

Reclamació: 473/2016

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb una reclamació presentada per un regidor per la denegació d'accés a la informació sobre la documentació d'una reclamació judicial contra un club de futbol

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 diverses reclamacions presentades en data 22 de novembre de 2016 per un regidor del Grup municipal contra l'Ajuntament.

La reclamació 473/2016, objecte d'aquest informe, es refereix a la denegació de l'accés a la documentació relativa a una reclamació judicial interposada per l'Ajuntament contra el Club de Futbol.

En el mateix escrit de data 29 de desembre de 2016, la GAIP sol·licita informe en relació amb les reclamacions 407/2016, 409/2016, 417/2016, 418/2016, 419/2016, 420/2016, 465/2016, 469/2016, i 475/2016, presentades pel mateix regidor contra l'Ajuntament. Atès que aquestes reclamacions es refereixen a d'altres qüestions, seran analitzades en els Informes 38/2016, 1/2017 i 2/2017.

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 22 de novembre de 2016, es van presentar davant la GAIP les reclamacions 407/2016, 409/2016, 417/2016, 418/2016, 419/2016, 420/2016, 465/2016, 469/2016, 473/2016 i 475/2016, contra l'Ajuntament.

Segons consta en l'expedient, la persona reclamant és regidor del Grup municipal a l'Ajuntament.

En la reclamació 473/2016, objecte d'aquest informe, el regidor exposa *“Que el Grup Municipal (...) vol tenir accés a la documentació integrant de la reclamació judicial interposada per l'Ajuntament contra el Club de Futbol (...) i que es va tramitar en el procediment monitori a què fa referència el Pacte primer de l'acord signat a data 29 de juliol de 2016 entre l'Ajuntament, la societat municipal (...) i el Club de Futbol (...).”*

2. Consten en l'expedient els corresponents formularis de reclamació presentats pel regidor a la GAIP, en data 22 de novembre de 2016, en els que el regidor al·lega, en relació amb la informació que demana, que *“es tracta d'informació sol·licitada per dur a terme la meva tasca com a regidor de l'Ajuntament, de la qual no disposo.”*

3. En data 28 de novembre de 2016, la GAIP sol·licita a l'Ajuntament l'emissió d'informes en relació amb les reclamacions presentades. Consta en l'expedient adreçat a aquesta Autoritat còpia de l'Informe de la Secretaria General de l'Ajuntament sobre les sol·licituds d'accés a la informació per part del Grup Municipal.

4. En data 29 de desembre de 2016, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb les reclamacions presentades pel regidor de l'Ajuntament.

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 referida a qualsevol informació referent a persones identificades o identificables (article 3.a) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), en concret, 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 Reial 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 (en endavant, LTC).

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

II

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

La LTC té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública. D'acord amb l'article 3.1, aquesta Llei és aplicable entre d'altres:

“ b) Als organismes i ens públics, les societats amb participació majoritària o vinculades, les fundacions del sector públic, les entitats de dret públic dependents o vinculades amb les administracions a què fa referència la lletra a, les entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitat, les institucions de la Generalitat a què fa referència el capítol V del títol II de l'Estatut d'autonomia, els col·legis professionals i les corporacions de dret públic en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques i els consorcis o altres formes associatives i llurs ens vinculats i societats mercantils en què participa de manera majoritària alguna d'aquestes administracions.”

Per tant, d'entrada, és clar que la sol·licitud d'informació del regidor, que és objecte de la reclamació 473/2016, entra en l'àmbit d'aplicació de la LTC.

La disposició addicional primera, apartat segon, de la LTC estableix 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.”*

En el cas que ens ocupa, la persona reclamant té la condició de regidor. Per tant, són 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, els consellers comarcals o els diputats provincials a la informació municipal.

Això sens perjudici que a la persona reclamant se li hagi de reconèixer com a mínim les mateixes garanties pel que fa a l'accés a la informació –incloent la possibilitat d'interposar reclamació davant la GAIP- que a la resta de ciutadans que no tinguin aquesta condició de càrrec electe, atesa l'aplicació supletòria de la LTC (D.A.1a. apartat 2).

L'article 23 de la LTC estableix el següent:

“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.”

I l'article 24 d'aquesta mateixa llei 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, 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.

(...)"

III

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en ocasions anteriors (entre d'altres, l'Informe IAI 35/2016, que es pot consultar al web www.apd.cat), la legislació de règim local (article 77 LRBRL i article 164.1 TRLMRLC), reconeix un dret d'accés a tots els càrrecs electes, independentment que es trobin en l'equip de govern o bé en l'oposició, a la informació de què disposi llur corporació local i que pugui resultar necessària per a l'exercici de les funcions que els corresponen.

Atesa la jurisprudència (STS de 5 de novembre de 1999 (FJ 2), entre d'altres), cal tenir en compte que la legislació de règim local no exigeix als càrrecs electes que 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.

L'accés a dades personals incloses en informació dels ens públics per part d'un regidor que no té atribuïdes responsabilitats de govern –com en el cas examinat– hauria de trobar la seva justificació, des del punt de vista de la protecció de dades, en l'exercici de les funcions que té atribuïdes com a membre d'òrgans col·legiats de la pròpia corporació local i, de manera especial, en les funcions de control, com ara la formulació de preguntes, interpellacions, mocions o, fins i tot, la moció de censura, que li atribueix la legislació de règim local.

Cal tenir en compte que els càrrecs electes participen d'una actuació pública que es manifesta en una àmplia gamma d'assumpes concrets, entre els quals destaca el dret a la fiscalització de les actuacions de la corporació i al control, anàlisi, estudi i informació dels antecedents necessaris, que tinguin els serveis de l'Ajuntament, per a la seva tasca de control i per a documentar-se als efectes d'adoptar decisions en el futur (entre d'altres, STS de 29 de març de 2006).

No es tracta de recopilar informació per a la seva posterior difusió, per mera curiositat o per a qualsevol altra finalitat espúria, sinó per a un coneixement just o inequívoc pel membre de la

corporació local sol·licitant de la informació, de les dades precises per al desenvolupament de la seva tasca de fiscalització i control de l'activitat municipal.

Ara bé, això no vol dir que aquest dret dels regidors sigui un dret absolut. Si entra en conflicte amb altres drets caldrà fer una ponderació dels diferents drets en joc, per tal de decidir quin ha de prevaldre i en quina mesura.

Així ho ha vingut a reconèixer la mateixa legislació de règim local. L'esmentat article 164 del TRLMRLC, en regular les condicions de l'exercici del dret d'accés a informació municipal pels membres de les corporacions (apartats 2 i 3 de l'article 164 TRLMRLC), estableix, com a possible fonament per denegar motivadament la sol·licitud d'informació, que *"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"* (apartat 3, lletra a)), però òbviament també caldrà tenir en compte altres drets fonamentals que puguin veure's afectats per la sol·licitud d'informació.

Cal examinar doncs les circumstàncies i els termes de la sol·licitud que ha presentat el regidor a l'Ajuntament, la finalitat pretesa, les possibles persones afectades i, especialment, si hi ha dades de caràcter personal (art. 3.a) LOPD), i si aquesta informació és innecessària per assolir la dita finalitat o requereix una especial protecció.

IV

La reclamació 473/2016, es refereix a la sol·licitud del regidor segons la qual: *"(...) el Grup Municipal (...) vol tenir accés a la documentació integrant de la reclamació judicial interposada per l'Ajuntament contra el Club de Futbol (...) i que es va tramitar en el procediment monitori a què fa referència el Pacte primer de l'acord signat a data 29 de juliol de 2016 entre l'Ajuntament, la societat municipal (...) i el Club de Futbol (...)."*

Com ha fet avinent aquesta Autoritat (entre d'altres, en el Dictamen 28/2016), segons l'LRBRL, el govern i l'administració municipal correspon a l'Ajuntament, que està integrat per l'alcalde i els regidors. Per tant, a efectes processals, si l'Ajuntament és part en un procés monitori, referit a la reclamació i execució d'un deute (arts. 812 i següents LEC), els propis regidors, com a part integrant del consistori, no són tercers aliens a la reclamació judicial en qüestió.

A banda que els regidors ja disposin d'informació sobre l'existència del procés monitori (ex. art. 164 TRLMRLC), qüestió que es desconeix atesa la informació disponible, la documentació integrant de la reclamació judicial interposada per l'Ajuntament, no sembla que en principi s'hagi d'excloure de la funció de control que correspon als regidors.

En qualsevol cas, des de la perspectiva de la protecció de dades, caldria tenir en compte que la informació que sol·licita el regidor es refereix a un deute contret per una persona jurídica (un club de futbol) amb l'Ajuntament.

L'objecte de protecció de l'LOPD són les dades de caràcter personal, és a dir, la informació referida a persones físiques, identificades o identificables (art. 3.a) LOPD), i no la informació referida a persones jurídiques (art. 2.2 RLOPD). Així mateix, les dades relatives a empresaris individuals, quan hi facin referència en la seva qualitat de comerciants, industrials o naviliers,

també s'han d'entendre excloses del règim d'aplicació de la protecció de dades de caràcter personal (art. 2.3 RLOPD).

En qualsevol cas, atès que la sol·licitud d'accés a informació municipal es refereix a una persona jurídica (el club de futbol), la normativa de protecció de dades personals no podria constituir una limitació a la possibilitat de comunicar aquesta informació, sens perjudici que puguin concórrer altres limitacions, previstes en altra normativa.

Atesa la informació disponible es desconeix si, a banda d'informació relativa a persones jurídiques, la documentació sol·licitada inclou dades personals.

Per tot això, tenint en compte les previsions de la normativa de règim local esmentades (en concret, l'article 164.2 TRLMRLC), sembla clar que el regidor hauria de tenir accés a la informació sobre el procés monitori, en tractar-se d'un assumpte que hauria estat sotmès a un acord entre el propi Ajuntament, una empresa municipal i el Club de Futbol (...).

En la mesura que la documentació sol·licitada es refereix a una persona jurídica, el dret a la protecció de dades de caràcter personal no seria un impediment per a la dita comunicació.

Això, sens perjudici que, en cas que la documentació inclogui informació personal, caldria saber de quina informació es tracta, als efectes de valorar si la normativa de protecció de dades personals permet o no donar accés a la dita informació.

Conclusió

La normativa de protecció de dades no impedeix accedir a la informació sobre la documentació d'una reclamació judicial contra un club de futbol, atès que en principi, per la informació de què es disposa, no sembla que hagi de contenir informació de caràcter personal que hagi de limitar l'accés.

Barcelona, 23 de gener de 2017