

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada per una ciutadana contra un Ajuntament per la denegació d'accés a informació sobre uns ajuts de formació musical

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 una ciutadana contra l'Ajuntament, per la denegació de l'accés a informació sobre els ajuts de formació musical concedits el 2019, *“per poder verificar les irregularitats detectades”*.

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 9 de febrer de 2021, una ciutadana presenta un escrit a l'Ajuntament, en el que sol·licita informació de les beques de 2019, en concret:

“(...). Sol·licito informació en referència a la concessió d'unes beques per tal de poder verificar unes dades que em semblen irregulars. Adjunto escrit detallant la meva sol·licitud, les bases de l'ajut i la taula de concessions.”

La sol·licitud s'acompanya d'un escrit, adreçat per la reclamant a l'administració requerida, en què detalla la referència als diferents expedients als que sol·licita accés, així com informació sobre l'auditoria que s'hauria dut a terme, segons explica la reclamant.

2. Consta en l'expedient un escrit de l'administració, de 3 de juny de 2021, adreçat a la sol·licitant, en el qual s'explica que s'hauria formulat consulta a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades sobre la sol·licitud d'accés formulada, tot i que en la informació aportada no s'acredita.

3. En data 12 de novembre de 2021, la persona sol·licitant presenta reclamació davant la GAIP. Exposa que l'Ajuntament li ha lliurat la informació parcialment, i que vol conèixer informació sobre els ajuts de formació musical en qüestió, *“per poder verificar les irregularitats detectades”*, ja que, segons la reclamant, *“Els càlculs dels ajuts són irregulars e incomprensibles i per això tot i que se m'ha concedit l'ajut no se m'ha pagat.”*

La reclamant acompanya la seva reclamació a la GAIP d'un escrit, amb data 15 de novembre de 2021, on exposa de forma més detallada que se li hauria atorgat, com a ajut per finançar una part dels estudis musicals del seu fill, un import de ... euros, però que només se li haurien ingressat una quantitat inferior, *“al·legant causes pressupostàries”*, i sol·licita que *“se'm reconegui el dret a accedir a les dades sol·licitades per tal de poder fer les verificacions corresponents, i que s'insti a l'Ajuntament (...), com a ens finançador, a lliurar la informació sol·licitada, sense cap altra demora.”*

4. En data 19 de novembre de 2021, la GAIP sol·licita a la reclamant que concreti l'objecte de la seva sol·licitud, *“assenyalant expressament quina és la informació que no us hauria estat facilitada o a la qual no hauríeu pogut accedir.”*

5. En resposta al requeriment de la GAIP, en data 22 de novembre de 2021, la reclamant concreta que vol accedir *“a la informació fiscal i comptable dels expedients per poder verificar les dades, i en especial a aquests expedients que és on més irregularitats he detectat.”* La reclamant enumera un total de 16 expedients, indicant la referència de cadascun d'aquests expedients, i afegeix: *“També sol·licito poder accedir a l'auditoria comptable que s'ha efectuat en relació a tota la tramitació d'aquestes beques (any 2019).”*

6. En data 23 de novembre 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 i li remeti l'expedient complet a què fa referència. Així mateix, la GAIP informa l'Ajuntament que la reclamant ha sol·licitat el procediment de mediació. En data 26 de novembre de 2021, l'Ajuntament informa la GAIP de les persones que assistiran a la mediació.

7. En data 1 de desembre de 2021, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb la reclamació presentada.

Fonaments Jurídics

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 (article 4.1 del 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).

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 l'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

La reclamant sol·licita a l'Ajuntament informació sobre els ajuts de formació musical que es concedeixen. En la reclamació presentada a la GAIP en data 12 de novembre, la reclamant exposa que:

"1. Que donat que només se'm paga una part de l'import atorgat a causa de la limitació pressupostària, al detectar certes irregularitats en expedients anteriors al meu, em fa pensar que si puc esclarir si aquests expedients són incorrectes i si els càlculs son o no incorrectes, això afectaria a l'import que jo havia de rebre, ja que ara mateix em sento molt perjudicada.

2. Que hi ha molts conceptes fiscals que no quadren i que sense poder veure les dades dels expedients no hi ha manera de verificar si la tramitació s'ha fet correctament.

3. Que vaig sol·licitar poder veure l'auditoria, que suposadament es fa, però ni tant sols se'm va informar de qui havia fet l'auditoria.

(...)."

En l'escrit que la reclamant adjunta a la sol·licitud d'accés presentada en data 9 de febrer a l'Ajuntament, la reclamant exposa que:

"(...) us sol·licito que em feu arribar el certificat d'aquesta auditoria, especialment pel que fa referència als expedients que us detallo, ja que les informacions que consten al llistat de les resolucions són incongruents i necessito verificació:

- Expedients (..) amb renda familiar anual i renda personal disponible, negativa.*
- Expedient (..) amb renda familiar anual i renda personal disponible =0.*
- Expedients (...) amb rendes familiar anuals inferiors als 1000€.*

Necessitaria verificar que aquests imports que surten al llistats concorden amb les declaracions de renda esmentades i el detall de càlcul del total de renda d'unitat familiar i el total de renda disponible per verificar que aquest s'ha fet correctament, ja que no és possible tenir una renda personal disponible en negatiu. També voldria justificant de l'auditoria com que les declaracions de renda d'aquests expedients han estat correctament validades i lliurades a l'AT."

En relació amb l'expedient (..), la reclamant explica que: *"(...) per aquest expedient, voldria saber la data de naixement de l'alumne i també voldria saber el preu total del curs i el càlcul fet per arribar a l'import concedit de ..€. A banda, saber la raó del perquè s'ha superat ell llindar de la quantia de l'ajut que s'esmenta a les bases.*

Us sol·licito aquestes justificacions per escrit per a que les pugui valorar amb deteniment i que serveixin com a justificants en cas d'anar a altres instancies per tal de poder exercir el meu dret de defensa o d'impugnació de la resolució, si s'escau. (...)."

Fem notar que en aquest escrit, la reclamant identifica un total de 10 expedients dels quals vol obtenir informació. Ara bé, en l'escrit que la reclamant adreça en data 26 de novembre de 2021, a requeriment de la GAIP, per tal d'aclarir quina informació concreta sol·licita a l'Ajuntament, la reclamant demana *"informació fiscal i comptable"* d'un total de 16 expedients relacionats amb la concessió dels ajuts (alguns coincidents amb els que hauria sol·licitat anteriorment i d'altres no), així com poder accedir a *"l'auditoria comptable"* que s'hauria efectuat en relació amb la tramitació de les beques (2019).

Situada la reclamació d'accés en aquests termes, cal fer avinent que les dades de les persones físiques que sol·liciten els ajuts a la formació, objecte de reclamació, així com les dades d'altres persones físiques que puguin constar en els expedients que identifica la reclamant, que els identifiquen o que permeten la seva identificació, són dades personals i queden protegides pels principis i garanties de la normativa de protecció de dades (art. 4.1 RGPD).

La regulació i garantia de l'accés públic a documents oficials en poder de les autoritats públiques o organisme públic 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 (LTC), que 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 (LT), en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

Per tant, d'entrada, la informació de què disposi l'Ajuntament com a administració reclamada, respecte el procediment de tramitació i concessió de les beques de formació a què es refereix la reclamació, és informació pública als efectes de la legislació de transparència.

III

Per la informació de què es disposa, en el cas que ens ocupa la persona reclamant va participar en la convocatòria en sol·licitar un ajut econòmic per als estudis de formació del seu fill. Els expedients administratius als quals pretén accedir correspondrien, per la informació de què es disposa, a altres persones participants en la mateixa convocatòria d'ajuts.

D'acord amb el que preveu l'article 70 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), els expedients administratius constitueixen *"[...] el conjunt ordenat de documents i actuacions que serveixen d'antecedent i*

fonament a la resolució administrativa, així com les diligències encaminades a executar-la” (apartat primer), quedant exclosa la informació que tingui caràcter auxiliar o de suport, com ara, notes, esborranys, opinions, informes interns, etc. (apartat tercer).

En el document de Bases dels ajuts es fa referència a “(...) un Programa d’Ajuts per a les famílies amb dificultats econòmiques els fills-es de les quals han dut a terme estudis musicals durant els curs 2018-2019.”

Segons l’apartat 4 de les Bases, un dels requisits dels ajuts és que els destinataris siguin alumnes d’escoles de música privades, nascuts entre l’1 de gener de 2001 i el 31 de desembre de 2014. Per tant, les persones beneficiàries dels ajuts, les dades dels quals consten als expedients sol·licitats, són majoritàriament persones menors d’edat. A aquest efecte, cal tenir en compte la normativa de protecció de dades considera els menors d’edat com un col·lectiu vulnerable, als efectes d’aquesta protecció (considerants 38, 58 i 75 RGPD).

Segons l’apartat 2 de les Bases, els ajuts es regiran pel Reial decret 951/2018, de 27 de juliol, que estableix els llindars de renda i patrimoni familiar i les quanties de les beques i ajuts a l’estudi per al curs 2018-2019. Segons l’article 9 del Reial decret 951/2018: “1. La renta familiar a efectos de beca o ayuda se obtendrá por agregación de las rentas de cada uno de los miembros computables de la familia que obtengan ingresos de cualquier naturaleza, (...)”

L’apartat 13 de les Bases concreta la documentació que ha de acompanyar la sol·licitud:

- 1. Fotocopia del DNI/NIE o Passaport en vigor del sol·licitant.*
- 2. Volant de convivència de la unitat familiar al municipi (...), expedit per l’ajuntament amb data d’expedició de 2018.*
- 3. Fotocopia del llibre de família amb tots els seus components.*
- 4. En cas de separació o divorci, aportar copia de la sentència judicial que acrediti qui ostenta la custòdia. Si el procediment judicial es troba en tràmits, s’aportarà Certificat acreditatiu del Jutjat conforme està en tramitació i/o el Conveni Regulador si existeix on es determina qui té la custòdia del menor.*
- 5. Si escau, fotocopia del Carnet de família nombrosa en vigor.*
- 6. Si escau, fotocopia del Carnet de família monoparental en vigor.*
- 7. Si escau, Certificat acreditatiu del reconeixement del grau de discapacitat o minusvàlid de qualsevol membre de la unitat familiar, reconeguda per la Generalitat de Catalunya.*
- 8. Fotocopia del primer full de la llibreta bancària del sol·licitant o del progenitor que el representa legalment en la seva sol·licitud o certificat emès per l’entitat bancària on es trobi el compte corrent del sol·licitant (IBAN) i titulars del compte.*
- 9. Declaració de la Renda (IRPF) de l’any 2018 amb justificant de la seva presentació a l’Agència Tributària o certificat d’imputació de rendes de l’any 2018 en el que constin els ingressos obtinguts durant l’exercici 2018 o si no ha tingut cap ingrés (AEAT), de tots el membres de la unitat familiar majors de 16 anys.*
- 10. Certificat emès per l’escola on apareguin les següents dades: dades de l’escola, dades del sol·licitant, assignatures cursades (nom de l’assignatura, total de mesos cursats, hores de l’assignatura setmanal amb indicació de les hores de classe col·lectiva i/o individual), cost total del curs, i haurà de ser signat pel director de l’escola.*

11. Rebuts bancaris o rebuts de pagament en efectiu (amb la corresponent identificació legal i fiscal de l'escola i de la persona que fa el pagament) signats o amb el segell de l'escola de "pagat".

Les Bases estableixen el llindar de renda familiar computable a efectes de concessió dels ajuts (apartat 6). El mateix apartat 6 afegeix que "(...) tots els sol·licitants hauran de lliurar els documents complementaris que els siguin sol·licitats un cop revisada la seva sol·licitud (...)."

Així, en els expedients hi haurà informació no només dels beneficiaris sinó també, si escau, dels diferents membres de la unitat familiar, inclosos "pare i mare del sol·licitant; el tutor o persona encarregada de la guarda i custòdia o protecció del menor, si escau; els germans/es solters del sol·licitant menors de 25 anys sempre que convisquin en el mateix domicili que el sol·licitant o major d'edat incapacitats judicialment, subjectes a la pàtria potestat; avis i avies que convisquin en el mateix domicili que el sol·licitant." (apartat 14.1 Bases). Els expedients també contindran, si escau, dades dels membres de la unitat familiar d'acollida, en cas que el menor beneficiari de l'ajut econòmic es trobi en acolliment (apartat 14.2 Bases).

IV

D'acord amb l'article 20 i següents de l'LTC, el dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis.

Pel que fa a la informació que conté dades personals, com serien els expedients als que la reclamant demana tenir accés, i que es refereixen a un procediment de concessió d'ajuts de l'any 2019 i que, per la informació disponible, es tractaria d'un procediment tancat, per determinar la possibilitat de l'accés cal valorar la tipologia de les dades d'acord amb els criteris establerts en els articles 23 i 24 de l'LTC.

Cal referir-se d'entrada a 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."

Sobre això, ens remetem també al que disposa l'article 15.1 de l'LT.

Segons l'article 70.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública: "Als efectes del que preveu l'article 23 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, correspon a la persona sol·licitant aportar el consentiment exprés i escrit de les persones titulars de les dades personals afectades per l'accés sol·licitat. Les administracions públiques poden donar trasllat de la sol·licitud i del consentiment a la persona titular de les dades amb la finalitat d'acreditar el consentiment escrit aportat, en cas de dubte de la seva veracitat."

No es desprèn de la informació disponible que la reclamant disposi del consentiment de la resta de persones afectades.

En cas que en la informació pública que es sol·licita hi hagi informació de categories especialment protegides, s'ha de preservar la confidencialitat d'aquesta informació i excloure-la de l'accés de la reclamant, llevat que es compti amb el consentiment o concorri alguna de les circumstàncies habilitadores previstes a l'article 15.1 LT.

Per la informació disponible, la informació pública reclamada podria contenir dades de categories especialment protegides, com ara dades de salut de diferents membres de la unitat familiar dels sol·licitants (situacions de discapacitat o dependència), informació personal que en qualsevol cas ha de ser considerada com especialment protegida i que, en conseqüència, caldria excloure de l'accés de la reclamant, *ex. art. 23 LTC*.

En conclusió, d'entrada, s'hauria de denegar l'accés a la documentació que forma part dels expedients enumerats per la reclamant (i, si escau, de la informació que pugui contenir l'auditoria a la que es refereix la reclamant), que contingui dades personals especialment protegides, tret que es disposi del consentiment exprés i per escrit de les persones afectades.

V

Respecte l'accés a la resta d'informació de la informació pública reclamada, ja siguin els expedients d'altres sol·licitants dels ajuts de formació, cal fer una ponderació entre el dret a la protecció de dades de les persones afectades i l'interès públic en la divulgació de la informació d'acord amb el que disposa l'article 24 de la LTC, segons el qual:

“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 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.*
- (...).”*

Sens perjudici de poder donar accés a les dades merament identificatives en els termes dels articles 24.1 LTC i 70.2 del Decret 8/2021, que es puguin contenir en la informació sol·licitada,

pel que fa a la informació relativa a les persones sol·licitants dels ajuts per a la formació i a d'altres persones de la unitat familiar d'aquestes, la informació de les quals consta en l'expedient respectiu, i als efectes de la ponderació necessària, cal fer avinent el següent.

Per la informació disponible, els afectats han d'aportar una sèrie de documentació que no només es refereix a categories de dades especialment protegides que cal excloure de l'accés (ex. art. 23 LTC, al que ja ens he referit), sinó també a d'altra informació, mereixedora d'especial reserva o confidencialitat en atenció a la concurrència de determinades circumstàncies i que hagin pogut al·legar els interessats (dades de menors, dades d'atur o d'altres ajuts percebuts -per exemple, si algun membre de la unitat familiar és perceptor de prestacions per dependència o minusvalidesa-, tractar-se de famílies monoparentals, existència de situacions de discapacitat, informació de procediments judicials de separació o divorci, etc.

La informació continguda als expedients, relativa a la situació social, econòmica i patrimonial de la unitat familiar de convivència és informació que, per sí mateixa, pot permetre deduir la concurrència de determinades circumstàncies personals o familiars que poden revelar situacions de dificultat socioeconòmica o d'especial vulnerabilitat per motius econòmics. Així es desprèn clarament de les Bases de la convocatòria, l'objecte de la qual és un "*Programa d'Ajuts per a les famílies amb dificultats econòmiques (...)*", que determina com a barem, principalment, el llindar de renda de les famílies sol·licitants (en base al que disposa el Reial decret 951/2018, segons l'apartat 2 de les Bases), i que també té en compte altres circumstàncies personals i familiars que poden indicar un element de vulnerabilitat.

Això, sense descartar que en algun expedient hi pugui haver dades relacionades amb violència de gènere (qüestió a la que es refereix el Reial decret 951/2018, esmentat), o informació relativa a un procediment de desemparament del menor (en el cas que el menor sol·licitant es trobi en situació d'acolliment (apartat 14.2 Bases).

És evident que donar accés als expedients que contenen aquesta informació, podria comportar una ingerència significativa en els drets a la intimitat i a la protecció de dades personals de les persones afectades, en la mesura que el fet de revelar l'existència d'una situació d'especial necessitat (situació de dificultat o vulnerabilitat socioeconòmica), pot afectar a diferents nivells de l'entorn social, personal i familiar de les persones afectades.

A més, i d'acord amb l'article 24.2, apartat c) LTC, a efectes de ponderació cal tenir en compte que els sol·licitants i, per tant, les persones que en primera instància es veurien afectades per la comunicació d'informació serien, majoritàriament, menors d'edat. Des de la perspectiva de la protecció de dades, com s'ha apuntat, la normativa de protecció de dades considera els menors d'edat com un col·lectiu vulnerable, als efectes d'aquesta protecció (considerants 38, 58 i 75 RGPD).

També convé tenir en compte les expectatives de privacitat que poden tenir no només la persona sol·licitant o els seus pares o tutors en el cas d'un menor, sinó també la resta de persones de la unitat familiar, respecte el fet que la seva identitat, així com d'altra informació personal relativa a la seva situació social o econòmica, o en definitiva, informació relacionada amb situacions de vulnerabilitat, no serà divulgada.

Sobre això, cal tenir en compte que, en principi, la normativa preveu que els procediments de concessió d'ajuts han de ser en règim de concurrència competitiva (art. 22 Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS)), com seria el cas que ens ocupa (apartat 3 de les Bases).

Ara bé, tot i que la normativa disposa que cal publicar qui són els beneficiaris (art. 45.1.b) Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i LGS), cal tenir en compte que s'estableixen limitacions a la difusió d'aquesta informació.

En concret, i als efectes que interessin, si bé l'article 15 LTC preveu la publicació de determinada informació sobre les subvencions i els ajuts públics atorgats, és important tenir present que l'apartat 1.c) del mateix article 15 disposa que:

*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.***

(...)."

Així mateix, segons disposa l'article 45.5 de l'RLTC: *"Cal preservar la identitat de les persones físiques beneficiàries de subvencions i d'ajuts públics atorgats per qualsevol cas que suposi la revelació de dades personals mereixedores d'especial protecció i, en particular, per motius de vulnerabilitat social."*

Així, als efectes que interessin, la legislació de transparència preveu expressament la preservació de la identitat dels beneficiaris d'aquelles subvencions i ajuts públics que s'atorguen per motius de vulnerabilitat social, com podria ser el cas que ens ocupa.

Per tant, és clar que, a efectes de ponderació, el fet que un procediment d'ajuts sigui atorgat per motius de vulnerabilitat social, comporta la necessitat de protegir les expectatives de privacitat dels afectats de manera reforçada.

D'altra banda, als efectes de la ponderació també cal tenir en compte la finalitat de l'accés (art. 24.2.b) LTC) i els motius que al·lega la persona reclamant.

D'acord amb l'article 18.2 de l'LTC, l'exercici del dret d'accés no resta subjecte a motivació, però el fet que la persona sol·licitant expressi quina és la finalitat que persegueix i en definitiva els motius pels quals interessa conèixer la informació, afegeix un element important a tenir en compte com a criteri de ponderació.

En aquest sentit, l'article 1.2 de l'LTC, disposa que la finalitat de la llei de transparència *"és establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública"*.

Més enllà d'aquesta finalitat general, en el cas que ens ocupa la persona reclamant basa la seva sol·licitud en la finalitat de poder *“verificar les irregularitats detectades”*. En la reclamació presentada a la GAIP (12 novembre 2021), la reclamant exposa que *“donat que només se'm paga una part de l'import atorgat a causa de la limitació pressupostaria, al detectar certes irregularitats en expedients anteriors al meu, em fa pensar que si puc esclarir si aquests expedients són incorrectes i si els càlculs son o no incorrectes, això afectaria a l'import que jo havia de rebre, ja que ara mateix em sento molt perjudicada.”* Així mateix, la reclamant afegeix que *“sense poder veure les dades dels expedients no hi ha manera de verificar si la tramitació s'ha fet correctament.”*

Per a aquesta finalitat, certament podria resultar rellevant per a la reclamant conèixer si el còmput previst a les Bases per a determinar la quantia de l'ajut en cada cas s'ha dut a terme correctament, ja que això podria tenir repercussió, com apunta, en la quantia de l'ajut que hauria rebut en el seu cas.

Ara bé, des de la perspectiva de la protecció de dades, aquesta finalitat no justifica un accés complet a tot el contingut dels expedients d'altres beneficiaris atès que, com ha quedat exposat, aquests contenen informació personal no només sobre el còmput que s'ha fet en cada cas per a concedir l'ajut atorgat, sinó també la documentació justificativa del compliment dels requisits previstos, aportada pels afectats o reclamada per l'Administració, relativa als diversos membres de la unitat familiar.

En el cas que ens ocupa, atès que es demana accés al contingut dels expedients d'altres persones, sense més concreció, des de la perspectiva de la protecció de dades cal tenir en compte que facilitar l'accés sol·licitat revelaria inevitablement l'existència de circumstàncies de diferents persones de la unitat familiar, referides a una situació de vulnerabilitat, i suposaria un accés desproporcionat, als efectes del principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD), a documentació acreditativa de circumstàncies especialment afectadores per a la privacitat dels afectats (com ha quedat dit, entre d'altres, informació bancària i relativa a la renda i ingressos dels afectats, informació sobre processos judicials, dades d'atur o d'altres ajuts rebuts, informació acreditativa de situacions de dependència o minusvalidesa, etc).

Cal tenir en compte que a més de les dades identificatives relatives a la persona sol·licitant, o dels membres de la unitat familiar de convivència, com ara el nom i cognoms, adreça postal o electrònica, DNI o document equivalent, signatura, etc., a l'expedient pot constar-hi altra informació -no només en la documentació elaborada per l'Administració, sinó també en l'aportada pels sol·licitants-, com la relativa al lloc de naixement, nacionalitat, etapa escolar o centre educatiu del menor, nombre de germans (informació sobre família nombrosa), o circumstàncies familiars (família monoparental), etc., que podrien acabar fent identificables les persones afectades, sense esforços desproporcionats, especialment en funció de la informació prèvia de la que ja disposi la reclamant per altres vies.

En aquest sentit, atesos els termes de la reclamació d'accés, no sembla que la mera al·lusió a possibles irregularitats en la concessió dels ajuts per part d'un sol·licitant, sense aportar cap altra informació addicional, i tenint en compte que els ajuts estan vinculats a situacions de vulnerabilitat econòmica, pugui justificar l'accés a tota la documentació continguda en els expedients, en els termes de la reclamació.

Cal tenir en compte que la finalitat d'aquests ajuts és precisament prevenir o pal·liar situacions de vulnerabilitat per circumstàncies socials i econòmiques, i que donar accés als expedients, i a la documentació que s'hi conté, com sol·licita la reclamant, podria anar precisament en contra d'aquesta finalitat, provocant una estigmatització de les persones afectades.

Això, sens perjudici que es pugui facilitar determinada informació anonimitzada o pseudonimitzada sobre els càlculs que s'han fet en relació amb les sol·licituds d'ajut a què es refereix la reclamant.

Per altra banda, cal recordar que la reclamant també demana informació de l'auditoria que, segons la informació disponible, s'hauria dut a terme.

En aquest cas, des de la perspectiva de la protecció de dades, podria entendre's que el dret d'accés de la reclamant es podria veure satisfet, atesa la finalitat pretesa, facilitant-li la informació continguda en l'auditoria que permeti contrastar o verificar els càlculs que s'han fet, segons els criteris establerts a les Bases de la convocatòria, prèvia anonimització o pseudonimització de les dades personals, si n'hi consten.

En qualsevol cas, l'auditoria, com també la informació que es pugui facilitar sobre el còmput realitzat per concedir els ajuts, en qualsevol cas, s'hauria de facilitar de forma anonimitzada o pseudonimitzada, és a dir, en uns termes que no permetin identificar les persones afectades (ja siguin els propis sol·licitants o d'altres persones de la unitat familiar), però que sí permetin verificar com s'ha dut a terme la puntuació per a concedir els ajuts.

En aquest sentit, cal fer referència al considerant 26 de l'RGPD pel qual *"(...) para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos (...)"*.

Per altra banda, l'article 4.5 RGPD defineix la pseudonimització com *"el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física identificada o identificable"*.

Per tant, la informació que es pugui facilitar a la reclamant sobre els càlculs fets en cada cas no ha de permetre la identificació o la reidentificació de les persones afectades.

Conclusió

D'acord amb la normativa de protecció de dades de caràcter personal, no resulta justificat l'accés de la persona reclamant al contingut íntegre dels expedients sol·licitats, atesa la naturalesa de la informació personal dels expedients i les persones afectades. Això, sens perjudici que es pugui

facilitar informació anonimitzada o pseudonimitzada que permeti contrastar i verificar els càlculs que s'han fet en cada cas, sense permetre la identificació o reidentificació de les persones afectades.

Barcelona, 18 de gener de 2022