

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

## RESOLUCIÓ D'ARXIU de la Informació Prèvia núm. IP 201/2017, referent a l'Ajuntament de Lleida

### Antecedents

1.- En data 10/07/2017 va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, per remissió de l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, un escrit del grup municipal Comú de Lleida a l'Ajuntament de Lleida (en endavant, GM) pel qual formulava denúncia contra l'Ajuntament de Lleida, amb motiu d'un presumpte incompliment de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD). En concret, el grup municipal exposava que durant el període d'exposició pública del compte general de l'exercici 2016, en la documentació disponible a qualsevol persona que la consultés, l'Ajuntament de Lleida hauria inclòs diversos llistats que identificaven les persones beneficiàries de les subvencions municipals. L'entitat denunciant aportava diversa documentació relativa als fets denunciats.

2.- L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 201/2017), d'acord amb l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, i l'article 55.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, per tal de determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador, la identificació de la persona o persones que poguessin ser responsables i les circumstàncies rellevants concurrents.

3.- En el si d'aquesta fase d'informació, en data 13/07/2017 se sol·licità al GM denunciant que informés sobre si tenia constància que el compte general encara es trobés en període d'exposició pública, i en aquest cas, que indiqués en quines dependències municipals es podia consultar, si en tenia coneixement. El GM no va atendre aquesta petició d'informació.

4.- També en el si d'aquesta fase d'informació prèvia, per mitjà d'ofici de data 31/07/2017 es va requerir l'entitat denunciada per tal que, entre d'altres, concretés el període temporal en què el compte general de l'exercici 2016 va estar disponible durant el tràmit d'informació pública; així com l'habilitació legal que legitimaria la difusió de dades de caràcter personal incorporades en els llistats adjunts al compte general, referents a les persones físiques beneficiàries de les subvencions.

L'Ajuntament de Lleida va respondre l'anterior requeriment a través d'escrit de data 18/08/2017, pel qual s'exposava, entre d'altres, el següent:

- Que la documentació de l'expedient del compte general 2016 va estar disponible durant el període d'exposició pública des del dia 2 al 26/06/2017.
- Que la documentació del dit expedient només es podia consultar en format paper, en les dependències de l'Oficina d'Intervenció Municipal.
- Que durant el tràmit d'informació pública només va consultar l'expedient un regidor del GM denunciant.

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

- Que l'habilitació per fer públiques les subvencions atorgades està recollida als articles 18 i 20 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
- Que en l'expedient definitiu es va acordar la supressió del nom, cognom i NIF de les persones físiques afectades.

## Fonaments de Dret

1.- D'acord amb el previst a l'article 2 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, en relació amb l'article 5 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, i l'article 15 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, és competent per dictar aquesta Resolució la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

2.- A partir del relat de fets que s'ha exposat a l'apartat d'antecedents, cal analitzar els fets denunciats, cosa que es farà a continuació. En primer lloc s'analitzarà l'eventual accés per part de persones a l'expedient sotmès al tràmit d'informació pública, i en segon lloc, l'accés materialitzat per una persona regidora de l'Ajuntament.

### 2.1.- Sobre l'accés a expedients en el tràmit d'informació pública

Com s'ha avançat als antecedents, el GM denunciava que durant el tràmit d'informació pública de l'expedient corresponent al compte general de l'Ajuntament de Lleida referent a l'exercici 2016, eren accessibles *"diversos listados con numerosos datos personales que indentifican a receptores de Subvenciones municipales, en los que se publica DNI, nombre, importe y motivo."*

Doncs bé, l'art. 83 de la Llei 39/2015 determina per a aquest tràmit d'informació pública que *"qualsevol persona física o jurídica pugui examinar l'expedient, o la part de l'expedient que s'acordi"*. Al seu torn, l'article 52.3 la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya (en endavant, LRJPCat), estableix que *"Durant el tràmit d'informació pública qualsevol persona pot consultar l'expedient, llevat de les dades excloses del dret d'accés."*

La menció a les dades excloses del dret d'accés s'ha d'entendre referida a les limitacions previstes a la legislació de transparència i accés a la informació, tal com es preveu expressament a l'art. 82 de la Llei 39/2015 en regular el tràmit d'audiència, en virtut del qual es permet l'accés a l'expedient als qui tenen la condició d'interessats, si bé afegeix que a tal efecte *"s'han de tenir en compte les limitacions previstes si s'escau a la Llei 19/2013, de 9 de desembre"*, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTE). Així les coses, en el cas de les administracions catalanes, tal menció a les dades excloses en el tràmit d'informació pública ens porta a l'article 20 i següents de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC). En concret, l'article 23 de la LTC disposa que s'ha de denegar l'accés si la informació sol·licitada conté dades personals especialment protegides, i enumera com a tals les relacionades a l'art. 7 de

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

la LOPD (ideologia, afiliació sindical, religió, creences, origen racial, salut, vida sexual o relatives a infraccions administratives o penals), que tenen el nivell màxim de protecció. Per tant, l'expedient que es posi a disposició de les persones físiques o jurídiques que puguin comparèixer en el tràmit d'informació pública no podrà incloure dades especialment protegides.

D'altra banda, en relació a les subvencions i els ajuts públics atorgats, la pròpia LTC exigeix la publicitat activa, a través del portal de transparència, en el qual s'ha d'informar de la identitat dels beneficiaris, també quan es tracta de persones físiques. Ara bé, en aquells supòsits en què la subvenció o ajut públic s'hagi atorgat per motius de vulnerabilitat social, disposa la LTC que s'ha de preservar la identitat dels beneficiaris (art. 15.1.c). I també cal tenir en compte l'art. 5.3 de la LTE, que en relació amb la publicitat activa disposa que si la informació a publicar conté dades especialment protegides, només es portarà a terme prèvia dissociació de les dades.

Tal com ha concretat l'APDCAT en el Dictamen CNS 6/2017 (que es pot consultar al web [apdcat.gencat.cat](http://apdcat.gencat.cat)), la preservació de la identitat dels beneficiaris d'aquelles subvencions i ajuts públics atorgats per motius de vulnerabilitat social -o per motius vinculats a dades especialment protegides-, es justifica en què la difusió d'aquestes dades en les seues electròniques i els llocs web dels subjectes obligats comportaria, des del punt de vista de la protecció de dades, una major afectació sobre el dret a la privacitat d'aquestes persones. I es ressalta en el dit dictamen que, en els casos en què les subvencions o ajuts atorgats facin referència a casos de vulnerabilitat social, la publicació o difusió d'aquesta informació podria comportar un coneixement, per part de terceres persones, de dades especialment protegides en els termes de l'article 7 LOPD, o bé, de dades mereixedores d'una especial reserva o confidencialitat en atenció a la concurrència de determinades circumstàncies qualificades (per exemple, dades de menors, dades relacionades amb la violència de gènere, dades que afectin la seguretat de les persones o que permeten obtenir-ne un perfil).

Certament, aquest límit relatiu específicament als ajuts per motius de vulnerabilitat social està previst en l'àmbit de publicitat activa, i no es menciona expressament en l'art. 23 de la LTC. Però tal informació encaixaria en el concepte de dades personals als que es refereix el límit de l'art. 24.2 de la LTC, de manera que la tipologia específica d'aquestes dades hauria de fer decantar en contra de l'accés en la tasca de ponderació exigida pel dit precepte.

Al marge de l'anterior, en el tràmit d'informació pública també s'ha de respectar el principi de qualitat de les dades en la seva vessant de proporcionalitat (art. 4.1 LOPD), conforme el qual les dades només es poden tractar *"quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut."* En compliment d'aquest principi, a tall d'exemple, és suficient emprar una sola dada identificativa com ara el nom i cognoms per identificar la persona física beneficiària d'una subvenció o ajut públic, sense que resulti necessari permetre la consulta a les persones que compareguin en el tràmit d'informació pública, d'altres dades identificatives de les persones físiques ja identificades a través dels seu nom i cognoms com el NIF (llevat en el cas en què pugui existir coincidència entre dues o més persones beneficiàries, supòsit en el qual estaria justificat publicar també el seu NIF, però parcialment -per exemple, les quatre últimes xifres-).

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

Per tant, en el supòsit d'haver-se materialitzat l'accés a l'expedient controvertit de forma íntegra en els termes en què ho manifestava el GM denunciant (que aportava amb la seva denúncia diversa documentació obrant en el dit expedient obtinguda en el tràmit d'informació pública), per part d'una tercera persona que hagués comparegut en el tràmit d'informació pública -qui no tingué la condició de regidor de l'Ajuntament-, tal accés podria haver vulnerat el dret a la protecció de dades personals.

El cas però, és que l'Ajuntament de Lleida ha certificat que en el marc del tràmit d'informació pública del compte general corresponent a l'exercici 2016, a banda d'un regidor del GM denunciant (accés privilegiat que s'abordarà en el següent apartat), no es persona cap altra persona. En conseqüència, no existeixen indicis que permetin imputar l'eventual incompliment de la normativa de protecció de dades, en base al que s'ha exposat en aquest apartat.

## 2.2.- Pel que fa a l'accés del regidor municipal

Com s'ha avançat, consta acreditat que una persona regidora del GM denunciant va accedir a l'expedient en el tràmit d'informació pública, i en particular va poder accedir a dades personals relatives a les *“transferències i subvencions concedides”* per l'Ajuntament de Lleida durant l'exercici 2016. Al respecte, aquesta Autoritat s'ha pronunciat en ocasions anteriors (entre d'altres, els dictàmens CNS 39/2017, 66/2016, 45/2016, 21/2016, 59/2015, 50/2015), en el sentit que l'ordenament jurídic reconeix un dret d'accés als regidors municipals a aquella informació de què disposi la seva corporació i que pugui resultar necessària per al desenvolupament de les seves funcions.

L'article 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (en endavant, 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. La solicitud de ejercicio del derecho recogido en el párrafo anterior habrá de ser resuelta motivadamente en los cinco días naturales siguientes a aquel en que se hubiese presentado.”*

En el mateix sentit es pronuncia el Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (en endavant, TRLMRLC) en disposar, en el seu article 164.1, que els membres de les corporacions locals el dret d'accedir a *“tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur 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 *“els ciutadans tenen dret a participar en els assumptes públics, directament o per mitjà de representants, lliurement escollits en eleccions periòdiques per sufragi universal”*.

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

Per tant, cal tenir en compte que la sol·licitud d'accés dels regidors a la informació sol·licitada té el seu fonament en l'esmentat dret fonamental de l'article 23.1 de la Constitució espanyola, el qual *"para los asuntos públicos municipales se desarrolla, en uno de sus aspectos, en el artículo 77 de la LRBRL (...)"* (STS 15 de setembre de 1987).

L'exercici d'aquest dret d'accés a la informació municipal es troba en qualsevol cas sotmès a determinades condicions previstes al TRLMRLC i al Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, 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.

Per la seva banda, l'article 164. 2 TRLMRLC, disposa que els serveis de la corporació han de facilitar directament informació als membres electes. Fora dels supòsits d'accés directe a la informació o documentació, l'article 164.3 TRLMRLC disposa que:

*"164.3 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."*

Les sol·licituds d'accés poden ser denegades quan concorri alguna de les circumstàncies previstes en els apartats a) o b) esmentats, però l'accés també podria denegar-se, atesa la naturalesa del dret a la protecció de dades (STC 292/2000), quan, amb independència que unes determinades dades puguin ser considerades íntimes o no, hi hagi altres circumstàncies concretes relacionades amb dades personals que ho justifiquin, en particular a l'empara del principi de qualitat de les dades, en la seva vessant de principi de proporcionalitat (art.4.1 LOPD). Aquest principi implica, d'una banda, que l'accés a la informació municipal, que inclogui determinades dades de caràcter personal, sense consentiment dels afectats ha de vincular-se necessàriament a l'exercici de les funcions que corresponguin en cada cas al regidor de què es tracti, en els termes previstos en la legislació de règim local. D'altra banda, implica 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, com ara, el dret a la protecció de les dades personals (article 18.4 CE).

En el present cas, cal tenir en compte que el regidor municipal que va accedir a l'expedient del compte general de l'exercici de 2016 en el marc del tràmit d'informació pública, tenia dret a accedir a tot el contingut de l'expedient, incloses les dades personals de les persones beneficiàries de subvencions i ajudes públiques, a fi d'exercir les seves funcions de control i fiscalització dels òrgans de govern (art. 52.2.a TRLMRLC).

A més, també s'ha de tenir present que el GM denunciante (i els regidors que el conformen) tindran accés directe a la informació corresponent al compte general (sense limitacions), per

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

tractar-se d'assumptes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats dels quals són membres d'acord amb l'article 164.2.b) TRLMRLC. D'una banda, per ser el regidor que va accedir durant el tràmit d'informació pública membre de la comissió especial de comptes (tal com s'infereix de l'escrit de denúncia) regulada als articles 58 TRLMRLC i 116 LRBRL, a qui correspon l'examen, l'estudi i l'informe dels comptes anuals de la corporació. I de l'altra, per ésser tots els regidors membres del Ple municipal, a qui s'ha d'elevat l'informe que elabori la dita comissió i que s'ha de sotmetre a votació (art. 116 LRBRL).

En conseqüència, l'accés el regidor del GM denunciant a l'expedient corresponent al compte general, s'ha de considerar conforme a la normativa sobre protecció de dades de caràcter personal.

**3.-** De conformitat amb tot el que s'ha exposat en el fonament de dret 2n, i atès que no ha resultat acreditada durant la present informació prèvia l'existència d'indicis racionals que permetin imputar cap fet que pogués ser constitutiu d'alguna de les infraccions previstes a la LOPD, procedeix acordar l'arxiu de les presents actuacions.

L'article 89 de la Llei 39/2015, en consonància amb els articles 10.2 i 20.1 del Decret 278/1993, preveu que procedeix l'arxivament de les actuacions quan en la instrucció del procediment es posi de manifest el següent: *"a) La inexistència dels fets que puguin constituir la infracció"*.

Per tot això,

## RESOLC

**Primer.-** Arxivar les actuacions d'informació prèvia número IP 201/2017, relatives a l'Ajuntament de Lleida.

**Segon.-** Notificar aquesta Resolució a l'Ajuntament de Lleida i comunicar-la a l'entitat denunciant.

**Tercer.-** Ordenar la publicació de la Resolució al web de l'Autoritat ([www.apd.cat](http://www.apd.cat)), de conformitat amb l'article 17 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb l'article 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, l'entitat denunciada pot interposar, amb caràcter potestatiu, recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveu l'article 123 i següents de la Llei 39/2015 o bé interposar directament recurs contenciós administratiu davant els Jutjats del Contenciós Administratiu, en el termini de dos mesos a comptar de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb els articles 8, 14 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Carrer Rosselló, 214, Esc. A, 1r 1a  
08008 Barcelona

Igualment, l'entitat denunciada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per a la defensa dels seus interessos.

La directora

M. Àngels Barbarà i Fondevila

Barcelona, (a la data de la signatura electrònica)