst a l'art. 36 LA, la normativa de protecció de dades no limitaria l'accés de la persona reclamant a aquestes dades.

Pel que fa a les dades especialment protegides contingudes en la documentació sol·licitada (ideologia, afiliació sindical, religió, creences, origen racial, salut i vida sexual), i que puguin afectar la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge de les persones (article 36.1 LA), només es podrà donar accés a la informació si la persona afectada les havia fet manifestament públiques o bé quan hagi transcorregut el termini de 25 anys des de la data de la mort o 50 anys des de la producció del document si s'ha produït la mort però no se'n coneix la data.

Barcelona, 6 de juliol de 2016