

## **Reclamació: 262/2018**

### **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 una associació per la denegació d'accés a informació sobre les persones beneficiàries de la renda garantida de ciutadania**

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 262/2018 presentada per una associació contra (...) per la denegació d'accés a informació sobre les persones beneficiàries de la renda garantida de ciutadania.

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 17 de maig de 2018, una associació presenta un escrit davant el (...) en què sol·licita:

*“Les dades identificatives (nom i cognoms) de cadascun dels beneficiaris de la renda garantida de ciutadania, amb les quanties percebudes per cadascun d'aquests beneficiaris, des de la creació d'aquesta renda fins a l'actualitat”.*

2. En data 18 de juny de 2018, la (...) dicta resolució mitjançant la qual s'acorda:

*“Desestimar totalment la sol·licitud d'accés a informació pública presentada (...), atès que la informació sol·licitada es troba afectada per la limitació d'accés a la informació pública prevista a l'article 21 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern”.*

3. En data 17 de juliol de 2018, l'associació presenta reclamació davant la GAIP contra (...) per denegar l'accés a la informació pública sol·licitada.

4. En data 1 d'agost de 2018, 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**

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.

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, com seria el cas del límit establert a l'article 21.1.f) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, relatiu a la intimitat i els altres drets privats legítims, l'aplicació del qual podria comportar que el dret d'accés de l'entitat reclamant hagi d'ésser denegat o restringit.

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.

Abans d'entrar a analitzar el fons de la reclamació convé fer avinent que, si bé l'RGPD és plenament aplicable des del 25 de maig de 2018 (article 99), en aquest cas regeix l'LOPD i el seu Reglament de desplegament (RLOPD), atès que aquesta era la normativa vigent en el moment en què es va formular la sol·licitud d'accés (17 de maig de 2018).

Assenyalar, però, que les conclusions d'aquest informe no variarien en cas que fos la nova reglamentació europea la norma de referència.

## II

La reclamació s'interposa contra la denegació de l'accés a informació sobre les persones beneficiàries de la renda garantida de ciutadania, des de que es va crear la renda fins a l'actualitat, consistent en les seves dades identificatives (nom i cognoms) i l'import percebut.

D'acord amb l'article 3.i) de l'LOPD, qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat, constitueix cessió o comunicació de dades personals. Amb caràcter general, les dades personals només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de la finalitat directament relacionada amb les funcions legítimes del cedent i cessionari, amb el consentiment previ de l'interessat. No obstant això, l'article 11.2 a) l'LOPD habilita la cessió de

dades personals sense comptar amb el consentiment de l'interessat quan aquesta estigui emparada en una norma amb rang de llei.

L'article 18 de la Llei 19/2014 de 29 de desembre de 2014, de transparència, accés a la informació i bon govern (en endavant, LTC), 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'entitat que sol·licita l'accés és una associació, la qual estaria legalment constituïda i dotada de personalitat jurídica pròpia a efectes de poder exercir el dret d'accés reconegut en aquest article 18 de l'LTC.

L'article 2.b) de l'LTC 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 (informació pública).

No obstant això, d'acord amb l'article 20 i següents de l'LTC, 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 justificaria o no la limitació del dret d'accés a la informació pública regulat a l'LTC que invoca l'entitat sol·licitant.

#### IV

L'article 24.2 de l'LTC, relatiu a la protecció de dades personals, disposa que:

*"2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23 (dades 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."*

La renda garantida de ciutadania és *"una prestació social de naturalesa econòmica i percepció periòdica que es configura com una prestació garantida de dret subjectiu i que té com a finalitat desenvolupar la promoció de la persona i el seu apoderament i superar les condicions que l'han dut a necessitar aquesta prestació"* (article 2.1 de la Llei 14/2017, del 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania).

En atenció a la informació sol·licitada i als efectes de la ponderació esmentada, cal tenir present que ens trobem davant una matèria, la de subvencions i ajuts públics, en què regeix el principi de publicitat.

Així, l'LTC estableix en el seu article 15 una regulació detallada sobre la publicitat de les subvencions i ajuts públics, en els termes següents:

*“Transparència en l’activitat subvencional*

*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:*

*(...)*

*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.***

*(...).”*

Aquest precepte habilita expressament la divulgació de la informació sobre les subvencions i ajuts públics atorgats relativa a l’import, l’objecte o finalitat i identitat dels beneficiaris, per tal de possibilitar a la ciutadania el coneixement exacte de qui rep una subvenció, quant i per a què la rep. Tanmateix, també preveu expressament la preservació de la identitat dels beneficiaris d’aquelles subvencions i ajuts públics que s’atorguen per motius de vulnerabilitat social.

D’acord amb la Llei 14/2017, ja citada, la renda garantida de ciutadana es concedeix a aquelles persones que, reunint els requisits establerts legalment (article 7), es troben en risc de pobresa o d’exclusió social, als efectes de promoure llur autonomia i participació activa en la societat (article 1).

El legislador considera que formen part d’aquest col·lectiu especialment vulnerable les persones que tenen una carència material extrema, les que tenen ingressos per unitat de consum per sota del 60% de la mitjana i les que viuen en llars amb una intensitat d’ocupació molt baixa o nul·la.

Es tracta d’una prestació econòmica de la que en poden ser beneficiàries les persones que formen part del mateix nucli com a membres de la unitat familiar respectiva i que respon a llurs condicions i necessitats particulars (article 5). Així, si bé s’atorga en funció dels ingressos de la persona titular (aquella a favor de la qual s’aprova la prestació) també es tenen en compte situacions personals i familiars concretes (estar a l’atur i sense recursos, ésser pensionista o perceptor de prestacions i altres subsidis, tractar-se de famílies monoparentals, tenir la condició de refugiat, ésser víctima de violència de gènere, existència de situacions de discapacitat, etc.).

Si bé l’entitat sol·licita conèixer la identitat (nom i cognoms) dels beneficiaris de la renda, així com la quantia percebuda per aquest concepte, cal tenir present que aquesta informació posada en relació amb l’objecte o finalitat de la prestació social comportaria la revelació també de l’existència d’una situació d’especial necessitat.

Malgrat no tractar-se de dades especialment protegides, en els termes de l'article 7 de l'LOPD, o de dades incloses dins d'aquesta categoria amb un règim específic (les relatives a infraccions administratives o penals), es tracta d'informació mereixedora d'una especial reserva o confidencialitat, tal com es desprèn tant de la Llei 14/2017 (article 15) com de la Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials (article 9).

Sembla clar que aquestes circumstàncies actuarien com a límit a la publicació de la identitat de les persones beneficiàries de la renda garantida de ciutadania, amb indicació de la quantia percebuda, a què fa referència tant l'LGS com l'LTC (articles 20.8 i 15.1.c), respectivament), però també podrien actuar com un límit al dret d'accés de la ciutadania (article 18 LTC) -el qual es configura, segons el preàmbul de la mateixa LTC, com un dret que complementa la informació que el ciutadà pot obtenir per la via de la transparència- en cas de no quedar suficientment acreditada la rellevància que pugui tenir la identificació concreta d'aquestes persones.

D'acord amb l'article 18.2 de l'LTC, 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.

L'entitat sol·licitant al·lega que pretén *“vetllar perquè l'Administració estigui fent un ús adequat de l'instrument de cohesió social referit i no estiguin percebent quanties persones en raó del seu vincle personal amb els responsables polítics”*.

A la vista d'això, i a manca de major concreció, cal entendre que la sol·licitud d'informació hauria d'emmarcar-se en la finalitat d'avaluació i de control de l'actuació de l'Administració a què respon la mateixa LTC.

D'acord amb l'article 1.2 de l'LTC, la finalitat de la llei de transparència *“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”*.

No sembla que aquesta mera al·lusió a possibles irregularitats en la concessió de la renda garantida de ciutadania, sense aportar cap altra informació addicional, pugui justificar, en atenció a la naturalesa de l'ajut social, vinculat a situacions de vulnerabilitat, revelar la identitat de les persones que n'hagin resultat ésser beneficiàries. Cal tenir en compte que la finalitat d'aquests ajuts és precisament *“desenvolupar la promoció de la persona i el seu apoderament i superar les condicions que l'han dut a necessitar aquesta prestació”* (art. 2 de la Llei 14/2017), i que una revelació indiscriminada de la identitat dels beneficiaris podria anar precisament en contra d'aquesta finalitat, provocant una estigmatització d'aquestes persones.

En aquest context, podria entendre's que el dret d'accés sol·licitat per l'entitat es podria veure satisfet facilitant-li aquella mateixa informació que l'Administració ha de publicar en compliment de l'obligació de publicitat activa sobre llur activitat subvencional a què fa referència l'article 15 de l'LTC i en els mateixos termes previstos en aquell precepte, això és amb informació

agregada o amb una relació anonimitzada dels ajuts atorgats per aquest concepte amb indicació de l'import percebut, sempre que no es pugui relacionar amb persones concretes.

Per tot plegat, amb la informació de què es disposa i fent una ponderació amb caràcter general, no sembla que, des del punt de vista de la protecció de dades, es pugui admetre el dret de l'entitat a accedir a la identitat de les persones que han resultat ésser beneficiàries de la renda garantida de ciutadania i la quantia que ha percebut cadascuna d'elles.

### **Conclusió**

A la vista de la normativa de protecció de dades de caràcter personal, no resulta justificat l'accés de l'entitat reclamant a la informació que permeti identificar les persones beneficiàries de la renda garantida de ciutadania amb indicació de la quantia percebuda per aquest concepte. Això, sens perjudici que es pugui facilitar aquest tipus d'informació de manera agregada o anonimitzada.

Barcelona, 4 de setembre de 2018