

**Reclamació: 71/2017**

**Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació per la denegació de l'accés d'un ciutadà a informació sobre les dietes i compensacions per quilometratge percebudes per l'Alcalde d'una corporació local**

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre la reclamació 71/2017 presentada en relació amb la denegació de l'accés a la informació consistent en el detall (dates i causa) de les dietes i compensacions per quilometratge percebudes per l'Alcalde de (...) des de l'any 2011 fins a l'actualitat.

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 1 d'octubre de 2016, un ciutadà va demanar a l'Ajuntament de (...) disposar (en format electrònic) del detall (data i causa) de les dietes i compensacions per quilometratge percebudes per l'Alcalde des de l'11 de juliol de 2011 fins a l'actualitat.
2. En data 22 de febrer de 2017, el ciutadà va interposar reclamació davant la GAIP per considerar que la resposta donada per l'Ajuntament (un correu electrònic) no incloïa la informació sol·licitada.
3. En data 14 de març de 2017, l'Ajuntament presenta a la GAIP, a requeriment d'aquesta, l'expedient administratiu relatiu a la sol·licitud d'accés sobre la qual s'ha formulat l'esmentada reclamació.

En aquest expedient consta l'informe del Secretari-Interventor de l'Ajuntament de (...) en què se certifica que la persona que ocupa el càrrec d'Alcalde a l'Ajuntament *"no percep cap quantitat per dietes, assignacions, desplaçaments i retribucions per al desenvolupament del càrrec"*.

Així mateix, se certifica que aquesta mateixa persona percep un sou net mensual aproximat de 4000 euros al mes com a President d'una diputació provincial des de l'any 2011.

4. En data 31 de març de 2017, 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 la reclamació presentada.

## 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 d'emanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades, entesa com qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus relativa a persones físiques identificades o identificables sense esforços desproporcionats (arts. 5.1.f) i 5.1.o) del Reglament de desplegament de l'LOPD, (RLOPD), aprovat pel 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 .

### II

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

L'esmentat article 2.b) defineix *"informació pública"* com *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"*.

En termes similars es pronuncia la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (definició d'informació pública).

No obstant això, d'acord amb l'article 20 i següents de la Llei 19/2014, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis. En concret, i pel que fa a la informació que conté dades de caràcter personal, cal valorar si el dret a la protecció de dades de la persona afectada justifica o no la limitació del dret d'accés a la informació pública regulat a la Llei 19/2014 que invoca la persona sol·licitant.

### III

La present reclamació es fonamenta en l'accés a determinades retribucions de la persona que ocupa el càrrec d'Alcalde a l'Ajuntament de (...) des de l'11 de juliol de 2011 fins a l'actualitat. En concret, se sol·licita l'accés al detall (data i causa) de les dietes i compensacions per raó de quilometratge percebudes per aquesta persona durant el període de temps indicat.

L'article 75 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, regula les contraprestacions de caràcter econòmic que corresponen als electes locals per l'exercici dels seus càrrecs. Aquest article distingeix entre les retribucions (de caràcter salarial) que es perceben per la dedicació exclusiva o parcial (apartats 1 i 2); les assistències o remuneracions que es perceben per la concurrència efectiva als òrgans col·legiats municipals –cas d'electes que no tenen dedicació exclusiva o parcial (apartat 3)-; i, les indemnitzacions o compensacions per les despeses efectives ocasionades en l'exercici del seu càrrec (apartat 4).

Per tant, dins el concepte de dietes es poden entendre incloses tant les assistències, que tenen la finalitat de retribuir una dedicació (assistència a una comissió, reunió, etc.) que no formaria part de les responsabilitats laborals del lloc de treball retribuït, com les indemnitzacions, que tenen una naturalesa compensatòria de les despeses ocasionades per raons laborals (desplaçaments, àpats, allotjament, etc.).

Dit això, cal tenir present que la Llei 19/2014 imposa directament determinats deures de publicitat activa en relació amb la publicació de les retribucions de determinats llocs. En aquest sentit, l'article 11.1 de la Llei 19/2014 estableix que s'han de fer públiques:

*“ b) Les retribucions, indemnitzacions i dietes, les activitats i els béns dels membres del Govern, dels alts càrrecs de l'Administració pública i del personal directiu dels ens públics, les societats, les fundacions i els consorcis, i les indemnitzacions que han de percebre en deixar d'exercir el càrrec.  
(...)”*

Sobre això, l'article 4.2.b) de la Llei 19/2014 disposa que, als efectes del que estableix aquesta llei, tenen consideració d'alts càrrecs al servei de l'Administració local, els representants locals i els titulars dels òrgans superiors i directius, d'acord amb el que estableix la legislació de règim local.

Per tant, l'Ajuntament de (...) està obligat a publicar aquesta informació retributiva dels seus alts càrrecs, entre ells l'Alcalde, en la seva pàgina web o seu electrònica (article 5.1 Llei 19/2014), de manera que aquests resultin identificables (article 11.1.b) Llei 19/2014).

Tenint en compte, doncs, que la mateixa Llei 19/2014 imposa l'obligació de fer pública la informació sobre les dietes i indemnitzacions percebudes per l'Alcalde de (...), entre d'altra

informació, és clar que el ciutadà també ha de poder tenir accés a aquesta mateixa informació quan ho sol·licita (quantitats percebudes per aquests conceptes).

Segons s'indica en l'apartat relatiu a la informació institucional i organitzativa del portal de transparència de la seu electrònica de l'Ajuntament de (...), en concret, a l'apartat "*Alts càrrecs i càrrec eventuals: perfil, dades de contracte, retribucions, i activitats i béns*", l'Alcalde "*no rep cap assignació d'aquest consistori.*"

Aquesta mateixa informació consta en el certificat emès pel Secretari-Interventor de l'Ajuntament de (...), adjuntat en l'expedient administratiu, en els termes següents: "*no percep cap quantitat per dietes, assignacions, desplaçaments i retribucions per al desenvolupament del càrrec d'Alcalde de (...).*"

I sembla que és també la informació que l'Ajuntament hauria donat a la persona reclamant en resposta a la seva petició d'accés, si bé l'enllaç indicat en la resolució (un correu electrònic, del qual s'adjunta còpia a l'expedient administratiu) no redirecciona a l'apartat concret de la seu electrònica de l'Ajuntament en què es pot consultar aquesta informació, sinó a la plana principal del portal de transparència.

No obstant això, cal fer avinent que la informació publicada a la seu electrònica de l'Ajuntament (la no percepció de cap assignació per cap concepte) només faria referència a l'actual mandat (de 2015 en endavant), mentre que la persona reclamant ha sol·licitat també la informació sobre les dietes i compensacions percebudes per l'Alcalde durant el mandat anterior (en concret, des de l'11 de juliol de 2011 fins a l'actualitat).

Així mateix, cal fer avinent que la persona reclamant ha sol·licitat accedir al detall de les quantitats percebudes per l'Alcalde per aquests conceptes, amb indicació de la data i la causa, durant el període de temps esmentat. La informació reclamada inclouria, per tant, tant la quantitat percebuda per aquests conceptes, com la justificació (motiu o causa) de la despesa realitzada i la data en què aquesta s'hauria produït.

Es desconeix si l'Alcalde de (...) va percebre o no durant el mandat comprès entre els anys 2011 i 2015 dietes i compensacions per raó de quilometratge o per qualsevol altre concepte. En cas negatiu, el coneixement d'aquesta circumstància no hauria de tenir especial rellevància pel que fa al dret a la protecció de les dades personals, per la qual cosa s'hauria de facilitar aquesta informació a la persona reclamant (que l'Alcalde no va percebre cap quantitat per dietes ni indemnitzacions durant el mandat comprès entre els anys 2011 i 2015). Ara bé, en cas afirmatiu, caldrà valorar si el dret a la protecció de dades de la persona afectada (l'Alcalde) justificaria o no la limitació del dret d'accés a la informació pública que invoca la persona reclamant.

#### IV

D'entrada, cal recordar que, en matèria de gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial, l'article 11.1.b) de la Llei 19/2014 obliga les administracions a publicar al portal de transparència les "*retribucions, indemnitzacions i dietes (...) dels alts càrrecs de l'Administració Pública (...)*". En la mesura que aquesta informació ha d'ésser pública, també pot ser coneguda per la persona reclamant.

Ara bé, com s'ha dit, la persona reclamant sol·licita conèixer el detall (indicació de la data i causa) de les quantitats percebudes per l'Alcalde de (...) en concepte de dietes i compensacions per raó de quilometratge relatives al mandat comprès entre els anys 2011 a 2015, en cas que s'haguessin percebut.

El grau d'afectació sobre el dret a la protecció de dades personals de l'afectat (l'Alcalde) que pugui suposar l'accés a la causa o els motius que justifiquen el cobrament de dietes (incloses assistències i compensacions) dependrà del grau de detall amb què aquestes apareguin especificades. En principi, s'entén que la informació consistirà en la descripció de la jornada, comissió, acte o reunió a la qual la persona assisteix i que justifica l'abonament de la dieta, compensació o despesa efectiva ocasionada, amb especificació en tot cas del concepte de la dita despesa (allotjament, manutenció o locomoció). No es pot descartar però que hi pugui aparèixer altra informació, com ara, a tall d'exemple, els intervinents o dades més concretes sobre el lloc on s'hagi celebrat l'àpat o sobre l'allotjament.

La naturalesa de la informació a què es tindria accés, de constatar-se la seva existència, és, a priori, de tipus econòmic o ocupacional, vinculada a l'activitat laboral. En no tractar-se, per tant, de dades especialment protegides (article 7 LOPD) o de dades que afectin a l'esfera íntima personal o familiar, cal tenir en compte allò que disposa l'article 24.2 de la Llei 19/2014:

*"2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23 (dades personals especialment protegides), es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades.*

*Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:*

*a) El temps transcorregut.*

*b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.*

*c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.*

*d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.*

*(...)."*

D'acord amb l'article 18.2 de la Llei 19/2014, l'exercici del dret d'accés no resta subjecte a motivació, però el fet que el sol·licitant expressi quina és la finalitat que persegueix i en definitiva els motius pels quals interessa conèixer la informació afegeix un element molt important a tenir en compte com a criteri de ponderació entre l'interès públic en la divulgació de la informació i el drets de les persones afectades.

En el present cas, no consta el motiu pel qual el ciutadà sol·licita conèixer el detall (data i causa) de les quantitats percebudes per l'Alcalde de (...) en concepte de dietes i compensacions per raó de quilometratge, durant el període de temps indicat.

L'accés reclamat, en cas d'existir la informació sol·licitada, per tant, caldria entendre'l emmarcat dins la finalitat de la pròpia llei de transparència. Així, cal tenir en compte que, d'acord amb el seu article 1.2, la finalitat de la llei és "establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació

*pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública.”*

En aquest supòsit, la finalitat de l'accés tindria com a objectiu el control de la despesa pública, en general, i de les despeses generades per les actuacions inherents al càrrec d'Alcalde de (...), en particular, durant els anys 2011 a 2015.

Dit això, cal tenir present que la persona a què pot fer referència el tipus d'informació sol·licitada (el detall de les dietes percebudes) exerceix un càrrec públic i les quantitats que pugui percebre per qualsevol concepte, siguin de naturalesa retributiva (sou o assistències per dedicació), siguin de naturalesa indemnitzatòria o compensatòria (despeses per allotjament, viatges, àpats, quilometratge, etc.), o siguin per altres conceptes, repercuteixen directament en la gestió dels recursos públics.

El coneixement del detall (data i causa) de les despeses generades per les actuacions inherents al càrrec d'Alcalde de (...) durant els anys assenyalats i poder-les comparar amb l'exercici actual pot ser rellevant per al ciutadà en relació amb el control sobre l'eficiència dels recursos públics, especialment en el context de reducció de despesa pública i restriccions pressupostàries en el que ens trobem.

El fet que aquesta informació es refereixi al mandat anterior, no té, des de la perspectiva de la protecció de dades, major incidència que l'accés a les dades actuals, ans el contrari, el transcurs del temps suposa en tot cas una menor intrusió en la privacitat de la persona afectada.

Per altra banda, no hi ha constància que la persona afectada hagi manifestat la concurrència d'alguna circumstància personal que faci aconsellable limitar l'accés a la seva informació.

Escau recordar que l'article 31 de la Llei 19/2014 estableix que si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers, identificats o fàcilment identificables, se'ls ha de donar trasllat de la sol·licitud, per tal que puguin fer les al·legacions que considerin convenientes, en aquells casos en què puguin ser determinats del sentit de la resolució. Aquest tràmit resulta essencial per tal que les persones afectades hagin disposat de la possibilitat d'exposar si consenten l'accés a la informació o si hi ha algun element que, en funció de la situació personal de la persona afectada, al seu parer hauria de comportar una limitació de l'accés.

Correspon a l'Ajuntament dur a terme aquest tràmit d'audiència als afectats amb caràcter previ a la resolució de la petició d'accés del ciutadà (article 31 Llei 19/2014), així com a la GAIP un cop s'ha presentat la corresponent reclamació (article 42.3 Llei 19/2014). A aquests efectes, la GAIP pot emprar les dades que consten a l'expedient per posar-se en contacte amb els afectats, o bé sol·licitar a l'ens reclamat que li faciliti les dades d'aquests que puguin ser emprades per posar-s'hi en contacte.

Per tot plegat, amb la informació de què es disposa i fent una ponderació amb caràcter general, cal concloure que, tenint en compte que la informació es refereix al període de temps en què la persona afectada ocupava un càrrec públic, com és el d'Alcalde de l'Ajuntament de (...), el qual disposa de fons públics per a l'exercici de les funcions encomanades, i el temps transcorregut, en aquest cas hagi de prevaldre el dret d'accés a obtenir el detall (data i causa) de les quantitats

percebudes en concepte de dietes i compensacions per raó de quilometratge, corresponents als anys 2011 a 2015.

### **Conclusió**

El dret a la protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant al detall (quantitat, data i causa) de les dietes i compensacions per raó de quilometratge percebudes per l'Alcalde de l'Ajuntament de (...) durant el mandat corresponent als anys 2011 a 2015.

Barcelona, 20 d'abril de 2017