

Dictamen sobre la consulta formulada per un Ajuntament en relació amb la sol·licitud d'accés del portaveu d'un grup municipal a la relació de persones que tenen contrets deutes amb l'Ajuntament.

Es presenta a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades escrit d'un Ajuntament, en què sol·licita el parer de l'Autoritat respecte a la sol·licitud d'accés presentada pel portaveu d'un grup municipal en què demana que li sigui facilitada en format d'arxiu electrònic reutilitzable la informació següent:

- El llistat d'empreses i persones físiques que tenen deutes de més de 5.000 euros amb l'Ajuntament per al període comprés entre el 2006 i 2016 (ambdós inclosos), amb les dades identificatives del deutor (nom, cognom o raó social), l'import total i el motiu del deute.
- La relació anual dels deutes que van causar baixa per ser incobrables o equivalent (pel motiu que sigui) de la Hisenda Municipal per al període comprés entre els anys 2006 i 2016 (ambdós inclosos), especificant el deute que causa baixa, el titular del deute (nom, cognom o raó social) i el motiu de la baixa.

Analitzada la consulta, que s'acompanya de l'escrit de sol·licitud d'accés presentada pel regidor, els informes de la Tresoreria Municipal i de la Secretaria General de l'Ajuntament, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el dictamen següent.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), és d'aplicació *“a les dades de caràcter personal registrades en suport físic, que les faci susceptibles de tractament, i a qualsevol modalitat d'ús posterior d'aquestes dades pels sectors públic i privat.”* (article 2.1), entenent per dada de caràcter personal qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables” (article 3. a). Queden excloses les persones jurídiques, tal i com preveu l'article 2.2 del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desenvolupament de la LOPD (RLOPD).

L'article 5.1.f) del RLOPD afegeix que és dada de caràcter personal *“qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus que concerneix persones físiques identificades o identificables”* i concreta que és identificable *“qualsevol*

persona la identitat de la qual es pugui determinar, directament o indirectament, mitjançant qualsevol informació referida a la seva identitat física, fisiològica, psíquica, econòmica, cultural o social. Una persona física no es considera identificable si aquesta identificació requereix terminis o activitats desproporcionats” (article 5.1.o).

L'LOPD defineix el tractament de dades com *“les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències” (article 3.d)).*

Les informacions relacionades amb els deutes contrets per una persona física, amb independència de la particular naturalesa d'aquests deutes, són dades de caràcter personal sotmeses a l'LOPD.

Entre la informació sol·licitada hi ha dades relatives a deutes de persones físiques i jurídiques. Atès que les dades de persones jurídiques queden fora de l'àmbit d'aplicació de l'LOPD, l'accés a les mateixes no planteja cap inconvenient des de la perspectiva del dret a la protecció de dades de caràcter personal.

III

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern estableix, en l'apartat segon de llur disposició addicional primera, que *“l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei.”*

La persona que sol·licita la informació té la condició de regidor de l'Ajuntament, la qual cosa fa que siguin d'aplicació les disposicions que estableix la legislació de règim local, fonamentalment, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) i el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), pel que fa a l'accés dels regidors a la informació municipal.

Això sens perjudici que al regidor sol·licitant d'informació, se li hagi de reconèixer com a mínim les mateixes garanties pel que fa a l'accés a la informació que a la resta de ciutadans que no tinguin aquesta condició de càrrec electe, atesa l'aplicació supletòria de la Llei 19/2014 (disposició addicional primera apartat 2).

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en ocasions anteriors (entre d'altres, els dictàmens CNS 66/2016, 45/2016, 21/2016, 59/2015, 50/2015 que es poden consultar al web www.apd.cat), l'ordenament jurídic reconeix un dret d'accés als regidors municipals a aquella informació de què disposi llur corporació i que pugui resultar necessària per al desenvolupament de les seves funcions.

L'article 77 de la LRBRL estableix que *“todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiese presentado.”*

En el mateix sentit es pronuncia el TRLMRLC en disposar, en el seu article 164.1, que *“tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir (...) tots les antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de la seva funció.”*

El reconeixement del dret d'accés a la informació és per a tots els membres de la corporació local, per tant, independentment del fet que es trobin en l'equip de govern o bé en l'oposició.

El dret a obtenir tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació local i necessàries per a l'exercici de les seves funcions, de conformitat amb jurisprudència reiterada sobre aquesta qüestió (SSTS 27 de setembre de 2002, 15 de juny de 2009, entre d'altres), forma part del dret fonamental a la participació política consagrat a l'article 23.1 de la Constitució Espanyola, segons el qual *“els ciutadans tenen dret a participar en els assumptes públics, directament o per mitjà de representants, lliurement escollits en eleccions periòdiques per sufragi universal”*.

Per tant, cal tenir en compte que la sol·licitud d'accés dels regidors a la informació sol·licitada té el seu fonament en l'esmentat dret fonamental de l'article 23.1 CE, el qual *“para los asuntos públicos municipales se desarrolla, en uno de sus aspectos, en el artículo 77 de la LRBRL (...)”* (STS 15 de setembre de 1987).

L'exercici d'aquest dret d'accés a la informació municipal es troba en qualsevol cas sotmès a determinades condicions previstes en el TRLMRLC, citat, i en el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals (ROF), aprovat pel Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, sens perjudici del que pugui establir el reglament d'organització i funcionament de cada ens local.

L'article 164. 2 TRLMRLC, disposa en quins casos els serveis de la corporació han de facilitar directament informació als membres electes. Fora dels supòsits d'accés directe a la informació o documentació, l'article 164.3 TRLMRLC disposa que: *“ En els altres casos, la sol·licitud d'informació s'entén com a acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud. En qualsevol cas, la resolució denegatòria s'ha de motivar, i només es pot fonamentar en els supòsits següents:*

a) Quan el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge.

b) Quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial.”

Les sol·licituds d'accés poden ser denegades quan concorri alguna de les circumstàncies previstes en els apartats a) o b) esmentats, però l'accés també podria denegar-se, atesa la naturalesa del dret a la protecció de dades (STC 292/2000), quan, amb independència que unes determinades dades puguin ser considerades íntimes o no, hi hagi altres circumstàncies concretes relacionades amb dades personals que ho justifiquin, en particular a l'empara del principi de qualitat de les dades d'acord amb el qual *“les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut.”* (art.4.1 LOPD).

Aquest principi implica, d'una banda, que l'accés a la informació municipal, que inclogui determinades dades de caràcter personal, sense consentiment dels afectats ha de vincular-se necessàriament a l'exercici de les funcions que corresponguin en cada cas al regidor de què es tracti, en els termes previstos en la legislació de règim local. D'altra banda, implica un exercici de ponderació, per tal d'avaluar les implicacions que pot tenir, en cada cas, l'exercici del dret d'accés a la informació dels regidors per als drets de les persones afectades, com ara, el dret a la protecció de les dades personals (article 18.4 CE).

En el cas plantejat es demana informació personal sobre els titulars de deutes contrets amb l'Ajuntament o el que és el mateix, els drets reconeguts en favor de la corporació, informació que està relacionada amb la gestió i recaptació dels ingressos públics. El resultat d'aquestes actuacions es reflecteix en l'execució i liquidació del pressupost d'ingressos municipals, i afecta de manera directa a la situació econòmica, financera i pressupostària de la corporació.

Convé, doncs, analitzar la informació concreta que demana el regidor, quines són les previsions normatives en relació amb aquesta informació i la seva connexió amb les funcions que tenen atribuïdes els regidors.

En aquest cas, el regidor demana l'accés a dos tipus d'informació: en primer lloc, el llistat de persones que tenen deutes contrets amb l'Ajuntament, en quantia superior a 5.000 euros, durant el període comprès entre 2006 i 2016, amb indicació del nom i cognoms, quantia i motiu del deute; en segon lloc, la relació de deutes que han "causat baixa" de la Hisenda Pública per incobrables o altres motius, amb indicació del nom i cognoms del titular, la quantia i el motiu de la baixa, durant el període comprès entre 2006 i 2016.

Tot i que no especifica quin és el motiu pel qual sol·licita aquestes dades, la legislació de règim local no exigeix als càrrecs electes que, per accedir a la informació en poder de la corporació, hagin d'explicitar o fonamentar la finalitat de la seva petició, atès que la raó de la seva sol·licitud s'ha d'entendre implícita en l'exercici de les funcions que els corresponen com a càrrecs electes, en els termes previstos en la dita legislació de règim local.

El ple de la corporació té atribuïdes, entre d'altres funcions, el control i fiscalització dels òrgans de govern (art.22.1.a) LRBRL. Ambdues informacions sol·licitades estan relacionades amb la gestió i recaptació dels ingressos públics, amb una clara repercussió en l'execució del pressuposts d'ingressos per part dels òrgans de govern i de l'administració municipal.

En matèria pressupostària, correspon al Ple l'aprovació del pressupost i les seves modificacions (art. 22.2.e) LRBRL i arts. 167 i 169 TRLRHL). Al llarg de l'exercici pressupostari i en compliment del que disposa l'article 207 del TRLRHL i les regles 105 i 106 de la ICAL, dins del trimestre següent, després del meritament de cada trimestre natural, la Intervenció General ha de trametre a l'Alcaldia o a la Presidència de la Comissió Informativa d'Economia que en donarà compte al Ple, informació sobre l'execució dels pressuposts i del moviment de la tresoreria i de les operacions pressupostàries independents i auxiliars del pressupost. En concret, i pel que fa l'estat dels ingressos, aquesta informació ha de facilitar els imports corresponents a les previsions d'ingressos inicials, les seves modificacions, i les previsions definitives i els drets reconeguts nets, així com la recaptació neta.

Finalment correspon al Ple l'aprovació del Compte General de la corporació, formada per la Intervenció i sotmesa a informe de la Comissió Especial de Comptes de l'entitat, constituïda per membres dels diferents grups polítics de la corporació. (art. 212.4 TRLRHL). El compte general reflecteix la situació econòmica financera i patrimonial, els resultats econòmics i patrimonials, i l'execució i liquidació dels pressuposts.

L'estat de liquidació del pressupost d'ingressos ofereix informació sobre el concepte de l'ingrés pressupostat, distingint entre les previsions inicials i les definitives, l'import dels drets de cobrament, els drets anul·lats (drets reconeguts en l'exercici que han estat anul·lats per ajornaments o fraccionaments de pagament, anul·lació de liquidacions o devolucions d'ingressos indeguts que han estat pagades aquell any), els drets cancel·lats, perquè s'han cobrat en espècie o perquè el deutor ha resultat ser insolvent, els drets reconeguts nets, i els drets pendents de cobrament a 31 de desembre (import dels drets reconeguts en l'exercici que no s'han cobrat). En definitiva, informa sobre com s'ha executat el pressupost i conté informació necessària per a conèixer l'import dels recursos que han estat obtinguts en aquest any i d'on procedeixen.

Situats en el context del retiment de comptes públics, convé apuntar que l'accés per part dels regidors a la informació relacionada amb l'estat d'ingressos, podria ser sol·licitada en el si de la comissió especial de comptes, per la via dels articles 212.2 TRLHL i 58 TRLMLC, però també per la via de l'article 212.4 TRLHL en relació amb l'article 77.2 a) LRBRL. Per a l'exercici de les funcions de control i fiscalització dels òrgans de govern, en relació amb el paper de control polític que la normativa atribueix al ple de la corporació, a qui li correspon, en última instància l'aprovació del compte general, els regidors han de poder disposar de la informació, dades, documentació comptable i justificativa dels diferents estats dels comptes - en aquest cas dels ingressos-, que els permeti avaluar quina ha estat l'actuació de l'administració municipal, respecte dels drets reconeguts a favor de la corporació que constin com pendents de cobrament - informació que estaria relacionada amb la primera part de la sol·licitud-, així com respecte dels drets reconeguts i posteriorment anul·lats o cancel·lats, -informació que estaria relacionada amb la segona part de la sol·licitud-.

Definides quines són les funcions legítimes que els regidors tenen en relació amb la gestió dels recursos públics, convé analitzar ara, el detall d'informació personal que es sol·licita, i valorar si l'accés dels regidors a aquestes dades s'adequaria al principis de l'LOLPD.

IV

Pel que fa a la llista de persones físiques (les persones jurídiques queden fora de l'LOPD) que tenen deutes de més 5.000 euros contrets amb l'Ajuntament per al període comprés entre l'any 2006 i 2016 (ambdós inclosos), i fent una interpretació literal d'allò que es demana, aquest llistat inclouria les dades individualitzades (nom i cognom del titular, concepte i quantia) de cadascun dels deutes o drets reconeguts en favor de la corporació en els darrers 11 exercicis pressupostaris (2006 - 2016).

L'origen d'aquests deutes pot ser de naturalesa diversa i estar relacionat amb qualsevol de les fonts d'ingressos municipals provinents dels particulars. Tenint en compte les previsions de l'article 2.1 del Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals (TRLRHL), aquests deutes poden estar vinculats als ingressos procedents del seu patrimoni i altres de dret privat de la corporació (2.1. a); als ingressos procedents de tributs propis (taxes, contribucions especials o impostos) i els recàrrecs exigibles sobre els impostos de les comunitats autònomes o d'altres entitats locals (2.1.b)); als ingressos percebuts en concepte de preus públics (2.1. e); el producte de les multes i sancions en l'àmbit de les seves competències (2.1.g)), o els relacionats amb altres prestacions de dret públic (2.1.h)).

Per tant, la relació de persones deutores, podria incloure, arrendataris de bens patrimonials de l'ens local (per falta de pagament de la renda estipulada o qualsevol altre concepte derivat del

corresponent contracte), concessionaris de bens o serveis públics (per falta de pagament del cànon concessional o altres quanties derivades del corresponent contracte de concessió), deutors tributaris per impagament d'impostos (ex: deutors de l'IBI) taxes (ex. atorgament de llicències urbanístiques), contribucions especials, preus públics, així com persones que han estat sancionades per la comissió de qualsevol infracció administrativa de competència municipal. Tot i així, és previsible que un gran volum dels deutes provingui de deutes de naturalesa tributària, font principal d'ingressos dels ens locals.

La finalitat d'un eventual accés a la informació personal i individualitzada sobre els deutors, (nom i cognoms, concepte del deute i la quantia) ha de trobar el seu fonament en l'exercici de les funcions de control i fiscalització dels òrgans de govern (art.22.2 a) LRBRL). L'actuació dels òrgans de govern i de l'administració municipal en matèria de gestió i recaptació dels ingressos públics incideix directament en l'execució del pressupost d'ingressos i en l'estat de comptes general, i el resultat d'aquesta actuació repercuteix en la situació pressupostària, econòmica i financera de la corporació.

En aquest sentit, el regidors han de poder verificar el seguiment i control que els òrgans de govern i l'administració municipal realitzen sobre els saldos deutors pendents de cobrament sigui quin sigui l'origen del deute. No obstant això, una certa avaluació de l'actuació administrativa respecte a la gestió i recaptació d'aquests deutes, en termes d'eficàcia i de resultats, podria fer-se, a priori, sense haver de disposar d'un accés generalitzat al detall de la dita relació de deutors (nom i cognoms, concepte i quantia).

Tanmateix, si el que es pretén és disposar d'informació que permeti verificar si s'han produït possibles situacions anòmales o irregulars en el procés de gestió i de recaptació d'ingressos respecte de determinades persones, cal determinar si l'accés a les dades sol·licitades restaria justificat i en quina mesura.

Això, ens porta a centrar la qüestió respecte dels deutes que estan vençuts i són exigibles, o que tot i no ser exigibles per estar prescrits, consten encara comptabilitzats com a pendents de cobrament, sigui quin sigui l'exercici pressupostari en què s'han reconegut. S'exclourien d'aquest llistat, els deutes que es troben en període de pagament voluntari, així com aquells deutes el pagament dels quals hagi estat ajornat o fraccionat a l'empara del que disposen el articles 65.1 LGT i 44 del Reial Decret 939/2005, de 29 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament General de Recaptació (RGR) o resta de normativa aplicable.

L'accés per tant, s'hauria de plantejar respecte d'aquelles persones amb deutes vençuts i exigibles que no han estat satisfets, i que s'haurien de trobar en via executiva, sense que hagin estat donats de baixa, per incobrables, per prescripció o per la concurrència de qualsevol altra causa d'extinció, (informació que es demana en la segona part de la sol·licitud i que serà analitzada en el fonament jurídic següent). Certament en aquests casos, pot ser rellevant conèixer no només el concepte i l'import del deute, sinó també la identitat del seu titular, sobretot tenint en compte que es demana la informació respecte de deutes per import superiors a 5.000 euros, quantia prou significativa a efectes de poder detectar si s'ha produït alguna irregularitat en el seguiment d'aquests deutes.

Un cop centrada la qüestió en els esmentats deutors, i atesa la diferent naturalesa que poden tenir els deutes, convé fer un anàlisi dels diferents tipus de dades personals que es demanen.

Amb caràcter general, la informació relacionada amb els deutes d'una persona és informació de caràcter econòmic que pot afectar a la seva esfera socio- econòmica, però que no constitueix informació íntima, sensible, o que mereixi una especial protecció a efectes de l'LOPD. En

aquest sentit, i deixant de banda els deutes provinents de les sancions i dels deutes tributaris, als quals ens referirem més endavant, atès que per la seva especificitat requereixen d'una valoració individualitzada, l'accés per part dels regidors al nom i cognoms dels deutors que es trobin en la situació descrita anteriorment, troba la seva justificació a efectes de poder avaluar i verificar si s'han produït irregularitats o anomalies en el procés de gestió i recaptació d'aquests deutes respecte a determinades persones, avaluació que s'emmarca en les funcions de control i fiscalització legalment atribuïdes.

V

Les dades relacionades amb deutes procedents de sancions o multes administratives, són considerades com dades especialment protegides (art. 7.5 l'LOPD). Aquests deutes poden estar referits a àmbits molt diversos (infraccions de transit, tinença i consum de drogues, ordenances de convivència cívica, infraccions a la normativa de medi ambient en matèria d'abocaments, infraccions urbanístiques...). A efectes de fer una ponderació raonada, cal tenir present quina és la finalitat de l'accés i quines són les dades concretes que es demanen.

Tal com s'ha apuntat, l'escrit de sol·licitud no concreta quin és el motiu o finalitat específica per a la qual es demana l'accés a la informació, però cal entendre-la implícita en la funció de control i fiscalització dels òrgans de govern - en aquest cas en l'àmbit de la gestió i recaptació d'ingressos de la corporació amb una clara repercussió en el resultat dels comptes de l'Ajuntament i la seva situació pressupostària econòmica i financera-. En aquest context, i tal com s'ha exposat, l'accés a la informació personal individualitzada sobre tots i cadascun dels deutes pendents de cobrament, es justificaria a efectes de poder comprovar les eventuais situacions irregulars que s'hagin pogut produir en l'àmbit d'aquestes actuacions. Dit això, i tenint en compte que estem davant d'informació que en algun cas pot ser sensible, cal ser molt curosos i facilitar estrictament la informació indispensable per a la compliment de la dita finalitat.

Sense perdre de vista quina és la finalitat, el regidor ha de poder comprovar el procés de gestió i recaptació seguit per l'administració municipal, sigui quin sigui l'origen del deute i verificar si s'han produït irregularitats en relació a determinades persones. Partint de la premissa que l'accés al nom i cognoms dels titulars dels deutes en general és una informació necessària per l'acompliment de la dita finalitat, limitar l'accés a aquesta informació respecte dels deutes produïts en l'àmbit de les sancions o multes administratives, impediria al regidor disposar de la informació de manera complerta.

Ara bé, cal tenir en compte que estem davant d'informació sensible, i que l'accés pot afectar a un gran nombre de persones, la qual cosa ens obliga a ser més estrictes a l'hora de decidir quina és la informació exacta a facilitar i de quina manera es pot ocasionar un menor grau d'afectació en la privacitat de les persones, tot això a l'empara del principi de qualitat.

En aquesta línia, pel que fa als deutes provinents de sancions, es podria facilitar al regidor dos llistats diferents:

Un primer llistat, en el que s'inclouessin els noms i cognoms dels titulars dels deutes per sancions. Això permetria conèixer quines són les persones que tenen pendents deutes per aquest concepte i que es troben en la situació descrita en el fonament anterior. L'origen o el motiu del deute cal entendre'l limitat al fet que es tracta d'una sanció. Altra informació sobre la matèria o infracció associada, resultaria innecessària a efectes de comprovar la situació concreta d'un deute i la seva repercussió econòmica.

Un segon llistat, en el que s'incloguessin els imports dels deutes corresponents a cada sanció comptabilitzada que es trobés pendent de cobrament. Aquesta informació, a banda d'oferir el nombre total de sancions deixades de percebre, permetria al regidor conèixer quina és la repercussió econòmica que pot tenir sobre els recursos públics, l'actuació concreta en l'àmbit de gestió i recaptació, i permetria veure si la manca de recaptació va associada a determinats imports o si hi ha sancions especialment significatives pel seu import que no han estat percebudes.

D'aquesta manera es disposaria de la informació sobre quines són les persones que tenen deutes per sancions de més de 5.000 euros que estan vençudes, consten com exigibles i no han estat donades de baixa de la Hisenda Municipal i que haurien d'estar en la via executiva, i al mateix temps verificar quines són les quanties dels deutes que es troben en aquesta situació. La solució proposada és menys afectadora per a la privacitat del gran nombre de persones que poden resultar afectades i més respectuosa amb el principi de qualitat de les dades, atès que al mateix temps garantiria la confidencialitat respecte el motiu concret de la sanció i quin és l'import efectivament imposat a cada persona concreta.

Si a la vista de les dades facilitades hi ha alguna dada respecte de la qual el regidor considera que cal obtenir informació més detallada, caldria que l'Ajuntament fes una ponderació raonada tenint en compte les circumstàncies que s'al·leguin pel regidor en aquell cas concret.

VI

Respecte a les dades relacionades amb deutes de naturalesa tributària, l'article 2.2 del TRLRHL, disposa que *“ Para la cobranza de los tributos y de las cantidades que como ingresos de derecho público, tales como prestaciones patrimoniales de carácter público no tributarias, precios públicos, y multas y sanciones pecuniarias, debe percibir la hacienda de las entidades locales de conformidad con lo previsto en el apartado anterior, dicha Hacienda ostentará las prerrogativas establecidas legalmente para la hacienda del Estado, y actuará, en su caso, conforme a los procedimientos administrativos correspondientes.”*

Les hisendes locals tenen, per a la cobrança dels tributs i resta d'ingressos de dret públic, les mateixes prerrogatives que la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària atribueix a la Hisenda Estatal.

En concret, pel que fa a les dades i informació obtinguda per la Hisenda Municipal, l'article 95.1 de LGT disposa que:

“Les dades, els informes o antecedents obtinguts per l'Administració tributària en el compliment de les seves funcions tenen caràcter reservat i només poden ser utilitzats per a l'efectiva aplicació dels tributs o recursos la gestió dels quals tingui encomanada i per a la imposició de les sancions que siguin procedents, sense que puguin ser cedits o comunicats a tercers, llevat que la cessió tingui per objecte:

a) La col·laboració amb els òrgans jurisdiccionals i el ministeri fiscal en la investigació o persecució de delictes que no siguin perseguibles únicament a instància de persona perjudicada.

b) La col·laboració amb altres administracions tributàries a efectes del compliment d'obligacions fiscals en l'àmbit de les seves competències.

(...)”

D'aquest precepte pot entendre's que les dades sotmeses a tractament per a finalitats de transcendència tributària únicament podrien ser accessibles pels òrgans de la corporació municipal que ostenten competències en aquesta matèria, sense que, per tant, puguin ser emprades per altres òrgans o dependències, tret d'aquells supòsits en què una llei donés cobertura a aquest tractament.

L'LOPD considera cessió o comunicació de dades "qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat" (art. 3. i). D'acord amb aquesta definició àmplia de la comunicació de dades, l'ús dels propis òrgans i serveis de l'Ajuntament, es podria considerar un accés a dades de caràcter personal de tercers diferents de l'interessat.

Al respecte, i en línia amb el criteri sostingut per aquesta Autoritat, la comunicació de dades personals que es pugui produir entre l'administració municipal i els regidors que formen part d'un grup municipal, tot i que podria considerar-se, en un sentit ampli com una "*comunicació de dades*", cal tenir en compte que d'acord amb l'article 19.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL), el govern i l'administració municipal correspon a l'Ajuntament, - integrat per l'alcalde i els regidors-. Atès que els regidors formen part integrant de l'Ajuntament, com a tals no són pròpiament un tercer "*aliè*" a la relació entre les persones físiques titulars de les dades i el propi Ajuntament.

Ara bé, el fet que aquest accés a la informació personal no sigui considerada una cessió de dades, no exclou que el seu tractament s'hagi de realitzar amb ple respecte als principis establerts a la normativa de protecció de dades.

En aquest sentit, convé fer referència al principi de finalitat de les dades, segons el qual, "*les dades de caràcter personal objecte de tractament no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals les dades hagin estat recollides*". (art. 4. 2 LOPD).

La finalitat de l'accés en el cas analitzat, no ha de ser la comprovació de possibles irregularitats en matèria tributària dels contribuents -l'exercici del qual correspon als òrgans de d'inspecció tributària municipal i en darrera instància als Tribunals-, sinó que té per objecte el control de l'actuació administrativa en l'àmbit de la gestió i recaptació dels drets reconeguts en favor de la corporació, per tal de poder detectar si s'ha produït alguna irregularitat en l'àmbit d'aquesta activitat, la responsabilitat de la qual correspon en tot cas als òrgans de govern de la corporació. Des d'aquesta perspectiva l'accés a la relació de deutors s'emmarca dintre de les funcions legítimes de control i fiscalització legítimament atribuïdes als regidors. Dit això, i a l'empara del principi de finalitat, el tractament de les dades a les qual tingui accés el regidor no pot tenir altra objecte que l'estricta compliment de la funció concreta per a la qual es facilita l'accés.

VII

Pel que fa a la relació dels deutes que han causat baixa per ser incobrables o equivalent (pel motiu que sigui) de la Hisenda municipal per al període comprés entre els anys 2006 i 2016 (ambdós inclosos) amb especificació del deute, el titular, i el motiu de la baixa, cal fer les consideracions següents.

La informació sobre els deutes o drets reconeguts pendents de cobrament que causen baixa de la Hisenda Municipal, es reflecteix en l'estat de la liquidació del pressupost d'ingressos de l'entitat (columnes de drets anul·lats i cancel·lats). L'anul·lació i la cancel·lació de drets en la comptabilitat pública, es produeix quan, en virtut d'acords administratius, es procedeix a donar

de baixa total o parcialment un dret pressupostari reconegut pendent de cobrament, sigui del pressupost d'ingressos corrent o de pressupostos tancats.

Sigui com sigui, als efectes que interessin en aquest informe, i atesos els termes en què es formula la sol·licitud, convé centrar la qüestió, en aquells deutes que hagin "causat baixa" de la Hisenda Municipal per "incobrables o equivalent", per la qual cosa, entenem que aquesta relació inclouria, tant els deutes declarats incobrables, així com els deutes donats de baixa per prescripció, o per qualsevol altra causa excepcional d'extinció prevista en la normativa - en el cas de deutes tributaris, la remissió o condonació del deute (art.75 LGT), o la compensació (art.71 LGT)-.

La declaració d'incobrable d'un deute, no suposa la seva extinció, atès que pot ser rehabilitat dintre del termini de prescripció. (art.76 LGT). Això vol dir que la baixa que es pugui produir no és en aquest cas definitiva a efectes de poder ser exigible. L'article 40 de les ordenances fiscals per a l'exercici 2016 publicades al BOP núm. 250 de 30/12/2015, regula els crèdits incobrables i els defineix en l'apartat 1 com "*...aquells que no puguin fer-se efectius en el procediment de gestió recaptatòria per resultar fallits els obligats al pagament, o per concórrer en els béns coneguts del deutor circumstàncies que els fan inembargables.*"

La baixa per prescripció, suposa l'extinció definitiva del deute, o dret al cobrament per part de l'administració. Es produeix con a conseqüència de la inactivitat de l'administració durant el període de temps fixat legalment (4 anys en el cas de deutes tributaris, art. 66 LGT).

En qualsevol cas, cal partir de la premissa que la informació personal que es sol·licita en aquesta segona part, està relacionada amb deutes que essent exigibles, no s'han pogut cobrar, i que provoquen o poden provocar l'extinció del deute per causes diferents al cobrament, causa ordinària d'extinció del deute.

Pel que fa als deutes o drets incobrables, cal tenir en compte que tot i que d'acord amb les Ordenances Fiscals esmentades, la *declaració d'incobrable és competència de l'Alcaldia-Presidència (art.40.3)*, convé recordar que en compliment de l'article 193. Bis del TRLHL "*Las Entidades Locales deberán informar al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y a su Pleno, u órgano equivalente, del resultado de la aplicación de los criterios determinantes de los derechos de difícil o imposible recaudación con los siguientes límites mínimos: a) a) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los dos ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán, como mínimo, en un 25 por ciento. b)... d) Los derechos pendientes de cobro liquidados dentro de los presupuestos de los restantes ejercicios anteriores al que corresponde la liquidación, se minorarán en un 100 por ciento.*"

Més enllà d'aquestes previsions específiques respecte dels drets incobrables que donarien cobertura al fet que el regidor pogués demanar la informació relacionada sobre aquesta qüestió, en la mesura que correspon al Ple de la corporació, tant el control i la fiscalització dels òrgans de òrgans de govern (art.22. 2 a) LRBRL com l'aprovació del compte general (art.212.4 TRLHL), els regidors tenen dret a obtenir de l'Alcalde, les dades, documents i informacions necessàries per al compliment de llurs funcions.

En la mateixa línia argumental que s'ha exposat respecte de l'accés als deutes pendents de cobrament, la informació sobre els deutes no pagats i que han causat baixa de la Hisenda Municipal, està directament lligada a les partides de la liquidació del pressupost d'ingressos corresponents a la cancel·lació o anul·lació de drets reconeguts en favor de la corporació i pot

ser necessària per a l'avaluació i fiscalització de les actuacions dels òrgans de govern i de l'administració en matèria de gestió i recaptació dels ingressos públics.

En aquest cas, es tractaria de disposar d'informació sobre aquells expedients de deutes, el cobrament dels quals no s'ha pogut fer efectiu, i respecte dels quals s'ha procedit a eliminar-los, bé, provisionalment, en el cas dels deutes declarats incobrables, bé, definitivament, en el cas que s'hagués constatat la prescripció, o s'hagués extingit el deute per altres motius (ex. per condonació, l'anul·lació via administrativa o judicial o per compensació).

Sigui com sigui, el regidor ha de poder verificar i avaluar la gestió dels ingressos realitzada per part dels òrgans de govern i l'administració municipal en l'àmbit recaptatori. L'accés a la informació personal sobre els deutors (nom i cognoms, deute i motiu de la baixa), tindria la mateixa finalitat, que la descrita en el supòsit anterior, això és, poder detectar possibles situacions irregulars produïdes respecte el procés de recaptació d'aquests ingressos, dintre de l'àmbit de les funcions de control i fiscalització dels òrgans de govern legítimament atribuïdes.

Es dóna la circumstància que en aquest supòsit,- relació de deutes que han causat baixa-, les dades específiques que es demanen són el titular, el deute i el motiu de la baixa, (declaració d'incobrable, prescripció o el que pertoqui). En no distingir l'origen del deute, la informació a facilitar és de caràcter econòmic i pot afectar en major o menor grau a l'esfera econòmica i social de les persones afectades, però en qualsevol cas, no constitueix informació sensible o especialment protegida, i conseqüentment no hi ha motius des de la normativa de protecció de dades per limitar l'accés del regidor a aquesta informació.

Per últim, i en relació amb la prescripció, l'informe del Servei de Recaptació de l'Ajuntament planteja una qüestió en els termes que es transcriuen a continuació:

“ D'altra banda, i respecte a l'ingent volum d'informació que es demana, hem de recórrer a l'empara de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre de protecció de dades de caràcter personal; concretament a l'article 4. Qualitat de les dades:

4 .- Si les dades de caràcter personal registrades són inexactes, en tot o en part, o incompletes, han de ser cancel·lades i substituïdes d'ofici per les dades corresponents rectificades o completades, sens perjudici de les facultats que l'article 16 reconeix als afectats.

5.- Les dades de caràcter personal han de ser cancel·lades quan hagin deixat de ser necessàries o pertinents per a la finalitat per a la qual han estat recollides o registrades No han de ser conservades de manera que permetin identificar l'interessat durant un període superior al necessari per a les finalitats d'acord amb les quals hagin estat recollides o registrades. S'ha de determinar per reglament el procediment pel qual, com a excepció, atesos els valors històrics, estadístics o científics d'acord amb la legislació específica, es decideixi el manteniment íntegre de determinades dades.

Tot això en relació amb els articles 110 de la Llei 39/2015 de la LGT, que estableixen com a principal límit de l'actuació administrativa la prescripció dels fets que es volen revisar.”

Al respecte, cal tenir present que d'acord amb els articles 77 LRBRL i 164.1 del TRLMRLC, el dret d'accés a la informació dels regidors, consisteix en el dret a obtenir “ tots els antecedents,

les dades o les informacions que obrin en poder dels serveis de la Corporació”, i per tant, els regidors podrien accedir a aquella informació que estigui en poder de l’Ajuntament.

Així mateix i a banda de recordar el que diu l’article 76 de l’LGT - segons en el qual la declaració d’incobrable d’un deute no suposa la seva extinció, cal tenir present que les dades s’han de cancel·lar quan deixin de ser necessàries o pertinents. El deure de conservació dels documents, no ve determinat pel termini per a la revisió dels actes administratius. Per determinar el període de conservació dels documents cal tenir en compte les previsions sobre avaluació documental contingudes a la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d’arxius i gestió de documents.

VI

En relació a la petició consistent en que la informació sigui facilitada en format electrònic i reutilitzable, convé recordar que la Llei 37/ 2007, de 16 de novembre, sobre reutilització de la informació del sector públic modificada per la Llei 18/2015, disposa en l’article 4.6 que la reutilització de documents que continguin dades de caràcter personal, es regeix pel que disposa la Llei Orgànica 15/1999 de protecció de dades de caràcter personal.

Per tant cal tenir en compte que qualsevol tractament d’aquestes dades personals, incloent qualsevol utilització o tractament posterior que el regidor pugui fer d’aquestes dades queda sotmès als principis i les garanties previstos en la normativa de protecció de dades. L’accés a aquestes dades personals troba la seva justificació en la finalitat legítima en que aquest s’empara, - l’exercici de les funcions de control i fiscalització de l’òrgan de govern- i en aquest cas, als efectes de poder comprovar les actuacions de gestió i recaptació respecte del deutes de la corporació. Aquesta és l’única finalitat que pot tenir el document o informació que en tot cas es faciliti al regidor, i tenint en compte que la normativa no permet la posterior utilització d’aquestes dades per altres finalitats que requeririen el consentiment de les persones afectades, no és admissible la possibilitat d’obtenir la informació sol·licitada en format reutilitzable.

VII

Per finalitzar, cal fer recordatori que el dret d’accés de tots els regidors a la informació sempre ha de regir-se, entre d’altres, pel deure de reserva, en els termes de l’article 164.6 del TRLMRLC, citat, segons el qual:

“Els membres de la corporació han de respectar la confidencialitat de la informació a què tenen accés per raó del càrrec si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l’ens local o de tercers.”

Segons aquest article, els membres de la Corporació tenen el deure de guardar reserva en relació amb les informacions que se’ls faciliti per a fer possible el desenvolupament de la seva funció.

Aquest deure de secret també es preveu explícitament en l’article 10 de l’LOPD, segons el qual:

“El responsable del fitxer i els que intervinguin en qualsevol fase del tractament de les dades de caràcter personal estan obligats al secret professional pel que fa a les dades i al deure de guardar-les, obligacions que subsisteixen fins i tot després de finalitzar les seves relacions amb el titular del fitxer o, si s’escau, amb el seu responsable.”

En relació amb el deure de secret, segons disposa el Codi Penal (articles 197 i 198), l'autoritat o funcionari públic que, fora dels casos permesos en la llei i prevalent-se del seu càrrec, difongui, reveli o cedeixi a tercers determinades dades, estaria realitzant una conducta que podria ser constitutiva del delicte de descobriment i revelació de secrets.

Conclusió

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés a un regidor al llistat de persones que tenen deutes contrets amb l'Ajuntament per import superior a 5.000 euros (amb especificació del nom, cognoms, concepte i quantia del deute), que estan vençuts i siguin exigibles, o que tot i no ser exigibles per estar prescrits, consten encara comptabilitzats com a pendents de cobrament, sigui quin sigui l'exercici pressupostari en què s'hagin reconegut.

En el cas de les sancions administratives, en tractar-se d'un accés massiu a dades de sancions no cobrades, es pot donar accés seudonimitzant la informació en els termes exposats en el fonament jurídic V d'aquest informe.

La normativa de protecció de dades tampoc impedeix l'accés a un regidor, a la relació de deutes que han causat baixa de la Hisenda Municipal, amb especificació del deute o import, el nom i cognoms del titular, i el motiu de la baixa.

Barcelona, 23 de gener de 2017.