

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra la denegació d'una empresa municipal de la sol·licitud d'accés a la informació relativa als extractes bancaris i titulars de targetes de crèdit des de l'any 2010 fins al 2020, així com de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització

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 en relació amb la denegació per una empresa municipal de la sol·licitud d'accés a la informació relativa als extractes bancaris i titulars de targetes de crèdit des de l'any 2010 fins al 2020, així com de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient de la reclamació presentada, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa del següent:

Antecedents

1. En data 15 de gener de 2021, es presenta davant el registre general d'un Ajuntament una sol·licitud d'accés a informació pública, en el qual es requereix l'accés a la següent informació:

"1º [...] extractos bancarios completos, sin la ocultación de los movimientos o "Sin DATOS" como se refleja en la tabla adjunta, que se han realizado con las tarjetas (enumera un total de 9 targetes) vinculadas a [...], empresa pública, desde el año 2010 hasta el 2020 ambos inclusive;

2º Dado que el uso de las tarjetas de crédito es personal e intransferible y ante la duda en los usos y gastos de dinero público, realizados por estas tarjetas, hechos por varias personas, algunas de ellas presuntamente sin legitimación para su uso, suplantando a los titulares autorizados de estas, solicito la Identificación de todas estas personas así como de los altos cargos o funcionarios, categoría profesional de las personas autorizados a cada una de las tarjetas de crédito de las descritas anteriormente;

3º Identificación de la persona responsable de la contabilidad y fiscalización de [...]. A ser posible, entregar la información en formato reutilizable"

La sol·licitud es fonamenta en entendre *"[...] que ha habido dejación de funciones por los interventores o responsables municipales de los presuntos desmanes ocasionados en [...] y no ha habido suficiente fiscalización de los gastos realizados por el anterior gerente [...] y otros trabajadores o personas ajenas [...], considerando que el uso fraudulento de la tarjeta de empresa con otros fines distintos a los que está autorizada, constituye un delito de malversación de dineros públicos y dado que se han producido gastos en gasolina, en restaurantes y otros varios injustificados, durante muchos años en [...] empresa Publica 100% municipal, lo que*

hace pensar que hay muchos gastos por aflorar dado los numerosos saltos “Sin Datos”, en los periodos de uso en estas tarjetas de empresa como se deduce en tabla adjunta”.

Segons es desprèn de la sol·licitud, i la documentació adjuntada, l'empresa municipal (d'ara endavant, l'entitat), hauria facilitat al sol·licitant informació relativa a les despeses de les targetes d'empresa sobre les quals se sol·licita la informació, entre els anys 2010 i 2019, ambdós inclosos, però el sol·licitant considera que és insuficient. En particular, adjunta una taula en la qual, entre altres qüestions, manifesta el següent:

“Destaca en esta tabla la gran cantidad de periodos de tiempo, (sin datos), de los que no se han facilitado los gastos de dineros públicos realizados por las tarjetas de [...], difícilmente creíble que existan tantos periodos de inactividad de estas tarjetas. Lo que hace pensar y deducir que hay interés en ocultar estos gastos sin justificar y a los responsables que las utilizaban y aprovechaban de los recursos públicos para fines personales”

2. En data 17 de febrer de 2021, el sol·licitant presenta davant la GAIP una reclamació (...) en la qual posa de manifest que l'Ajuntament no ha respost la seva sol·licitud d'accés a l'expedient, i reitera la seva pretensió en els mateixos termes.

En data 15 d'abril de 2021, la GAIP acorda resoldre la reclamació en els termes següents:

“1. Estimar parcialment la Reclamació (...) i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2.

2. Retrotreure el procediment i requerir a [...] que en els 10 dies següents a la notificació d'aquesta Resolució iniciï la tramitació de la sol·licitud d'informació pública [...], i faci trasllat d'ella a les persones de les quals es demana la identitat, als efectes d'allò previst per l'article 31 LTAIPBG, a fi de resoldre finalment allò procedent en coherència amb el dret reconegut a l'apartat anterior i a les circumstàncies personals que, si s'escau, posi de manifest l'audiència a les terceres persones afectades. [...]”

3. En data 21 de juliol de 2021, l'entitat comunica al sol·licitant que abans de resoldre la seva petició de data 15 de gener de 2021, ha de donar trasllat de la sol·licitud als tercers afectats, i l'informa que ha sol·licitat a la Intervenció General de l'Ajuntament la informació relativa a la identitat de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització de l'entitat.

Segons es desprèn de l'expedient tramès, en aquesta mateixa data, l'entitat dona trasllat de la sol·licitud als tercers afectats perquè formulin al·legacions que considerin oportunes.

4. En data 9 d'agost de 2021, l'entitat comunica al sol·licitant el següent:

“[...] aquesta entitat procedeix a respondre les seves peticions:

a) Extractes bancaris complerts sense amagar moviments o limitar-se a posar “sense dades”, relatiu a les targetes següents: [...], vinculades a [...], des de l'any 2010, fins el 2020, ambdós inclosos.

Trobarà adjuntada la documentació pertinent, havent suprimit aquelles dades a les que, segons la normativa de protecció de dades de caràcter personal vigent, el ciutadà no hi pot accedir.

b) Identificació de les persones que han fet ús de les targetes indicades i categoria professional de les autoritzades a fer-ho.

(L'empresa pública) ha rebut resposta escrita d'algunes de les terceres persones afectades per aquesta petició, mostrant la seva disconformitat i NO AUTORITZANT a aquesta entitat a traslladar cap tipus de dada personal [...].

En referència a aquelles terceres persones afectades que no han emès cap autorització, és important saber que, segons el REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, el silencio o la inacción no constituyen consentimiento.

Per tant, [...] no li pot proporcionar informació sobre la identificació de les persones que han fet ús de les targetes indicades.

c) Identificació de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització [...].

[...] aquest apartat de la sol·licitud va ser derivat a l'òrgan administratiu que disposa de la informació, la Intervenció General de l'Ajuntament [...]. A dia d'avui, 06.08.2021, aquesta empresa no ha rebut resposta alguna. Restem a l'espera."

En relació amb el punt referent als extractes bancaris, l'entitat adjunta un llistat en el qual es relacionen les despeses realitzades entre els anys 2010 i 2019 a través de les targetes de crèdit, i en el qual s'identifiquen diferents columnes relatives al número de targeta, data i hora de la despesa, tipologia de despesa (compres, bonificació...), concepte (benzina o el nom de l'establiment) i el seu import.

5. En data 16 d'agost de 2021, el sol·licitant presenta davant la GAIP una reclamació a partir la qual sol·licita accedir a la mateixa informació que la sol·licitada a l'expedient 154/2021, en considerar que la facilitada per l'entitat és incompleta i insuficient. Al·lega que és la mateixa informació que ja se li va facilitar anteriorment, i sobre la qual no està conforme.

A la reclamació, el sol·licitant exposa que l'entitat li va comunicar que davant la disconformitat de la informació tramesa "[...] lo que puede hacer es presentar una nueva reclamación ante la GAIP, porque esta segunda reclamación tendría por objeto otro acto administrativo del que la GAIP aún no se ha pronunciado". Motiu pel qual el sol·licitant interposa una nova reclamació.

Aquesta reclamació rep el número d'expedient (...), sobre la qual constitueix l'objecte d'anàlisi del present informe.

6. En data 20 d'agost de 2021, la GAIP tramet la reclamació a l'entitat, demanant un informe on exposi els antecedents de fet i fonamenti el seu posicionament en relació amb la reclamació,

així com l'expedient complet i, si escau, que concreti les terceres persones que resultin afectades per l'accés reclamat.

En data 28 de setembre de 2021 i 18 d'octubre de 2021, la GAIP reitera la petició a l'entitat atesa la manca de resposta al requeriment. En aquestes, la GAIP requereix especialment a l'entitat la necessitat de facilitar la informació relativa a les terceres persones afectades per l'accés que es reclama, requerint les seves dades de contacte (nom i cognoms, DNI, adreça de correu electrònic i/o número de telèfon mòbil) als efectes de poder procurar la seva participació en el procediment de la reclamació, així com la importància del fet que faciliti la còpia de l'expedient complet on constin les al·legacions dels tercers afectats i la derivació de part de la sol·licitud a la Intervenció de l'Ajuntament pel que fa a la identificació de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització de l'entitat.

7. En data 18 d'octubre de 2021, l'entitat respon la petició de la GAIP i exposa el següent:

"[...] 2. Que, es va traslladar a l'interessat la informació pertinent sobre el primer punt: Extractes bancaris complets, sense amagar moviments o limitar-se a posar "sense dades", [...], havent suprimit aquelles dades a les que, segons la normativa de protecció de dades de caràcter personal vigent, el ciutadà no hi pot accedir. Les dades adjuntades són totes aquelles de les que disposa l'empresa, havent de subratllar que comprenen des de l'any 2010 fins el 2019 perquè a l'any 2020 aquestes targetes ja no es van utilitzar.

3. Que, pel que fa al segon punt, identificació de les persones que han fet ús de les targetes indicades i categoria professional de les autoritzades a fer-ho, [...] ha rebut resposta escrita d'algunes de les terceres persones afectades per aquesta petició, mostrant la seva disconformitat i NO AUTORITZANT a aquesta entitat a traslladar cap tipus de dada personal (nom, cognoms, adreça, telèfon, número de targeta d'identitat, i qualsevol que quedi protegida per la normativa de protecció de dades personal vigent).

En referència a aquelles terceres persones afectades que no han emès cap autorització, és important saber que, segons el REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, el silencio o la inacción no constituyen consentimiento.

Per tant, [...] no li pot proporcionar informació a l'interessat sobre la identificació de les persones que han fet ús de les targetes indicades que, concretament, en són quatre.

Igualment, complirem amb el seu requeriment de traslladar dades de contacte de les terceres persones afectades (nom i cognoms, DNI, adreça de correu electrònic i/o número de telèfon mòbil) sempre i quan ens garanteixin que les mantindran en ESTRUCTURA CONFIDENCIALITAT, ja que estan relacionades amb els procediments judicials en els que aquesta empresa es veu immersa.

4. Que, finalment, sobre el tercer punt on es demanava la identificació de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització [...], aquesta entitat, per tal de garantir el dret

d'accés a la informació pública de l'interessat, va derivar la petició a l'òrgan administratiu que disposa de la informació, la Intervenció General de l'Ajuntament [...].

A dia d'avui, 15.10.2021, malgrat haver reiterat a l'òrgan competent la importància del trasllat de la informació, mitjançant un nou escrit aquesta empresa no ha rebut resposta alguna. Restem a l'espera. [...]"

8. En data 25 d'octubre de 2021, la GAIP sol·licita 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 demanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades, entesa com qualsevol informació 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.

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

La normativa de protecció de dades, d'acord amb el que estableixen els articles 2.1 i 4.1) de l'RGPD, s'aplica als tractaments que es duiguin a terme sobre qualsevol informació *“sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará 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 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”*.

D'acord amb el que preveu l'article 5.1.a), qualsevol tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat i, en aquest sentit, l'RGPD estableix la necessitat de concórrer en alguna de les bases jurídiques de l'article 6.1, entre les quals l'apartat c) preveu el supòsit que el tractament *“es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”*.

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquestes bases jurídiques de l'article 6.1. c) i e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

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”*.

La regulació i garantia de l'accés públic a documents oficials en poder de les autoritats públiques o organismes públics es regula al nostre ordenament jurídic a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), la qual reconeix a les persones el dret d'accés a la informació pública, entenent-se com a tal *“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”* (article 2.b) i

18 LTC). 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 endavant, LT), en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

En el cas que ens ocupa en què se sol·licita l'accés a informació relacionada amb l'ús i la titularitat de les targetes de crèdit d'una empresa pública, així com la identitat de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització d'aquesta, aquesta informació ha de ser considerada pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC i sotmesa al dret d'accés (article 18 de l'LTC), en ser documentació al seu poder com a conseqüència de la seva activitat. Cal fer avinent, però, que aquest dret d'accés no és absolut i pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis, com és el cas dels límits dels articles 23 i 24 de l'LTC pel que fa a les dades personals.

III

L'objecte de la reclamació és obtenir una còpia dels extractes bancaris complets relatius a les despeses, entre els anys 2010 i 2020, carregades a determinades targetes de crèdit vinculades a l'entitat; conèixer la identitat de les persones que n'han fet ús i la categoria professional d'aquelles que hi estaven autoritzades a fer-ne ús, així com conèixer la identitat del responsable de la comptabilitat i la fiscalització de l'entitat.

Aquesta Autoritat ha tingut ocasió d'analitzar anteriorment el dret d'accés a la informació pública exercit per qui ara és reclamant contra la mateixa entitat, i en el qual en aquella ocasió també sol·licitava, entre altres qüestions, els extractes bancaris de targetes de crèdit de l'entitat, la identificació de les persones que n'han fet ús i la categoria professional de qui està autoritzat a fer-ne ús formulat, i quines mesures disciplinàries o legals penals s'haurien adoptat davant la detecció d'unes irregularitats en la gestió econòmica i comptable.

En particular, fem referència a l'informe IAI 11/2021, disponible al web <https://apdcat.gencat.cat>, en el qual es desprenia dels antecedents que la sol·licitud d'accés tenia origen en la publicació per part de la premsa local, arran d'unes declaracions públiques de la direcció actual de l'entitat, de la detecció d'irregularitats que afectaven la gestió econòmica i comptable de l'entitat entre els anys 2013 i 2019 en relació amb l'ús de targetes de crèdit vinculades a aquesta, entre altres qüestions.

Això sembla que pot tenir relació amb el cas que ens ocupa, en la mesura que el reclamant fonamenta la sol·licitud d'accés, de data 15 de gener de 2021, en considerar que no hi ha hagut control de la despesa realitzada per part de la gerència i alguns treballadors o persones alienes a l'empresa pública, i que hi ha hagut un ús fraudulent de les targetes d'empresa amb finalitats diferents de les autoritzades, fent referència a la presumpta comissió d'un delicte de malbaratament de diners públics.

No obstant això, a diferència de l'informe IAI 11/2021, en aquest cas la informació sol·licitada no es relaciona amb eventuais responsabilitats disciplinàries o legals exigibles o exigides als titulars de les targetes de crèdit vinculades a l'entitat sobre les quals se sol·licita informació, sinó que sol·licita només l'extracte bancari complet de les targetes que enumera a la seva sol·licitud, la identitat de les persones que n'han fet ús, i la categoria professional de les persones

autoritzades. Per altra banda, també sol·licita conèixer la identitat del responsable de la comptabilitat i la fiscalització de l'entitat.

D'acord amb això, i en la mesura que la informació a la qual pretén accedir el reclamant no fa referència a la comissió d'infraccions penals o administratives, o altres categories de dades especialment protegides a les quals fa referència l'article 23 de l'LTC (*[...] 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 [...]*), l'anàlisi de la pretensió d'accés s'ha de vehicular a través del que preveu l'article 24 de l'LTC.

L'article 24 de l'LTC preveu el següent:

"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, 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.

3. Les sol·licituds d'accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s'han de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal."

Aquest article estableix la necessitat de fer una ponderació raonada entre l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades, prenent en consideració, entre altres, el temps transcorregut, la finalitat de l'accés, les garanties que s'ofereixen, si n'hi ha menors d'edat afectats o el fet que l'accés pretès pugui afectar la seguretat de les persones.

A tal efecte, cal tenir en compte que l'article 18.2 de l'LTC preveu que l'exercici del dret d'accés a la informació pública no es condiciona al fet que concorri un interès personal, així com no resta subjecte a la motivació o la invocació de cap norma, però conèixer la motivació de la sol·licitud pot ser un element rellevant a tenir en compte a l'hora de fer la ponderació que exigeix l'article 24.2 LTC.

El reclamant, en sol·licitar l'accés, fa referència al fet que considera que no hi ha hagut suficient control sobre la despesa realitzada per l'anterior gerència i altres treballadors de l'entitat, i considera que s'ha realitzat un ús fraudulent de les targetes de crèdit d'empresa amb altres finalitats a les autoritzades. En aquest context, i prenent en consideració que l'entitat ja li va facilitar informació relativa a les despeses de les targetes, el sol·licitant considera que la informació és insuficient i fa al·lusió al fet que l'entitat podria estar ocultant dades. I reitera la

seva petició de conèixer la identitat de les persones autoritzades a fer-ne ús, i de les persones que en van fer ús en el període entre el 2010 i el 2020.

Tenint en compte la finalitat general de la normativa de transparència, és a dir, la possibilitat d'oferir eines a la ciutadania per al control de l'actuació dels poders públics, des de la perspectiva del reclamant la informació reclamada li permetria exercir el control sobre l'administració comptable i fiscal de l'entitat, i en particular conèixer si qui estava autoritzat a fer ús de les targetes de crèdit vinculades a l'entitat tenia una categoria professional que requerís disposar de fons públics per a l'exercici de les seves funcions, i si les despeses carregades als fons públics corresponien, efectivament, a despeses derivades de les seves funcions.

Més enllà d'això, cal tenir en compte que en matèria de contractació administrativa, l'article 13.1 de l'LTC obliga l'administració a publicar determinada informació relativa als contractes, com ara la informació sobre les entitats i els òrgans de contractació o els contractes subscrits amb la indicació de l'objecte, l'import, la identitat de l'adjudicatari, etc. Aquesta obligació abasta tots els contractes, inclosos els menors, i habilita l'accés de la ciutadania a conèixer aquesta informació, i a la resta a la qual fa referència l'article 13.1 de l'LTC. Aquest ha de ser un primer criteri a tenir en compte per ponderar la justificació de l'accés i el seu impacte en el dret a la protecció de dades.

Ara bé, a partir del que preveu l'article 13.1 de l'LTC, la informació relativa a la contractació pública ha d'incloure les dades de l'entitat i els òrgans de contractació, o bé la identitat de l'adjudicatari -amb independència de què sigui una persona jurídica o física-, però no fa referència a les dades relatives a la persona física que pot estar vinculada d'una manera més directa amb l'objecte de la prestació contractada, com és el cas de la informació sol·licitada en el cas que ens ocupa si es facilita informació sobre la persona titular de la targeta amb la qual s'ha fet el pagament.

Des de la perspectiva de les persones afectades, convé analitzar diferents factors que concorren en el cas que ens ocupa.

Amb caràcter general, l'ús de targetes de crèdit per part del personal que ocupa càrrecs públics es relaciona amb els anomenats "pagaments a justificar". Aquests pagaments poden dur-se a terme a través d'efectiu o bé a través de les targetes de crèdit, com sembla ser en aquest cas, i consisteix en què l'administració o l'entitat pública que es tracti els posa a disposició per atendre pagaments freqüents o reiteratius i d'escassa quantia destinats habitualment a despeses corrents en béns i serveis, o per atendre necessitats ocasionals que no tinguin continuïtat durant l'exercici i que no puguin ser satisfetes mitjançant el tràmit normal de pagaments, amb aportació de documentació justificativa prèvia a les corresponents autoritzacions, disposicions, obligacions i proposta de pagament, que regeixen en el procediment ordinari d'execució de despesa. Aquest procediment excepcional de pagament està previst en l'article 190, en relació amb l'article 162, del Reial decret legislatiu 2/2004 de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la llei reguladora de les Hisendes Locals (TRLHL).

Cal tenir en compte que els titulars de les targetes, o qui està autoritzat a fer-ne ús, disposen de fons vinculats a comptes públics per a l'exercici de funcions que tenen encomanades, i el seu ús s'ha de vincular a la finalitat pública que justifica la despesa. Conseqüentment, aquestes persones han d'esser alts càrrecs o funcionaris que ocupen llocs d'especial confiança i responsabilitat o per determinats llocs de treball que requereixen disposar de fons públics per a

l'exercici de les seves funcions, mitjançant un procediment especial d'execució de la despesa com és els dels pagaments a justificar.

En un context genèric, sembla evident que conèixer quines persones són titulars o tenen atribuïda la possibilitat d'utilitzar targetes de crèdit pel que fa a aquests pagaments a justificar és informació pública la qual pot ser d'especial interès públic i la qual, a priori, no sembla que hagi de tenir especial rellevància pel que fa al dret a la protecció de les dades personals, ni a la intimitat personal.

Ara bé, diferent nivell d'ingerència en la privacitat comportaria conèixer a més quin és l'ús de les targetes de crèdit que tenen assignades a través de l'accés a una còpia dels extractes bancaris, ja que la informació que pot veure's afectada podria ser molt diversa.

Per una banda, conèixer tots els moviments bancaris permetria conèixer probablement dades relatives als desplaçaments, restaurants, hotels, etc. Si bé aquestes dades, per si mateixes, no identificarien al titular o a la persona autoritzada, en la mesura que de l'anàlisi dels moviments puguin relacionar-se sense esforços desproporcionats amb una persona física, permetria obtenir informació la qual en alguns casos podria afectar greument a la seva esfera íntima i personal.

Així, a títol d'exemple, el fet de disposar d'informació sobre les despeses que una persona realitza en restaurants, permet conèixer no només el cost de l'àpat, sinó també el lloc on menja. Aquesta informació aïlladament considerada ja pot oferir en si mateixa informació, per exemple, pot acabar descrivint un patró de conducta, en cas que permeti conèixer un hàbit, per exemple cas que la persona en qüestió sigui habitual d'un determinat establiment, d'un determinat mitjà de transport, etc., que podria afectar de forma altament intrusiva el seu dret a la protecció de dades personals, afectar dades especialment protegides o fins i tot la seva intimitat personal i familiar, podent arribar, en algun cas, fins i tot a afectar la seva seguretat personal.

A més, la ingerència al dret a la protecció de dades personals de les persones afectades per la sol·licitud en aquest cas particular encara pot ser major en la mesura que la informació sol·licitada se sol·licita respecte al període entre els anys 2010 i 2020, ambdós inclosos, fet que sense entrar al detall ja evidencia que comportaria l'accés a una gran quantitat de dades la qual pot resultar desproporcionada a la finalitat pretesa.

Per altra banda, també cal tenir en compte que en el cas que ens ocupa l'entitat va donar trasllat als tercers afectats per tal que presentessin les al·legacions que poguessin resultar determinants per a la resolució de la petició d'accés en virtut del que preveu l'article 31 de l'LTC.

Val a dir que no consta a l'expedient les al·legacions formulades pels tercers afectats per la sol·licitud, però a partir del que posa de manifest l'entitat, els tercers que varen donar resposta es van negar al fet que la seva informació fos facilitada a la persona sol·licitant, sense que es faci referència als motius en què ho fonamenten. En qualsevol cas, la mera negativa de les persones afectades no ha de condicionar, per si mateixa, la ponderació entre l'interès públic en la divulgació de la informació sol·licitada i els drets de les persones afectades.

Sobre la base de tot el que s'ha exposat, en el cas que ens ocupa, es considera que l'accés a una còpia dels extractes bancaris complets, entre els anys 2010 i 2020, ambdós inclosos,

corresponents a les despeses de determinades targetes de crèdit vinculades a l'entitat i conèixer la identitat dels titulars o persones autoritzades a fer-ne ús, així com la seva categoria professional, pot afectar de forma altament intrusiva al dret a la protecció de dades personals d'aquells, a la seva intimitat personal i familiar, i podent arribar, en algun cas, fins i tot a afectar la seva seguretat personal.

Ara bé, en aplicació del que preveu l'article 25.1 de l'LTC (*"Si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts pels articles anteriors, la denegació d'accés només afecta la part corresponent de la documentació, i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades"*), i des de la perspectiva de poder assolir la finalitat de la normativa de transparència -el control de l'actuació dels poders públics-, es considera que l'accés a la informació sol·licitada es pot atorgar, i resultaria menys invasiu als drets i llibertats dels tercers afectats si es facilita l'accés a la informació excloent-ne algunes dades.

Per una banda, es pot facilitar la informació relativa al nombre de persones que són titulars o estan autoritzades a fer ús de targetes de crèdit vinculades a l'entitat, i quin càrrec ocupen, però no sembla necessari per poder avaluar el bon ús de les targetes facilitar de manera conjunta el nom i cognoms de la persona afectada. Conèixer els càrrecs que ocupen ja permetria al reclamant analitzar la pertinença de la decisió d'autorització d'ús o del procés d'assignació de targetes de crèdit i alhora controlar que les despeses carregades als fons públics corresponen a l'exercici de les seves funcions. Sí que és cert que un cop conegut el càrrec o el lloc de treball, en molts casos pot ser relativament senzill conèixer la identitat de les persones titulars, però en qualsevol cas, l'opció que es proposa resultaria menys intrusiva per a la protecció de dades que facilitar directament el nom i cognoms de les persones afectades.

Per l'altra banda, la finalitat de control exposada pot justificar facilitar la còpia dels extractes bancaris, limitant la informació que es faciliti al càrrec o el lloc de treball que la té assignada, algunes xifres del número de targeta que permetin identificar-la i una descripció dels conceptes de despesa que permeti categoritzar-les (restauració, transport, estades...) i contextualitzar-les (emissor del càrrec i data), però evitant facilitar altra informació que pugui permetre conèixer aspectes vinculats de manera més intensa a la vida privada com ara hàbits, pautes de conducta, etc.

IV

En relació amb la identitat del responsable de la comptabilitat i la fiscalització de l'entitat, val a dir que no sembla que sigui objecte de debat el dret del reclamant a conèixer aquesta informació. De fet, es desprèn de l'expedient tramès que l'entitat ha realitzat diferents requeriments a la Intervenció General de l'Ajuntament per identificar el responsable, i que, segons manifesta, cal la resposta de la Intervenció per poder atendre la sol·licitud d'aquesta informació.

En qualsevol cas, l'anàlisi de l'accés a aquesta informació s'ha de realitzar d'acord amb el que preveu l'article 24.1 de l'LTC. En conseqüència, en principi no hauria d'haver-hi cap impediment en donar accés al reclamant, llevat que hi concorri alguna circumstància a partir la qual hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits de la persona afectada.

A tal efecte, cal tenir en compte el que preveu l'article 70.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (d'ara endavant, RLTC), pel qual cal entendre com a dades 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.

Conclusió

D'acord amb el que s'ha exposat, el reclamant pot accedir a la informació relativa al nombre de les persones titulars o autoritzades a fer-ne ús de les targetes de crèdit vinculades a l'entitat, quin és el càrrec que ocupen, i una còpia dels extractes bancaris entre els anys 2010 i 2020 que inclogui alguna de les xifres del número de targeta que permetin identificar-la i una descripció dels conceptes de despesa que permeti categoritzar-les (restauració, transport, estades...) i contextualitzar-les (emissor del càrrec i data), però evitant facilitar altra informació que pugui permetre conèixer aspectes vinculats de manera més intensa a la vida privada com ara hàbits, pautes de conducta etc.

Per altra banda, atesa la informació que es disposa, no sembla que hagi d'haver-hi impediment en donar accés al reclamant a la identificació de la persona responsable de la comptabilitat i fiscalització de l'entitat.

Barcelona, 17 de novembre de 2021