

Reclamació: 70/2017

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada per un regidor d'un Ajuntament, per la denegació d'un altre Ajuntament a la sol·licitud d'accés a informació referida a la declaració de béns i interessos de l'alcalde i referida a subvencions i ajuts atorgats per l'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 informe sobre la reclamació 70/2017 presentada en relació amb la denegació de l'accés a informació referent a la declaració de béns i interessos de l'alcalde d'un Ajuntament, així com a informació sobre subvencions i ajuts atorgats per l'Ajuntament.

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

Antecedents

1. En data 16 d'octubre de 2016, un regidor d'un Ajuntament va presentar davant un altre Ajuntament un escrit mitjançant el qual demanava accés a la informació pública següent:
 - 1) Declaració de béns i interessos de l'Alcalde de l'Ajuntament.
 - 2) La relació de subvencions i ajuts atorgats per l'Ajuntament els darrers cinc anys, on hi consti la quantitat rebuda i l'entitat receptora.
2. En data 22 de febrer de 2017, la persona sol·licitant presenta una reclamació davant la GAIP en què manifesta que no ha rebut resposta a la seva sol·licitud.
3. En el si del procediment, l'Ajuntament trameta a la GAIP un informe sobre la reclamació presentada el qual consta en l'expedient tramès.
4. En data 30 de març de 2017, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti informe 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 ha de demanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

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

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

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 disposició addicional primera, apartat segon, de la Llei 19/2014 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 d'un Ajuntament. Ara bé, la informació sol·licitada no es troba en poder d'aquest ens local, sinó en una altra administració pública, un altre Ajuntament, en què la dita persona no ostenta la condició de regidor.

Per tant, es considera que en el present cas no 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 Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel que fa a l'accés dels regidors o els diputats provincials a la informació municipal.

En conseqüència, a l'accés sol·licitat per la persona reclamant li seran d'aplicació les disposicions de la Llei 19/2014, que regula el dret d'accés de les persones a la informació i documentació pública.

III

La reclamació s'interposa contra la denegació de l'accés a la informació consistent en la declaració de béns i interessos de l'Alcalde de l'Ajuntament i a la relació de subvencions i ajuts atorgats per l'Ajuntament els darrers cinc anys, on hi consti la quantitat rebuda i l'entitat receptora.

D'entrada, s'ha de fer avinent que les dades a les que es pretén accedir constitueixen informació de caràcter personal i resten, per tant, subjectes al règim de protecció de dades de caràcter personal. En el cas de la informació sobre subvencions, cal precisar que això serà així sempre que el beneficiari sigui una persona física. Per tant, amb caràcter general les dades només podran ser comunicades a un tercer per al compliment d'una finalitat directament relacionada amb les funcions legítimes del cedent i cessionari, amb el consentiment previ de l'interessat. No obstant això, d'acord amb l'article 11.2.a) de l'LOPD serà procedent la cessió de dades sense comptar amb el consentiment de l'interessat, quan aquesta cessió estigui emparada per una norma amb rang de Llei.

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

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"*.

Per altra banda, també cal fer referència a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, que es pronuncia en termes similars en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

No obstant això, d'acord amb l'article 20 i s. de la Llei 19/2014, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis. 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 les persones afectades 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, o dit d'una altra manera, si la Llei de transparència, donaria cobertura legal a una comunicació o cessió de dades com la que es planteja en aquest cas.

IV

Pel que fa a l'accés a la declaració de béns i interessos de l'Alcalde, cal referir-se a les previsions contingudes en la normativa de transparència i en la normativa de règim local.

L'article 75, apartat 7, de la LRBRL disposa el següent:

“7. Los representantes locales, así como los miembros no electos de la Junta de Gobierno Local, formularán declaración sobre causas de posible incompatibilidad y sobre cualquier actividad que les proporcione o pueda proporcionar ingresos económicos.

Formularán asimismo declaración de sus bienes patrimoniales y de la participación en sociedades de todo tipo, con información de las sociedades por ellas participadas y de las autoliquidaciones de los impuestos sobre la Renta, Patrimonio y, en su caso, Sociedades.

Tales declaraciones, efectuadas en los modelos aprobados por los plenos respectivos, se llevarán a cabo antes de la toma de posesión, con ocasión del cese y al final del mandato, así como cuando se modifiquen las circunstancias de hecho.

Las declaraciones anuales de bienes y actividades serán publicadas con carácter anual, y en todo caso en el momento de la finalización del mandato, en los términos que fije el Estatuto municipal.

Tales declaraciones se inscribirán en los siguientes Registros de intereses, que tendrán carácter público:

a) La declaración sobre causas de posible incompatibilidad y actividades que proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos, se inscribirá, en el Registro de Actividades constituido en cada Entidad local.

b) La declaración sobre bienes y derechos patrimoniales se inscribirá en el Registro de Bienes Patrimoniales de cada Entidad local, en los términos que establezca su respectivo estatuto.

Los representantes locales y miembros no electos de la Junta de Gobierno Local respecto a los que, en virtud de su cargo, resulte amenazada su seguridad personal o la de sus bienes o negocios, la de sus familiares, socios, empleados o personas con quienes tuvieran relación económica o profesional podrán realizar la declaración de sus bienes y derechos patrimoniales ante el Secretario o la Secretaría de la Diputación Provincial o, en su caso, ante el órgano competente de la Comunidad Autónoma correspondiente. Tales declaraciones se inscribirán en el Registro Especial de Bienes Patrimoniales, creado a estos efectos en aquellas instituciones.

En este supuesto, aportarán al Secretario o Secretaría de su respectiva entidad mera certificación simple y sucinta, acreditativa de haber cumplimentado sus declaraciones, y que éstas están inscritas en el Registro Especial de Intereses a que se refiere el párrafo anterior, que sea expedida por el funcionario encargado del mismo.”

També caldrà tenir en compte les previsions del TRLMRLC. En concret, l'article 15 del TRLMRLC disposa que:

“1. Tots els membres de les corporacions locals estan obligats a formular, abans de prendre possessió del càrrec i quan es produeixin variacions en el curs del mandat i amb ocasió del cessament, una declaració dels béns i de les activitats privades que els proporcionen o els poden proporcionar ingressos econòmics o que afecten l'àmbit de les competències de les corporacions. Les declaracions s'han d'inscriure en un registre d'interessos que ha de constituir cada corporació local.

2. (...)

3. El registre d'interessos està sota la responsabilitat directa del president de la corporació o del membre en qui delegui. El registre de causes de possible incompatibilitat i d'activitats té caràcter públic, i els membres de la corporació tenen dret a consultar-lo, i també totes les persones que acreditin un interès legítim i directe.

4. Els membres de les corporacions locals que considerin amenaçada la seva seguretat personal per raó del càrrec, podran realitzar la declaració d'interessos en els termes establerts a l'article 75.7 de la Llei de bases de règim local, modificat per la Llei orgànica 1/2003, de 10 de març, de garantia de la democràcia als ajuntaments i la seguretat dels regidors.”

Per la seva part, la Llei 19/2014, en el seu article 56, disposa que:

*“1. Els alts càrrecs estan subjectes al règim d’incompatibilitats i a les obligacions de declaració d’activitats, de béns patrimonials i d’interessos establerts per la legislació específica.
2. El Registre de declaracions d’activitats és públic. L’accés als registres de les declaracions dels béns patrimonials i d’interessos es regeix per llur normativa específica, sens perjudici de la qual s’ha de fer pública una declaració que indiqui la situació patrimonial dels alts càrrecs, que no n’ha d’incloure les dades de localització ni les que siguin necessàries per a salvaguardar la privacitat i la seguretat dels titulars.”*

En termes similars, la Llei 19/2013, en el seu article 8.1, preveu que:

*“Els subjectes inclosos en l’àmbit d’aplicació d’aquest títol han de fer pública, com a mínim, la informació relativa als actes de gestió administrativa amb repercussió econòmica o pressupostària que s’indiquen a continuació:
(...)*

h) Les declaracions anuals de béns i activitats dels representants locals, en els termes que preveu la Llei 7/1985, de 2 d’abril, reguladora de les bases del règim local. Quan el reglament no fixi els termes en què s’han de fer públiques aquestes declaracions s’ha d’aplicar el que disposa la normativa de conflictes d’interessos en l’àmbit de l’Administració General de l’Estat. En tot cas, s’han d’ometre les dades relatives a la localització concreta dels béns immobles i s’ha de garantir la privacitat i la seguretat dels seus titulars.”

Per tant, d’acord amb la normativa de transparència i la de règim local, els ens locals han de fer pública una declaració que indiqui la situació patrimonial dels representants locals, sense incloure les dades de localització ni les que siguin necessàries per a salvaguardar la seva privacitat i seguretat.

Cal precisar que la declaració que presenten els càrrecs electes pot ser més o menys detallada en cada corporació. El que exigeix la normativa no és publicar una declaració amb tot el detall dels béns i interessos del càrrec electe, sinó només una declaració que permeti tenir coneixement de les variacions patrimonials que ha tingut el càrrec electe. D’acord amb la informació disponible, i atès que no s’explicita la necessitat ni la justificació de disposar d’un major grau de detall, sembla que facilitar la informació d’aquesta manera permetria satisfer la finalitat de transparència que persegueix la persona reclamant i, per tant, aquesta és la solució més respectuosa des del punt de vista de la protecció de dades.

En aquest context, atès que el legislador ha reconegut l’interès públic d’aquesta informació, des del punt de vista de la protecció de dades personals, no hi ha obstacle per a què qualsevol ciutadà pugui tenir accés a aquesta informació en els termes exposats.

V

Pel que fa a la relació de subvencions i ajuts atorgats per l’Ajuntament, on hi consti la quantitat rebuda i l’entitat receptora, durant els darrers cinc anys, per tal de valorar la procedència de l’accés a aquesta informació, cal referir-se al règim de publicitat que preveu la normativa de transparència en aquesta matèria.

En concret, l’article 15 de la Llei 19/2014 disposa que:

“1. La informació relativa a les subvencions i els ajuts públics que els subjectes obligats han de fer pública en aplicació del principi de transparència ha d'incloure:

a) (...)

b) (...)

c) Les subvencions i els ajuts públics atorgats, amb la indicació de l'import, l'objecte i els beneficiaris. Aquesta informació ha d'incloure les subvencions i els ajuts, ha d'estar actualitzada i ha de fer referència als darrers cinc anys. També ha d'incloure les subvencions i els ajuts atorgats sense publicitat i concurrència si aquests requisits s'han exceptuat, en els casos establerts legalment. En el cas de subvencions i ajuts públics atorgats per motius de vulnerabilitat social, s'ha de preservar la identitat dels beneficiaris. (...).”

La normativa de transparència obliga, per tant, a publicar les subvencions i ajuts atorgats per la corporació, amb indicació entre d'altres de l'import de l'ajut i de la persona beneficiària, sigui persona física o jurídica. Només per al cas que l'ajut s'hagi atorgat per motius de vulnerabilitat social, cal preservar la identitat dels beneficiaris. Per tant, des de la perspectiva del dret a la protecció de dades, no hi hauria obstacle per a què qualsevol ciutadà pugui tenir accés a aquesta informació en els termes exposats.

Conclusió

La normativa de protecció de dades de caràcter personal no impedeix l'accés de qualsevol ciutadà a una declaració que indiqui la situació patrimonial de l'alcalde, atès que la normativa de transparència preveu expressament l'obligació de publicar aquesta informació.

Quant a la relació dels ajuts i subvencions atorgats per l'Ajuntament els darrers cinc anys, incloent la identificació del beneficiari i la quantia de l'ajut, la normativa de protecció de dades no impedeix que qualsevol ciutadà accedeixi a aquesta informació atès que la normativa de transparència preveu expressament la seva publicació, excepte en el cas de subvencions i ajuts públics atorgats per motius de vulnerabilitat social, en què s'haurà de preservar la identitat dels beneficiaris.

Barcelona, 19 d'abril de 2017