

Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra un ajuntament per la denegació de la sol·licitud d'accés d'un regidora diversos expedients, a les actes de les Juntes de govern que manquen per publicar al portal de transparència i al registre d'entrada de 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 presentada contra un ajuntament per la denegació de la sol·licitud d'accés d'un regidor a diversos expedients, a les actes de les Juntes de govern que manquen per publicar al portal de transparència i al registre d'entrada de l'ajuntament.

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

Antecedents

1. En data 18 de març de 2021 es va presentar en el registre d'un ajuntament (amb número de 2021-E-RE-309) una instància d'un regidor, per la qual sol·licitava que se li donés accés a diversos expedients municipals.

En la mateixa data el regidor presenta una altra instància (amb número de 2021-E-RE-310) per la qual sol·licitava que se li donés accés a diversos expedients, la publicació de les actes de les Juntes de Govern que mancaven per publicar al portal de transparència, així com també l'accés al registre d'entrada de l'ajuntament mitjançant el gestor Gestiona.

2. En data 22 de març de 2021 mitjançant decret d'alcaldia núm. 2021-0245 l'ajuntament va resoldre ambdues sol·licituds d'accés a informació, amb la part dispositiva següent:

“ Primer.- Autoritzar l'accés a la informació relativa als expedients sol·licitats que es descriuen a continuació al regidor (...) , actuant en representació del grup municipal(...):

-Expedient 2074/2020 (Reis 2021).

-Expedient 1257/2020 (contracte serveis piscina 2020).

-Expedient 1297/2020 (control ingressos piscina municipal 2020)

-Expedient 1468/2020 (contracte menor subministrament productes manteniment piscina 2020)

-Expedient 1879/2020

-Expedient 1778/2020

-Expedient 2121/2020

-Expedient 2146/2020

-Expedient 172/2020

-Expedient 2095/2020 (contracte menor de serveis eliminació herbes voreres i carrers de tot el municipi)

-Expedient 333/2020 (contracte menor control herbes municipi 2020, subministrament herbicida)

*-Expedient 1352/2020: Alienació de bé patrimonial vehicle minibus mitjançant concurs.
-Expedient 779/2020: Licitació de l'ús privatiu del domini públic (parades) mitjançant llicències de venda no sedentària del mercat municipal.*

Segon.- Denegar la sol·licitud d'accés d'informació al regidor(...), actuant en representació del grup municipal (...), als següents expedients que es troben en fase d'instrucció, els quals hauran de ser públics de conformitat amb la normativa de transparència dins el termini de tres mesos de la seva resolució, procedeix desestimar la sol·licitud d'accés:

*-Registre municipal d'immobles desocupats (recàrrec IBI).
-Subvencions entitats 2020.
-Expedients 804/2020 i 803/2020 d'ajuts a famílies i autònoms afectats per les conseqüències econòmiques de la COVID-19.
-Constitució d'una borsa de treball d'educadors/es de l'escola bressol.*

*De conformitat amb l'article 29.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, s'inadmetran les sol·licituds a informació els expedients en fase d'elaboració els quals s'hagin de fer públics, d'acord amb les obligacions de transparència del títol II, dins el termini de tres mesos.
(..)"*

En la resolució es recull, pel que fa a l'accés al registre d'entrada de l'ajuntament, les consideracions següents:

5a.- Quant al dret d'accedir al registre d'entrada de l'ajuntament mitjançant el gestor Gestiona, l'art. 16 del ROF, disposa que el lliurament de còpies es limitarà als casos d'accés lliure dels Regidors a la informació i als casos en què això sigui expressament autoritzat pel President.

No obstant això, cal tenir en compte que de nombrosa jurisprudència sobre la matèria s'infereix que en el desenvolupament de l'article 23 CE no existeix norma que consagri el dret dels regidors a obtenir de manera indiscriminada accés legítimat dels documents que integren el registre d'entrada o bé els expedients complets municipals, a l'examen dels quals tenen dret, segons l'ordenat en els articles 77 LRBRL, i 15 i 16 ROF.

3. En data 30 de març de 2021 el regidor presenta una reclamació a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP), per la desatenció de tres sol·licituds d'accés efectuades a l'ajuntament. La GAIP acorda tramitar la reclamació en dos expedients diferenciats.

Pel que fa a les sol·licituds objecte d'aquest informe el reclamant fa constar en la reclamació que "(...)*vaig rebre notificació aprovant l'accés a alguns dels expedients, negant l'accés a altres sota el pretext que estaven en tràmit, (...), no estaven totes les juntes penjades al portal de transparència i ens han denegat l'accés al registre (aporto escrit explicatiu).*"

4. En data 31 de març de 2021 la GAIP sol·licita a l'ajuntament que emeti un informe sobre la reclamació presentada, identifiqui a les terceres persones afectades per l'accés li remeti l'expedient complert a què fa referència i indiqui la persona o persones que representaran a l'ajuntament a la sessió de mediació.

En data 15 d'abril l'ajuntament tramet a la GAIP l'informe sol·licitat. En aquest informe es fan constar els motius pels quals s'ha denegat l'accés del regidor al registre d'entrada de l'ajuntament mitjançant el gestor Gestiona.

5. En data 19 d'abril de 2021 la GAIP adreça la sol·licitud d'informe a aquesta Autoritat d'acord amb el que preveu l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

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 sobre una persona física identificada o identificable, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona (art. 4.1 del Reglament 2016/679, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades, en endavant RGPD).

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades personals que constin en la informació sol·licitada, com ara les limitacions derivades del dret de propietat intel·lectual, al qual també es refereix la resposta donada per l'ajuntament.

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 personals.

II

L'objecte de la reclamació és, segons es desprèn de les manifestacions de la part reclamant i del conjunt d'informació que consta en l'expedient, l'accés directe en la seva condició de regidor municipal al registre d'entrada de l'ajuntament a través de l'aplicació electrònica Gestiona, a més de la publicació de les actes de les Juntes de Govern que mancaven per publicar al portal de transparència i l'accés a uns expedients als quals s'ha denegat l'accés per trobar-se en fase d'instrucció, respecte dels quals s'ha informat al reclamant que seran públics de conformitat amb la normativa de transparència, dins el termini de tres mesos de la seva resolució.

L'article 4.2) de l'RGPD considera *«tratamiento»: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.»*

L'RGPD disposa que tot tractament de dades personals ha de ser lícit (article 5.1.a)) i, en aquest sentit, estableix un sistema de legitimació del tractament de dades que es fonamenta en la necessitat de que concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1. En concret, l'apartat c) disposa que el tractament serà lícit si *“es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”*.

L'article 6.3 de l'RGPD estableix que la base del tractament indicat en aquest article 6.1.c) ha d'estar establerta pel Dret de la Unió europea o pel dret dels Estats membres que s'apliqui al responsable del tractament.

La remissió a la base legítima establerta conforme el dret intern dels Estats membres a què fa referència aquest article requereix que la norma de desenvolupament, en tractar-se la protecció de dades personals d'un dret fonamental, tingui rang de llei (article 53 CE), tal com ha vingut a reconèixer l'article 8 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD).

Per la seva part, 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.”*

De tot això se'n desprèn que l'accés del regidor a les dades personals que puguin contenir la informació sol·licitada sobre la base del compliment d'una obligació legal per part de l'ajuntament (responsable del tractament (art.6.1.c) RGPD), ha d'emparar-se necessàriament en una norma amb rang de llei.

D'acord amb l'article 18 de La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC) *“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). La informació continguda en els decrets dictats per l'ajuntament és informació elaborada per l'Administració als efectes de l'article 2.b) de l'LTC, i per tant resta sotmesa al dret d'accés en els termes previstos per la legislació de transparència.

Ara bé, l'apartat segon de la disposició addicional primera de l'LTC disposa 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 aquest cas, qui sol·licita l'accés té la condició de regidor de la corporació, i per tant, la valoració que es pugui fer respecte a l'obligació de facilitar o no informació personal de terceres persones s'ha d'examinar tenint en compte el dret d'accés que la normativa de règim local atribueix als regidors -això és, 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, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC)- respecte d'aquella informació de què disposa l'ajuntament que resulti necessària per al compliment de les seves funcions.

Això sens perjudici que al regidor que sol·licita informació, se li hagi de reconèixer com a mínim les mateixes garanties pel que fa a l'accés a la informació que a la resta de ciutadans que no tinguin aquesta condició de càrrec electe, atesa l'aplicació supletòria de la Llei 19/2014 (disposició addicional primera apartat 2).

III

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en ocasions anteriors (entre d'altres, els informes IAI 48/2019, IAI 52/2019, IAI 56/2019, IAI 3/2020 o IAI 41/2020, que es poden consultar al web <http://apdcat.gencat.cat>), la legislació de règim local 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.

Apuntar que, tal com es desprèn d'aquests informes, el dret d'accés a la informació municipal correspon als regidors i no al grup municipal.

Així, l'article 77.1 de l'LRBRL estableix que *“todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función”*.

En el mateix sentit es pronuncia el TRLMRLC, en disposar, en el seu article 164.1, que *“tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir (...) tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de la seva funció.”*

El dret a obtenir tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació local i necessàries per a l'exercici de les seves funcions, de conformitat amb jurisprudència reiterada sobre aquesta qüestió (SSTS 27 de setembre de 2002, 15 de juny de 2009, entre d'altres), forma part del dret fonamental a la participació política consagrat a l'article 23.1 de la Constitució Espanyola, segons el qual *“los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.”*

Cal tenir en compte que els càrrecs electes participen d'una actuació pública que es manifesta en una àmplia gamma d'assumpes concrets, com el dret a la fiscalització de les actuacions de la corporació, el 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).

Ara bé, l'exercici d'aquest dret d'accés a la informació municipal es troba en qualsevol cas sotmès a determinades condicions previstes en el TRLMRLC, citat, i en el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals (ROF), aprovat pel Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, sens perjudici del que pugui establir el reglament d'organització i funcionament de cada ens local.

Cal analitzar, per tant, les previsions legals de la normativa esmentada per tal de valorar si la normativa local, o subsidiàriament la legislació de transparència, habilitarien l'accés que reclama el regidor en el present cas.

IV

L'article 164.2 del TRLMRLC estableix en quins casos els serveis de la corporació han de facilitar directament informació als membres electes. Així, aquest article preveu:

“2. Els serveis de la corporació han de facilitar directament informació als membres de les corporacions quan:

- a) Exerceixin funcions delegades i la informació es refereixi a assumptes propis de llur responsabilitat.*
- b) Es tracti d'assumpes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats dels quals són membres.*
- c) Es tracti de l'accés a informació o documentació de la corporació local que sigui de lliure accés als ciutadans.”*

En el mateix sentit l'article 15 del ROF, estableix:

“No obstante lo dispuesto en el número 1 del artículo anterior, los servicios administrativos locales estarán obligados a facilitar la información, sin necesidad de que el miembro de la Corporación acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

- a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.*

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos.

L'accés directe no significa, però, que existeixi dret a un accés indiscriminat a la informació a què fan referència aquests articles sinó que abans de la posada a disposició dels regidors d'aquesta informació l'ajuntament ha de prendre les mesures oportunes, que podran variar en cada cas, per tal de facilitar l'accés a la informació sense vulnerar el dret a la protecció de dades, especialment pel que fa a les categories especials de dades o altres que requereixin una especial protecció.

En el cas que ens ocupa, la sol·licitud del regidor té per objecte accedir al registre d'entrades de l'ajuntament a través de l'aplicació de gestió que l'ajuntament utilitza, així com l'accés a determinats expedients municipals. Aquesta petició va més enllà de les previsions d'accés directe de l'article 164.2 TRLMRLC, per la qual cosa caldrà tenir en consideració el que estableix l'article 164.3 TRLMRLC, així com el procediment aplicable a aquestes peticions d'accés previst a l'article 14 del ROF.

L'article 164.3 TRLMRLC, estableix.

“3. En els altres casos, la sol·licitud d'informació s'entén com a acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud. En qualsevol cas, la resolució denegatòria s'ha de motivar, i només es pot fonamentar en els supòsits següents:

- a) Quan 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.*
- b) Quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial.”*

L'article 14 del ROF, estableix:

“1. Todos los miembros de las Corporaciones Locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función.

2. La petición de acceso a las informaciones se entenderá concedida por silencio administrativo en caso de que el Presidente o la Comisión de Gobierno no dicten resolución o acuerdo denegatorio en el término de cinco días, a contar desde la fecha de solicitud.

3. En todo caso, la denegación del acceso a la documentación informativa habrá de hacerse a través de resolución o acuerdo motivado.”

D'acord amb aquesta regulació, les sol·licituds d'accés a la informació en poder dels serveis de la corporació efectuades pels regidors s'han de sotmetre a un procediment d'autorització per part del president o la Junta de Govern. Aquestes sol·licituds poden ser denegades quan concorri alguna de les circumstàncies previstes en els articles 164.3 del TRLMRLC, però també podrien denegar-se, atesa la naturalesa del dret a la protecció de dades (STC 292/2000), quan hi hagi altres circumstàncies concretes relacionades amb dades personals que ho justifiquin, en particular a l'empara del principi de minimització de dades, d'acord amb el qual *“los datos personales serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”* (article 5.1.c) RGPD)).

Aquest principi implica, d'una banda, que l'accés a la informació municipal que inclogui determinades dades personals, sense consentiment dels afectats, ha de vincular-se necessàriament a l'exercici de les funcions que corresponguin en cada cas al regidor que es tracti, en els termes previstos en la legislació de règim local (formin part dels òrgans de govern o no).

Així, el tractament de dades personals que poden fer els regidors que no tenen atribuïdes responsabilitats de govern, com succeiria en el present cas, trobaria la seva justificació, des de la perspectiva de la protecció de dades, en l'exercici de les funcions que tenen atribuïdes com a membres d'òrgans col·legiats de la pròpia entitat local i, de manera especial, en les funcions de control i fiscalització de l'actuació municipal, com ara la formulació de preguntes, interpellacions, mocions o fins i tot la moció de censura, que els atribueix la normativa de règim local.

D'altra banda, el principi de minimització exigeix fer un exercici de ponderació, per tal d'avaluar les implicacions que pot tenir, en cada cas, l'exercici del dret d'accés a la informació dels regidors per als drets de les persones afectades, tenint en compte, a tal efecte, les circumstàncies del cas concret, les dades personals que es contenen en la informació sol·licitada, la finalitat pretesa i els termes amb què es formulï la petició o els possibles subjectes afectats, entre d'altres aspectes.

L'objectiu d'aquesta ponderació és evitar que es comuniquin als regidors dades personals excessives o no pertinents per assolir la finalitat pretesa amb l'accés, la qual necessàriament ha d'estar vinculada al desenvolupament de les funcions dels regidors que demanen la informació.

Cal tenir en consideració que la informació municipal sol·licitada, en el cas de l'accés al registre d'entrada de l'ajuntament pot estar relacionada amb qualsevol dels àmbits competencials de la corporació (obres i serveis, gestió econòmica, hisenda, serveis socials, urbanisme, medi ambient, transport públic, recursos humans, etc.), i tenir per objecte l'adjudicació d'obres o serveis, la concessió o denegació d'ajuts o subvencions, de permisos o llicències, el nomenament o cessament de personal, la imposició de multes o sancions administratives, etc.

Per tant, el tipus d'informació personal contingut en la informació de què disposa l'ajuntament pot ser de diversa naturalesa i afectar en major o menor grau la privacitat de les persones a què fa referència.

Així, no es pot descartar, en funció de l'àrea d'actuació municipal, que hi puguin constar categories especials de dades (article 9 RGPD), dades incloses dins d'aquesta categoria amb un règim específic (les relatives a infraccions administratives o penals), o bé dades mereixedores d'una especial reserva o confidencialitat en atenció a la concurrència de determinades circumstàncies

qualificades (per exemple, situacions de vulnerabilitat social, dades de menors, dades relacionades amb la violència de gènere, la possibilitat d'elaborar perfils socioeconòmics, etc.).

Aquestes circumstàncies podrien actuar com un límit al dret d'accés dels regidors a la informació controvertida, en cas de no quedar suficientment acreditada la rellevància que pugui tenir la identificació concreta d'aquestes persones per a l'exercici de les funcions que tenen atribuïdes com a càrrecs electes.

Tampoc es pot descartar que en la informació o en els expedients municipals consti altra informació personal innecessària per assolir aquesta finalitat de control i fiscalització de l'actuació municipal que justificaria l'accés dels regidors, la qual hauria d'excloure's en tot cas.

Tal com ha apuntat l'Autoritat, i d'acord amb la legislació de règim local i la jurisprudència del Tribunal Suprem, no es pot exigir als regidors que, per accedir a la informació municipal, aquests hagin d'explicar o fonamentar la finalitat de la seva petició, ja que la raó de la seva sol·licitud s'ha d'entendre implícita en l'exercici de les seves funcions com a regidors, als quals els correspon el control i la fiscalització dels òrgans de govern de la corporació, tal i com s'explicita en l'article 22.2.a) de l'LRBRL.

Ara bé, interpretant les previsions de la legislació de règim local i la jurisprudència del Tribunal Suprem, en connexió amb l'RGPD i amb la necessitat de circumscriure l'accés a les dades personals al marc d'una finalitat legítima, es poden tenir en consideració les manifestacions efectuades pel regidor que concretin per a quina finalitat sol·liciten aquest accés per tal de facilitar la ponderació que l'ajuntament, com a responsable, ha de realitzar per valorar la pertinença de l'accés a determinades dades personals, en base a l'esmentat principi de minimització de dades.

La voluntat del regidor en el present cas *“de poder disposar de l'accés a quanta informació i documentació ens sigui necessària per tal de dur a terme la nostra tasca com a grup municipal de l'ajuntament(...)”* no és motiu suficient per justificar un accés indiscriminat a aquesta informació personal, que pot afectar greument la privacitat de les persones afectades.

Ateses aquestes circumstàncies, no es pot concloure que, des del punt de vista de la protecció de dades, sigui adequat l'accés generalitzat dels regidors a tota la informació que l'ajuntament té a l'aplicació electrònica que gestiona el registre d'entrades.

Per aquest motiu, a tenor de l'article 164.3 del TRLMRLC, i en aplicació del principi de minimització de les dades, seria contrari a l'RGPD facilitar als regidors un accés generalitzat a la totalitat d'informació municipal que consta al registre a través del gestor electrònic Gestiona (o mitjançant qualsevol altra via), tal com aquest sol·licita, atès que això impediria que l'ajuntament dugués a terme la ponderació dels drets i interessos en conflicte que com a responsable ha d'efectuar per valorar la pertinença de l'accés a les dades personals que puguin constar en la dita informació.

V

Pel que fa a l'accés als expedients que el reclamant va sol·licitar i que han estat denegats per ser expedients en tràmit, d'acord amb les consideracions efectuades, l'autorització d'accés als

expedients municipals requereix d'una ponderació prèvia per tal d'excloure-hi la informació que es consideri innecessària per a assolir les finalitats que fonamenten l'accés, especialment la relacionada amb categories especials de dades (art. 9 RGPD), o altra informació mereixedora d'especial protecció, com ho seria la relacionada amb la comissió d'infraccions penals o administratives, o qualsevol altra que suposi revelar informació de persones en situació d'especial vulnerabilitat social.

El primer dels expedients reclamats fa referència al Registre municipal d'immobles desocupats (recàrrec IBI). Tot i que no es disposa de l'expedient relatiu al registre esmentat, sembla que aquest respon a la previsió de les ordenances fiscals de l'ajuntament que estableixen un recàrrec a l'IBI respecte d'aquells immobles declarats com a desocupats, d'acord amb el previst a l'article 72.4 del Text refós de la Llei Reguladora de les Hisendes Locals aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març. En el cas que les persones propietàries dels immobles siguin persones físiques, serà d'aplicació el límit derivat del dret a la protecció de les dades personals.

Els punts 4 i 5 de l'article 7 de l'ordenança fiscal número 1 Reguladora de l'Impost de Bens Immobles, amb la modificació introduïda per l'acord del Ple de 22 d'octubre de 2019, que consta a la seu electrònica de l'ajuntament (Portal Local de Transparència), preveuen:

“4. Els habitatges que reuneixin les característiques exposades dels immobles desocupats amb caràcter permanent hauran de ser donats d'alta en el registre municipal d'immobles desocupats amb caràcter permanent que a aquest efecte gestioni l'ajuntament. Igualment, hauran de manifestar-se les variacions que afectin a aquest qualificació de l'immoble o que puguin determinar la seva baixa en el registre.

L'alta la pot fer voluntàriament el titular del dret que correspongui o el mateix ajuntament a partir de la informació que obtingui en l'exercici de les seves competències.

5. En tot cas, la declaració de bé immoble d'us residencial desocupat permanentment per part del ajuntament s'ajustarà a aquest procediment:

a) El procediment s'iniciarà mitjançant resolució on es facin constar els indicis de la desocupació, que serà notificada al subjecte passiu de l'impost. En tot cas, l'ajuntament pot fonamentar la seva decisió en les dades del padró d'habitants municipal o en informes dels serveis tècnics municipals.

La resolució inicial concedirà un tràmit d'audiència per termini de 10 dies, a comptar des de l'endemà de la notificació de la resolució indicada, l'interessat podrà formular les al·legacions que estimi oportunes, així com aportar qualsevol mitjà de prova en defensa del seu dret.

b) En base a les al·legacions i proves aportades el procediment finalitzarà amb la declaració, si procedeix, d'immoble d'us residencial desocupat amb caràcter permanent.”

Es desconeix si aquest registre conté informació que directament es pugui qualificar com a informació tributària, o si escau, informació cadastral que tingui la consideració d'informació protegida d'acord amb l'article 51 de Reial decret legislatiu 1/2004, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei del Cadastre immobiliari (LC). En qualsevol cas, sí que sembla clar que la regulació d'aquest registre obeeix a una finalitat tributària (aplicar un recàrrec a l'IBI d'acord amb

la normativa esmentada), amb la qual cosa facilitar la informació que consti en aquest registre pot comportar revelar informació amb transcendència tributària sobre les finques i, indirectament, sobre les persones titulars de les mateixes, a les quals s'aplicaria el dit recàrrec.

Sobre això cal tenir en compte l'especial deure de secret que estableix la normativa tributària (art. 95 LGT) sobre aquest tipus d'informació.

Per altra banda, i d'acord amb el que estableix la llei reguladora de les hisendes locals i també la legislació en matèria d'habitatge, no consta que la finalitat d'aquest registre inclogui facilitar informació a la població en general sobre els immobles desocupats al municipi, sinó només la seva utilització per part de la pròpia corporació a efectes de la gestió de les competències municipals en matèria d'habitatge i, en concret, a efectes tributaris.

En qualsevol cas, d'acord amb la regulació vigent no es tracta d'un registre per a la consulta pública, la qual cosa resulta coherent amb la finalitat perseguida i amb el fet que el coneixement general d'aquesta circumstància pot generar un risc pel que fa a la seva ocupació.

Tenint en compte tot això, no sembla que resulti justificat l'accés pel conjunt de la població a la informació que consta en aquest registre.

No obstant això, no es pot descartar que aquesta informació pugui ser rellevant per a què els regidors puguin exercir la seva funció de control de l'equip de govern. En aquest cas i per tal que el regidor pugui avaluar l'actuació municipal i l'eficàcia d'aquesta mesura, el regidor pot accedir a informació anonimitzada sobre el nombre d'habitatges que s'han inscrit al registre, el temps de permanència en el registre o sobre els imports recaptats per aquesta via, etc. Aquest accés no plantejaria problemes des del punt de vista de la normativa de protecció de dades personals.

Més enllà d'això, també pot ser necessari que el regidor hagi de poder controlar que una determinada finca que presenta indicis d'estar desocupada s'ha inscrit en el registre (recordem que la inscripció s'hauria de produir d'ofici per part de l'ajuntament). Però en aquest cas, per tal que el regidor pugui conèixer la inscripció o no d'un immoble no resultaria necessari accedir a la totalitat dels immobles inscrits al registre sinó només a l'immoble o immobles concrets de què es tracta. I respecte a aquests immobles no seria justificat accedir a les dades tributàries o dades cadastrals protegides que puguin constar en aquest registre, ni tan sols a la identificació directa de les persones titulars de les esmentades finques sinó, simplement, tenint en compte que en principi es tractarà d'immobles urbans, l'adreça de la finca d'aquells immobles.

Respecte de l'expedient relatiu a les subvencions a entitats 2020, cal tenir en consideració que l'RGPD estén el seu àmbit de protecció a les dades personals enteses com tota informació sobre una persona física identificada o identificable, per tant, queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades de les persones jurídiques. Conseqüentment, no ha d'haver cap inconvenient des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades en facilitar al regidor la informació referida a persones jurídiques sol·licitants de les subvencions que pugui constar en la documentació sol·licitada. En canvi, per a l'exercici de les seves competències de control de l'activitat municipal no sembla necessari que el regidor tingui accés a les dades dels representants de les entitats que puguin constar en els expedients relatius a les subvencions reclamades. D'acord amb el principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD) aquestes dades resultarien excessives per a la finalitat perseguida.

Pel que fa a l'expedient relatiu a ajuts a famílies i autònoms afectats per les conseqüències econòmiques de la COVID-19, en la ponderació d'interessos en joc cal tenir en consideració que en matèria de subvencions i ajuts públics regeix el principi de publicitat.

En aquest sentit, l'article 15 de l'LTC estableix una regulació detallada respecte la publicitat de les subvencions i els ajuts públics en els següents termes:

"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, quina quantitat i per a què la rep. Tanmateix, es preveu expressament la preservació de la identitat dels beneficiaris d'aquelles subvencions i ajuts públics que s'atorguen per motius de vulnerabilitat social, fet que denota la intenció de la normativa a preservar la seva identitat sobre la base de l'expectativa que la seva identitat no serà divulgada a tercers de manera indiscriminada per acomplir finalitats de transparència.

En el cas que ens ocupa, tot i que els ajuts són a famílies i autònoms afectats per les conseqüències de la COVID 19, amb la informació que disposem (no s'ha adjuntat l'expedient corresponent) no es pot afirmar de manera concloent que es tracti d'ajuts que s'atorguin per motius de vulnerabilitat social. En el cas que fos així, atès que la petició del regidor es fonamenta exclusivament, com ja s'ha exposat, en poder disposar de l'accés a la informació necessària per a dur a terme la tasca de control a l'ajuntament, no es considera un motiu suficient que permetés justificar un accés a aquesta informació personal que està sotmesa a una protecció especial. I, en conseqüència caldria facilitar l'accés als expedients de subvencions eliminant la informació relativa als beneficiaris d'aquestes.

Finalment, pel que fa a l'expedient relatiu a la constitució d'una borsa de treball d'educadors/es de l'escola bressol, en la ponderació d'interessos en joc cal atendre al possible perjudici que podria produir a les persones incloses en la borsa de treball el fet que les seves dades siguin posades en coneixement del regidor municipal per a l'exercici de les seves funcions de control.

Tot i que no es disposa de l'expedient sol·licitat es pot preveure que contindrà, a més de les dades identificatives de les persones que han participat en el procés, els seus currículums laborals, la documentació acreditativa dels requisits exigits en la convocatòria, la valoració dels mèrits al·legats i, eventualment, del resultat de les proves realitzades.

Cal tenir en consideració que l'article 21 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC) estableix els procediments concrets que es veuen afectats per l'obligació de publicitat activa relativa a les convocatòries i els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal, i quina és la informació concreta que cal publicar. Entre aquets, la lletra d) d'aquest article inclou els "*Procediments de selecció de personal interí o laboral temporal, incloses les borses d'interins*".

Pel que fa a les dades a publicar l'article 21.2 estableix:

"Les dades a publicar han de fer referència, com a mínim, a l'anunci de la convocatòria, a les bases, als anuncis oficials i al nom i cognoms i als quatre números del document nacional d'identitat o document equivalent de les persones admeses en cada prova o exercici del procés i de la persona finalment seleccionada, d'acord amb els criteris establerts en matèria de protecció de dades."

Un cop finalitzat el procés, i atès que no consta que el reclamant tingui la consideració d'interessat en l'esmentat procediment selectiu, a efectes de controlar l'actuació municipal pot ser rellevant conèixer determinada informació sobre les persones que finalment han estat incloses a la borsa de treball, però en canvi no resultaria justificat haver d'accedir a la informació sobre les persones que n'han quedat excloses, atès que aquestes ja han tingut coneixement directe de la seva exclusió i han disposat de mitjans per defensar els seus drets.

Donar accés a informació sobre les persones que puguin constar a l'expedient però que finalment no hagin estat seleccionades comporta una divulgació especialment intrusiva pel que fa al dret a la protecció de dades, atès que el coneixement de la seva participació i, especialment, de la no superació de les proves pot tenir efectes en la seva vida social, familiar i, especialment professional.

Per altra banda, si bé els regidors han de poder conèixer les persones seleccionades, en la mesura que no formin part dels òrgans que han de participar en la selecció, no sembla justificat que hagin d'accedir a totes i cadascuna de les proves realitzades o dels mèrits al·legats. Cal tenir en compte, com element afegit, que pel sol fet de formar part de la borsa de treball les persones que en formen part no accedeixen a un lloc de treball, sinó que simplement es trobarien en situació d'expectativa.

Tenint en compte aquests elements, pot resultar justificat conèixer els aspirants inclosos a la borsa de treball, la valoració feta dels aspirants seleccionats i, si escau, el seu posterior accés a algun lloc de treball de la corporació com a conseqüència de formar part de la borsa.

Ara bé, per a la finalitat de control de l'actuació municipal al·legada no sembla justificat que el regidor hagi d'accedir als currículums personals de totes les persones candidates, ni altra documentació acreditativa dels mèrits al·legats pels participants, ni a les proves que aquests hagin pogut realitzar.

VI

La reclamació també té per objecte la publicació de les actes de les Juntes de Govern que mancaven per publicar al portal de transparència.

Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades cal tenir en consideració que, si bé la publicació de les actes de les Juntes de Govern no és una obligació prevista expressament a la LTC, si que es preveu l'obligació de publicar les decisions i les actuacions amb una rellevància jurídica especial, i qualsevol matèria d'interès públic (article 8.1.c) i m) de LTC). Aquestes previsions han estat desenvolupades per l'article 46 del RLTC, que estableix:

“1. Als efectes de les lletres c) i m) de l'article 8.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, s'han de publicar els acords de Govern de la Generalitat de Catalunya.

*2. Als efectes de les lletres c) i m) de l'article 8.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, s'han de publicar íntegrament les actes dels plens de les administracions locals, així com **els acords presos en les sessions de la resta d'òrgans col·legiats de les administracions locals, i se n'ha d'indicar la data, el número i el tipus de la sessió a la qual pertany, ordinària, extraordinària o urgent**, amb l'adopció prèvia de les mesures que correspongui per garantir el compliment de les normes sobre protecció de dades personals.*

3. Pel que fa a les actes de les sessions del ple de l'entitat local, en la publicació s'hi poden incloure dades de caràcter personal sense comptar amb el consentiment de la persona interessada si es tracta de dades referents a actes debatuts al ple de la corporació o a disposicions objecte de publicació en el butlletí oficial corresponent. En la resta de supòsits, la publicació únicament és possible si es compta amb el consentiment de la persona interessada o si les dades no es poden, en cap cas, vincular amb la persona interessada mateixa.”

Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades cal tenir en consideració que aquesta informació s'ha de publicar, si no es compta amb el consentiment de les persones interessades o una altra base legítima de les previstes a l'article 6.1 RGPD, amb la prèvia anonimització de les dades de les persones interessades (art. 10.3 LTC i 46.2 RLTC).

Aquesta anonimització no afecta a les dades identificatives de les persones que hagin intervingut en la Junta de Govern en exercici de les seves funcions públiques i que puguin constar en els acords que es fan públics. En aquest sentit l'article 70.6.a) del RLTC estableix què s'entén per anonimització als efectes del decret, en els termes següents:

*“a) anonimització: l'eliminació de les dades personals de les persones físiques afectades que consten en la informació i qualsevol altra informació que pugui permetre identificar-les directament o indirectament sense esforços desproporcionats, **sense perjudici de poder mantenir, si escau, les dades merament identificatives dels càrrecs o personal al servei de les administracions públiques que dicten o intervenen en l'acte administratiu.**”*

Per tant, per a la publicació de les actes de la Junta de Govern Local en el portal de transparència municipal, serà necessària l'anonimització prèvia de les dades personals de les persones afectades pels acords que es fan públics, però no les dades identificatives dels càrrecs electes o

dels funcionaris o altres empleats municipals, assistents a la sessió o encarregats de la tramitació que hi puguin constar.

VI

Finalment, cal recordar que sempre que l'accés dels regidors a dades personals s'efectuï per raó de les funcions que com a tals tenen encomanades aquests hauran de regir-se, a banda de pel deure de reserva imposat per la normativa de règim local (article 164.6 TRLMRLC), pel principi de limitació de la finalitat (article 5.1.b)) i pel principi de integritat i confidencialitat (article 5.1.f)) establerts a l'RGPD.

Així, l'article 164.6 del TRLMRLC disposa que *“els membres de la corporació han de respectar la confidencialitat de la informació a què tenen accés per raó del càrrec si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers.”*

Així mateix, d'acord amb el principi de limitació de la finalitat (article 5.1.b) RGPD), qualsevol utilització de la informació personal posterior a l'accés per part dels regidors hauria d'estar igualment fonamentada en una finalitat legítima. En cas contrari, podríem trobar-nos davant d'un tractament no ajustat a l'RGPD, tot i que en origen l'accés a les dades personals es considerés legítim.

A més, aquesta finalitat en què pogués emmarcar-se el tractament posterior de les dades personals per part dels regidors no hauria de ser incompatible amb aquella que en el seu moment hauria justificat l'accés, això és l'exercici de les funcions legalment atribuïdes.

Per la seva part, d'acord amb el principi de integritat i confidencialitat (article 5.1.f)) RGPD *“los datos personales serán tratados de tal manera que se garantice una Seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas.”*

Conclusió

La normativa de protecció de dades no permet un accés directe del regidor reclamant al registre d'entrada de l'ajuntament a través de l'aplicació electrònica Gestiona.

No resulta justificat l'accés del regidor a tota la informació del registre d'habitatges desocupats, sens perjudici que si ha de poder comprovar la inscripció dels habitatges concrets respecte dels quals pugui tenir indicis que haurien d'estar inscrits al registre. En aquest cas la identificació de la finca es podria fer a través de l'adreça de la finca, sense revelar altra informació que hi pugui constar. Això, sens perjudici que pugui rebre també informació anonimitzada sobre el conjunt d'immobles inscrits al registre.

Respecte de l'expedient relatiu a les subvencions a entitats 2020, la normativa de protecció de dades no impedeix facilitar al regidor la informació referida a persones jurídiques sol·licitants de les subvencions que pugui constar en la documentació sol·licitada. En canvi, d'acord amb el

principi de minimització caldria limitar l'accés del regidor a les dades dels representants d'aquestes entitats que puguin constar en l'expedient.

Pel que fa a l'expedient relatiu a ajuts a famílies i autònoms afectats per les conseqüències econòmiques de la COVID-19, en el cas que es tracti d'ajuts que s'atorguin per motius de vulnerabilitat social caldria facilitar l'accés als expedients de subvencions eliminant la informació que permeti identificar els beneficiaris.

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés del regidor a les dades personals que constin a l'expedient relatiu a la constitució d'una borsa de treball d'educadors/es de l'escola bressol reclamat relatives a l'anunci de la convocatòria, bases, nom i cognoms de la persona o persones finalment seleccionades, valoració obtinguda, ordre dels seleccionats i, si escau, l'adjudicació d'algun lloc de treball. En canvi, caldrà limita l'accés a les dades de les persones no seleccionades, així com als currículums personals, altra documentació acreditativa dels mèrits al·legats pels participants, o a les proves realitzades de les persones seleccionades.

La publicació dels acords de la Junta de Govern Local en el portal de transparència municipal, s'ha de fer amb l'anonimització prèvia de les dades personals de les persones afectades pels acords que es fan públics, llevat de les dades identificatives dels càrrecs electes o dels funcionaris o altres empleats municipals que hagi participat a la sessió.

Barcelona, 10 de maig de 2021