

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 periodista contra un Ajuntament per la denegació de l'accés a informació relacionada amb la venda d'entrades dels Jocs Mediterranis.

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 (...) presentada per un periodista en relació amb la denegació d'accés als correus electrònics i missatges d'aplicacions de missatgeria telefònica des de comptes de correus electrònics i telèfons corporatius (de l'administració pública o d'entitats, empreses i/o fundacions públiques) sobre la venda d'entrades dels Jocs Mediterranis.

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, s'emet l'informe següent:

Antecedents

1. En data 5 de març de 2021, un ciutadà adreça escrit a l'Ajuntament, en el qual demana accés a la informació següent:

“Correus electrònics i missatges de Whatsapp i altra mena de serveis de missatgeria telefònica entre l'1 de gener del 2018 i el 26 de setembre del mateix any (dia en què es va presentar públicament els números dels Jocs, entrades incloses) en relació amb la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis dels següents treballadors i responsables tècnics i polítics des dels seus comptes corporatius i/o telèfons mòbils corporatius (és a dir, els no personals):

(...).”

El sol·licitant enumera un total de deu persones, en concret, càrrecs públics i treballadors funcionaris de l'Ajuntament, en relació amb les quals demana accés a la informació.

2. En data 24 de març de 2021, l'Ajuntament emet un informe en el que denega l'accés a la informació sol·licitada, entre d'altres motius, per considerar que el contingut personal de correus electrònics i missatges de missatgeria telefònica “no tenen la condició d'informació pública” i afecten a la intimitat de les persones, i ho comunica al reclamant.

3. En data 28 de març de 2021, la persona sol·licitant presenta reclamació davant la GAIP contra l'Ajuntament per la denegació de l'accés a la informació sol·licitada.

4. En data 30 de març, la GAIP sol·licita a l'Ajuntament l'emissió d'un informe sobre la reclamació, la tramesa de l'expedient i la identificació de les terceres persones afectades per l'accés, si n'hi ha.

5. Consta en l'expedient informe de l'Ajuntament, de data 13 d'abril, emès a petició de la GAIP, en el qual s'exposen els motius de la denegació de l'accés a la informació sol·licitada, i s'afegeix que, pel que fa a les terceres persones afectades per l'accés que es reclama a banda de les dades de les 10 persones que identifica el reclamant, *"estarien les dades de les persones que poguessin aparèixer dins aquests correus o missatges."*

6. Consta en l'expedient còpia d'un correu electrònic adreçat pel reclamant a la GAIP, de 16 d'abril de 2021, en què concreta el motiu de la seva sol·licitud.

7. En data 19 d'abril de 2021 la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat l'emissió d'informe en relació a 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.

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.b) de la LTC, relatiu a la investigació o la sanció d'infraccions penals, administratives o disciplinàries l'aplicació del qual podria comportar que el dret d'accés de la persona reclamant hagi d'ésser denegat o restringit als efectes de protegir la investigació.

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.

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

El Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (en endavant, RGPD), és d'aplicació des del dia 25 de maig de 2018 (article 99), i per tant és la norma vigent aplicable en aquest cas, atesa la data de presentació de la sol·licitud d'accés (26 de juny de 2018).

D'acord amb l'article 2.1 de l'RGPD, aquesta normativa s'aplica al tractament total o parcialment automatitzat de dades personals, així com al tractament no automatitzat de dades personals contingudes o destinades a ser incloses en un fitxer.

L'article 4.1 de l'RGPD defineix el concepte de dades personals com *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»)", i considera com a persona física identificable "toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona."*

L'article 5.1.a) de l'RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat (principi de licitud, lleialtat i transparència). Per tal que aquest tractament sigui lícit cal que concorri alguna de les condicions de l'article 6 RGPD, i també alguna de les previstes en l'article 9 RGPD en el cas que es tracti de dades especialment protegides anomenades "categories especials de dades".

L'article 6 de l'RGPD estableix que cal comptar amb una base que legítimi el tractament, ja sigui el consentiment de la persona afectada, ja sigui alguna de les altres circumstàncies que preveu, com ara que *"el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento (6.1.c)), o que "el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento" (6.1.e))*, i aquest estigui reconegut en una base jurídica d'acord amb les previsions dels apartats 2 i 3 del mateix article.

L'article 86 de l'RGPD, disposa que *"Los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o u organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento."*

III

L'article 18 de la Llei 19/2014 (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). Segons l'article 2.b) LTC, citat, és informació pública *"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 en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

El reclamant presenta la reclamació a la GAIP contra l'Ajuntament, la Fundació (...) i el Patronat Municipal d'Esports.

Com va fer avinent aquesta Autoritat en l'Informe IAI 44/2018, emès en relació amb una reclamació contra el mateix Ajuntament per denegació d'informació sobre la venda d'entrades dels Jocs Mediterranis, la Fundació esmentada seria una fundació del sector públic i, per tant, inclosa dins les entitats enumerades a l'article 3.1.b) LTC, i subjecta a la legislació de transparència (art. 2.f) LTC).

Dit això, la reclamació es refereix, concretament, a correus electrònics i missatges de Whatsapp i altres serveis de missatgeria telefònica de deu treballadors i responsables tècnics i polítics de l'Administració organitzadora dels Jocs, persones que el reclamant enumera, que s'haurien emès des dels comptes o telèfons mòbils corporatius d'aquestes persones en relació amb la gestió d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis.

El reclamant explicita que la seva petició es refereix a correus i telèfons "corporatius", i no personals dels càrrecs i treballadors als que es refereix.

L'Ajuntament, en l'informe de data 24 de març de 2020, exposa entre d'altres que el "contingut personal (ni que estigui fet a través de telèfons corporatius) de correus electrònics i missatges de Whatsapp, així com a missatges de qualsevol servei de missatgeria electrònica, no tenen la condició d'informació pública."

D'entrada, cal recordar que és informació pública *"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"* (art. 2.b) LTC).

La informació que hagi pogut generar l'Administració pública reclamada, en concret, determinats càrrecs o treballadors públics, en relació amb la gestió de la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis i, en general, en relació amb les seves funcions, ja sigui des de l'Ajuntament, el Patronat o la Fundació, és informació elaborada per l'Administració pública subjecta a la legislació de transparència i, per tant, és informació pública als efectes d'aquesta legislació.

Com a punt de partida, no sembla que es pugui atribuir la qualificació de “missatge personal” a qualsevol missatge que es produeix, precisament des de comptes corporatius d’una Administració pública. Ans al contrari, sembla previsible que bona part de la documentació o informació que es genera i es comunica a través de comptes de correu i sistemes de missatgeria corporatius d’una administració pública, per bé que els utilitzin o estiguin assignats a treballadors o càrrecs públics, no serà informació personal sinó relativa al desenvolupament de les funcions d’aquests treballadors. En qualsevol cas, la informació relativa a aquests missatges relatius a la gestió de la venda d’entrades i a les invitacions a l’esdeveniment esportiu en qüestió, no té perquè ser, el menys en bona part, informació “afectadora de la intimitat” com apunta l’Ajuntament.

Sobre això, com ha posat de manifest aquesta Autoritat amb anterioritat (per exemple, als informes IAI 35/2020 o al Dictamen CNS 4/2011, disponibles al web www.apdcat.gencat.cat), les adreces de correu electrònic laborals o professionals que es poden associar a persones físiques identificables (article 4.1 RGPD) s’han de considerar com a dada personal, i per tant, queden protegides per aquesta normativa.

Dit això, el correu electrònic corporatiu, o els telèfons corporatius, constitueixen, com la resta de recursos informàtics, eines de treball que l’Administració posa a disposició del seu personal o càrrecs per al desenvolupament de les tasques i funcions que tenen encomanades. En aquest sentit, constitueix una eina bàsica per a les comunicacions internes i individuals amb les persones amb qui aquest personal manté relacions en virtut de les competències que té atribuïdes.

A més, l’expectativa de privacitat que els treballadors públics poden tenir respecte missatges tramesos a través d’eines corporatives de l’àmbit laboral, tampoc no és la mateixa que la que es pot tenir respecte de comunicacions que es produeixen a través dels mateixos mitjans d’ús personal.

Per tant, en principi, els missatges adreçats des de comptes corporatius d’una Administració pública i que estiguin relacionats amb l’exercici de les seves funcions i la seva activitat pública s’haurien de considerar com “informació pública” als efectes l’article 2.b) LTC.

Qüestió diferent és que, en funció del seu contingut, determinats missatges pugui afectar la intimitat de determinades persones i, si escau, sigui pertinent denegar o limitar l’accés a aquests o d’altres missatges per part de tercers, en els termes de la legislació de transparència.

En qualsevol cas, aquesta és una qüestió que caldrà ponderar (ex. art. 23 i 24 LTC), però que no seria motiu per a la denegació general de la comunicació de qualsevol missatge que pugui estar relacionat amb informació elaborada per l’Administració pública.

Dit això, també cal fer notar que, en cas que l’Administració requerida no disposés de la documentació requerida (per no existir o per no haver-se conservat), no resultaria aplicable el règim d’accés a informació pública previst a la dita legislació.

En altre cas, és a dir, d’haver-se produït efectivament la comunicació de la documentació reclamada (correus electrònics o missatges de missatgeria telefònica) des de l’Administració pública reclamada, en concret, per part dels càrrecs i funcionaris als que es refereix el reclamant, caldria entendre que aquesta documentació sí seria informació pública als efectes de l’article 2.b) de l’LTC, com ha quedat dit.

IV

La reclamació s'interposa contra la denegació d'accés a determinada informació que el reclamant relaciona amb la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis. Informació que podria constar, segons es desprèn de la sol·licitud, en missatges de determinats treballadors i responsables tècnics i polítics enviats des dels seus comptes corporatius i/o telèfons mòbils corporatius.

Com s'ha dit, la informació relacionada amb la venda i el lliurament d'entrades per als Jocs Mediterranis és informació pública als efectes del l'article 2.b) LTC i, per tant, resta sotmesa al regim d'accés previst en la legislació de transparència.

No obstant això, d'acord amb l'article 20 i seg. 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.

L'RGPD estén el seu àmbit de protecció a les dades personals enteses com tota informació sobre una persona física identificada o identificable (article 4.1 de l'RGPD). Per tant, queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades de les persones jurídiques, tal i com especifica el mateix RGPD, en establir que *"La protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o de su lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el nombre y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto."* (Considerant 14).

L'RGPD només estén el seu àmbit de protecció a les dades de persones físiques identificades o identificables (article 4.1 de l'RGPD), per la qual cosa queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades de les persones jurídiques (per exemple, associacions, col·lectius socials, partits polítics, etc., destinataris d'entrades o d'invitacions per als Jocs Mediterranis).

La limitació de l'accés, si escau, en base a la normativa de protecció de dades, només seria aplicable en relació amb la informació que permeti identificar de manera directa o indirecta persones físiques. La identificació de persones jurídiques en els correus o missatges, no seria problemàtica des de la perspectiva de la protecció de dades. En canvi, en cas que s'identifiquin persones físiques relacionades amb aquestes persones jurídiques, caldrà tenir en compte les limitacions a l'accés derivades de la legislació de transparència, en relació amb la normativa de protecció de dades.

Dit això, d'acord amb l'article 23 de l'LTC *"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."*

L'LTC limita així l'accés a les dades relatives a la salut física o psíquica o qualsevol altra informació mereixedora d'especial protecció, com la relativa a la comissió d'infraccions penals, administratives o disciplinàries.

Per la informació disponible no es pot descartar que els missatges o correus als que demana accés el reclamant, incloguin aquest tipus d'informació referida a persones físiques concretes, identificades o identificables. Així, per exemple, els missatges podrien referir-se a sol·licituds o gestió d'entrades o invitacions per a persones amb discapacitat, persones amb determinades condicions de salut (dificultats d'accessibilitat a determinats espais, etc, o altres qüestions a tenir en compte pel que fa a la distribució de les entrades o invitacions als esdeveniments esportius, entre d'altres).

Si fos així, la informació afectada per l'article 23 LTC no s'hauria de comunicar.

Pel que fa a la resta d'informació, cal aplicar al cas plantejat allò que preveu l'article 24 de l'LTC, segons el qual:

“1. “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 (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'entrada, pel que fa a la informació sobre empleats o càrrecs públics que pugui constar en la documentació sol·licitada, referida a la gestió d'entrades i invitacions a l'esdeveniment esportiu en qüestió, l'article 24.1 de l'LTC permetria la comunicació de les dades merament identificatives (nom, cognoms i càrrec), d'aquestes persones, tant si són les persones que el reclamant identifica com a emissores dels missatges, com, si escau, les que en siguin destinataris.

Sobre això, l'article 70.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC), disposa el següent:

“2. Als efectes del que preveu l'article 24.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, són dades personals merament identificatives les consistents en el nom i cognoms, el càrrec o lloc ocupat, cos i escala, les funcions desenvolupades i el telèfon i les adreces, postal i

electrònica, de contacte professional, referides al personal al servei de les administracions públiques, alts càrrecs i personal directiu del sector públic de les administracions públiques.

En els casos en els quals la publicació o l'accés a un document administratiu requereixi la identificació de l'autor, s'han d'eliminar, especialment, les dades de localització, el número del document nacional d'identitat o document equivalent i la signatura manuscrita. Si la signatura és electrònica, s'ha de publicar el document signat electrònicament de manera que no es pugui accedir a les propietats del certificat electrònic emprat per a la signatura.

Les dades de localització s'han de suprimir en el cas que no es tracti de les dades merament identificatives de l'autor en la seva condició de càrrec o personal al servei de les administracions públiques.”

Per tant, l'accés a la informació merament identificativa en els termes de l'article 24.1 LTC i de l'article 70.2 RLTC (que inclouria tant el nom i cognoms com el número de telèfon o adreça electrònica), que pugui contenir la informació sol·licitada, no seria contrari a la normativa de protecció de dades, sens perjudici que, des de la perspectiva del principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD), i com concreta l'RLTC en l'article esmentat, sigui pertinent eliminar altres dades (dades de localització, DNI o signatura).

Pel que fa a la resta d'informació personal que pogués incloure's en la informació sol·licitada, resultarà d'aplicació l'article 24.2 LTC, essent necessari dur a terme una ponderació entre l'interès públic en la divulgació dels missatges o correus electrònics de què disposi l'Administració requerida, i les conseqüències que això pot tenir en el dret a la protecció de dades de les persones físiques afectades.

El reclamant demana accés als missatges i correus electrònics “entre l'1 de gener del 2018 i el 26 de desembre del mateix any (dia en què es va presentar públicament els números dels Jocs, entrades incloses), en relació amb la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions (...).”

També cal tenir en compte que els correus i missatges podrien afectar un nombre indeterminat de persones físiques que “poguessin aparèixer dins aquests correus o missatges”, com apunta l'informe de l'Ajuntament.

Si bé el nombre d'afectats no és un criteri determinant a l'hora de decidir sobre l'accés, sí que és un element a tenir en compte perquè pot suposar una major afectació. A més, s'ha de tenir en compte que quan les persones afectades són molt nombroses això pot comportar una sèrie de problemes per poder atendre la sol·licitud d'accés amb les degudes garanties, en concret, atorgar el tràmit d'audiència que preveu l'article 31 de l'LTC i valorar, cas per cas, si ha de prevaler la protecció de dades personals o el dret d'accés de la persona reclamant.

Tot i que la LTC no exigeix que el sol·licitant d'informació faci constar els motius que justifiquen l'exercici del dret d'accés a la informació pública (art. 18.2 LTC), la finalitat de l'accés és una de les circumstàncies que l'article 24.2 de l'LTC estableix com a criteri de ponderació, i per tant és un element a tenir en compte a l'hora de valorar els diferents drets i interessos en joc.

Per la informació disponible, pel que fa a la finalitat (art. 24.1.b) LTC) la persona reclamant justifica l'accés en eventuais irregularitats comeses en el procés de venda i distribució de les entrades

(com, d'altra banda, ja hauria esmentat en anteriors sol·licituds d'informació, respecte les que aquesta Autoritat es va pronunciar en l'Informe IAI 44/2018, esmentat).

La persona reclamant addueix en la seva reclamació que els Jocs Mediterranis *“van ser un esdeveniment esportiu finançat en la seva major part amb diners públics i organitzats i gestionats per administracions i entitats públiques. L'opacitat en la venda d'entrades ha estat total. Els correus electrònics des de comptes corporatius i des de telèfons corporatius (administracions i entitats públiques) pot ajudar a esclarir aquesta venda d'entrades d'un esdeveniment públic.”*

En concret, en el correu adreçat a la GAIP en data 16 d'abril de 2021, l'interessat exposa que com a resultat d'una investigació periodística, s'hauria detectat una mala gestió per part de l'Ajuntament en relació amb les entrades que servien per accedir a la cerimònia d'inauguració i clausura, però també per a les diferents proves esportives.

El reclamant també apunta a que s'haurien fet fotocòpies d'entrades perquè assistís més públic a determinades proves o cerimònies, i que per tant, segons el reclamant, es van falsejar els documents oficials per accedir als recintes, cosa que hauria suposat menys ingressos (per entrades no venudes). Així mateix, fa al·lusió a que s'haurien donat entrades a grups d'una determinada ideologia, amb la qual cosa s'haurien destinat diners públics a discriminar en concepte d'ideologia els ciutadans que poden accedir o no a determinats recintes.

Més enllà de la informació que ja hauria obtingut el reclamant per a elaborar els articles periodístics a què fa menció, aquest afegeix a l'actual petició que *“l'expedient sobre la venda d'entrades als JJMM a través de l'empresa Ticketmaster, va gairebé desaparèixer de la Fundació (...)”* I afegeix que en el contracte amb aquesta empresa *“es concretava que hi hauria d'haver una entrega periòdica d'informes per conèixer com anava la venda de tiquets abans i durant els Jocs”*.

La finalitat de la legislació de transparència és establir un sistema de relació entre 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. (article 1.2 LTC).

Dins aquest marc de transparència la ciutadania ha de poder avaluar la gestió realitzada per part de l'administració pública encarregada de l'organització de l'esdeveniment.

Per assolir la finalitat de control i avaluació de la gestió realitzada per l'organització de l'esdeveniment i als efectes de transparència, podria ser rellevant conèixer determinada informació relativa a les entrades que varen facilitar-se com a invitacions a grups o persones (de forma discrecional i arbitrària, segons apunta el reclamant), o conèixer informació que pugui constar, si escau, en els missatges reclamats, respecte indicacions establertes per l'organització o instruccions donades sobre el repartiment d'aquestes entrades o invitacions, sobre la prioritització de determinats grups receptors de les mateixes, etc.

Ara bé, tot i que es pugui identificar les entitats o persones jurídiques afectades, no sembla necessari, als efectes que explica el reclamant, i més enllà de la informació a la que ja hauria tingut accés anteriorment, conèixer la identitat de persones físiques concretes que, si escau, van

comprar les entrades, la informació dels quals pogués constar en els missatges sol·licitats (per exemple, si algun dels missatges inclou llistats de compradors amb identificació d'aquests, o altra informació sobre aquests).

En aquest sentit, destaquem que el reclamant fa referència a que es va regalar més del doble d'entrades que no pas es van vendre, i que les entrades regalades, com hauria explicat el mitjà de comunicació, *“es van entregar de forma discrecional i arbitrària.”* Per tant, sembla clar que la finalitat de l'accés es centra en poder constatar l'arbitrarietat en el repartiment d'invitacions i entrades regalades i, si escau, contrastar informació comparativa entre entrades comprades i entrades regalades, i no en conèixer o identificar persones que varen comprar aquestes entrades.

A més, per la informació de què es disposa, les entrades als Jocs Mediterranis no serien nominatives, de manera que, d'entrada, facilitar informació de compradors amb dades identificatives (o que permetin identificar-les), que puguin contenir els missatges o correus reclamats, podria suposar donar informació de persones que finalment no van assistir a l'esdeveniment en qüestió. Això, a banda de tenir en compte les expectatives de privacitat que les persones compradores d'entrades podien tenir.

Si l'interès del reclamant està en detectar o constatar determinades pràctiques irregulars o la prioritització de determinats grups pel que fa a l'obtenció d'invitacions, com s'ha apuntat, no sembla que conèixer la identitat de persones físiques compradores d'entrades sigui rellevant. La finalitat de control d'eventuals actuacions irregulars per part de l'Administració, a través de l'accés als missatges i correus, a efectes de transparència, s'assoliria sense necessitat de conèixer la identitat de persones físiques compradores d'entrades. A l'empara del principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD), caldria preservar la privacitat d'aquestes persones i ometre les dades de les persones que eventualment puguin resultar identificades com a compradores en la documentació relativa a la venda d'entrades que, si escau, pugui constar en els missatges o correus a què fa referència el reclamant.

Això, sense perjudici que es pugui facilitar un accés parcial prèvia anonimització de les dades personals.

Els principis de la protecció de dades s'apliquen a qualsevol informació relativa a una persona física identificada o identificable, i tal i com es desprèn del RGPD (considerant 26), aquests no s'apliquen al tractament d'informació anònima, això és *“información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable”* ni *“a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo.”*

Apuntar que l'accés a la informació pública prèvia dissociació de les dades personals que s'hi contenen (anonimització en els termes de l'RGPD), de manera que no sigui possible identificar les persones afectades ni directament ni indirecta és una opció prevista expressament en l'article 15.4 de la Llei 19/2013, en establir que *“No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.”*

V

Per la informació disponible, a banda de la venda d'entrades, s'haurien produït invitacions i regals d'entrades, com a actes de mera liberalitat amb un cost quantificable pel valor econòmic de l'entrada, element que ja es va tenir en compte en Informe IAI 44/2018, referit a una anterior petició del mateix reclamant en relació amb els Jocs Mediterranis i la gestió de les entrades i invitacions.

Com s'ha apuntat, precisament, sembla que la finalitat de l'accés es refereix a conèixer la informació que pogués constar en els correus o missatges sobre les entrades regalades (en comparació amb les comprades), i les invitacions.

En el marc de l'activitat subvencional de l'Administració, la legislació de transparència preveu la publicació de les subvencions i els ajuts públics atorgats, amb la indicació de l'import, l'objecte i els beneficiaris (article 15.1.c) LTC).

Tenint en compte que la mateixa legislació de transparència preveu expressament la publicació de la identitat de les persones beneficiàries de subvencions (tret de les atorgades per motius de vulnerabilitat social), no sembla que pugui haver motius per denegar al reclamant l'accés a la identitat d'aquelles persones que s'han vist beneficiades per un acte discrecional i de mera liberalitat d'una entitat participada majoritàriament amb fons públics, la identitat de les quals pugui constar en algun dels missatges reclamats.

Des del punt de vista de les persones beneficiades amb invitacions o entrades amb cost zero (entrades regalades), i pel que fa a les seves expectatives de privacitat, aquestes persones haurien de preveure la possibilitat que l'Administració organitzadora de l'esdeveniment esportiu, hagi de facilitar informació no només sobre el valor de les entrades cedides gratuïtament sinó també qui ha resultat beneficiat en detriment de la resta de persones que les han hagut de comprar, atès que això pot ser rellevant per comprovar els criteris de distribució d'entrades emprats per l'organització.

Per això, l'accés als missatges o correus en què hi hagi informació sobre les invitacions o regals d'entrades, o que s'adrecin a aquelles persones a les que s'han regalat entrades o s'han facilitat invitacions, no seria en principi contrari a la normativa de protecció de dades.

En qualsevol cas, tal i com es preveu en l'expedient, caldria donar trasllat de la sol·licitud a les persones afectades, tal com preveuen els articles 31.1 i 42 de l'LTC, bé per part de l'Administració requerida, durant la tramitació de la sol·licitud d'accés, bé per la GAIP durant el procediment de reclamació, de manera que es pugui conèixer si concorre alguna circumstància personal concreta que justifiqui, en algun cas, la limitació del dret d'accés.

Ara bé, malgrat el que s'acaba de dir, caldrà denegar l'accés (o anonimitzar les seves dades de manera que no siguin identificables) en el cas que les persones destinatàries de les invitacions formin part de col·lectius que es troben en situació de vulnerabilitat social. En aquest cas, cal tenir en compte la protecció que la mateixa Llei de transparència atorga a aquests col·lectius (art. 15.1.c) LTC) i que també justificaria la limitació del dret d'accés.

En base a això, no sembla que estigui justificat l'accés a la identitat d'aquelles persones que eventualment hagin rebut entrades per motiu de formar part d'aquests col·lectius. Per tant, caldrà limitar l'accés a la seva identitat, cas que consti en els missatges o correus requerits (encara que aquests s'adreixin a una persona jurídica, per exemple, a l'Associació que agrupa aquestes persones), i que l'Administració requerida conservi.

Conclusió

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés a les dades previstes a l'article 24.1 LTC i 70.2 RLTC, ni l'accés a la informació relativa a persones jurídiques.

No sembla justificat per assolir la finalitat de transparència l'accés a dades de persones compradores d'entrades, sens perjudici que es faciliti la informació amb la prèvia anonimització de les dades. En canvi, l'accés a la identitat de les persones físiques destinatàries d'invitacions o entrades regalades resultaria justificat a efectes de transparència, llevat que del tràmit d'audiència en resultin circumstàncies concretes que justifiquin la limitació o que es tracti de persones que formin part de col·lectius vulnerables.

Barcelona, 2 de juny de 2021