

Resolució de 7 de juliol de 2016, d'estimació de la Reclamació 39/2016

Administració reclamada: Diputació de Girona.

Informació reclamada: Llistat de les persones que disposen o han disposat d'una targeta de crèdit a càrrec de la Diputació.

Resum: La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, és d'aplicació supletòria a la legislació de règim local, en relació amb l'exercici del dret a la informació pública dels electes locals. La GAIP és competent per resoldre reclamacions d'electes locals, en relació amb l'exercici del seu dret d'accés a la informació de la respectiva corporació. Les dades personals que hi ha a la llista de les persones que disposen de targeta de crèdit a càrrec de l'Administració són poc més que merament nominatives i no poden impedir-ne l'accés, especialment si aquest és als efectes de fer seguiment i control d'un mitjà de pagament que és excepcional i limitat a càrrecs o funcionaris d'especial confiança i responsabilitat. La legislació de règim local i la de transparència reconeixen als electes locals el dret a obtenir còpia de la informació demanada. El dret dels electes locals a la informació es pot projectar sobre mandats anteriors al seu i sense necessitat de motivar-lo. Són els propis electes locals que exerceixen el seu dret a la informació, i no els òrgans controlats, els qui decideixen la que necessiten per a l'exercici de les seves funcions de fiscalització i control. Un cop produït el silenci administratiu positiu, l'Administració resta obligada a lliurar la informació sol·licitada, en els termes i amb el format amb què s'ha sol·licitat. L'oposició de les persones afectades al lliurament de la informació demanada, manifestada amb les seves al·legacions, no és vinculant per a la GAIP, ni afecta l'eficàcia immediata de les seves resolucions; aquestes al·legacions poden influir i fins i tot determinar la Resolució si aporten dades noves o argumentacions que puguin dur a la necessitat de valorar l'existència de límits legals a l'accés a la informació o de ponderar en altres termes l'equilibri dels drets i interessos en joc; si l'oposició formulada és una simple declaració de voluntat que no aporta cap dada ni cap argumentació jurídica per evitar la difusió de la informació sol·licitada no ha de tenir efectes ni per impedir l'accés, ni per a retardar-lo.

Paraules clau: Diputació. Targetes de crèdit. Electes locals. Informació de mandats anteriors. Silenci administratiu. Oposició persones afectades. Trasllat. Persones afectades.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 22 d'abril de 2016 entra a la GAIP la Reclamació 39/2016, que havia estat presentada als serveis territorials de la Generalitat a Girona el dia 15 d'abril. La Reclamació es presenta amb relació a una resolució del President de la Diputació de Girona, de 23 de març de 2016, per la qual s'atorga vista i consulta, però es denega la còpia sol·licitada per l'entitat reclamant el 9 de febrer de 2016. La persona reclamant ho fa en qualitat de portaveu del Grup de la CUP a la Diputació de Girona.
2. El 9 de febrer de 2016 la persona reclamant, com a portaveu de la CUP a la Diputació de Girona, demana la informació següent: "Un llistat de les persones que han disposat o disposen d'una targeta de crèdit a càrrec de la Diputació o d'algun dels seus òrgans dependents, durant el



- període 2007-2016. Ens agradaria que hi constés com a mínim el nom complet de la persona, el càrrec pel qual disposa de la targeta, així com el compte corrent associat i el número de targeta”.
3. El 23 de març de 2016 el President de la Diputació de Girona estima la sol·licitud de consultar els expedients demanats, a les oficines de la Secretaria General, però denega la còpia, argumentant que “s’autoritzarà, si procedeix i mitjançant l’oportuna resolució, només en el cas que formuli per escrit peticions concretes i individualitzades”. Així mateix, un cop constatat que la informació demanada correspon a exercicis anteriors a l’actual mandat, demana “que completi la seva sol·licitud, indicant, en quin procediment, actuació, tema o matèria del present mandat, té relació la documentació demanada”.
 4. La GAIP admet a tràmit aquesta Reclamació el 27 d’abril de 2016.
 5. El 27 d’abril de 2016 la GAIP notifica l’admissió a tràmit a la persona reclamant i al President de la Diputació de Girona i li demana a aquest que dins del termini de deu dies remeti còpia de l’expedient relatiu a la sol·licitud d’informació indicada i un informe sobre la Reclamació.
 6. El 5 de maig de 2016 el President de la Diputació de Girona, invocant l’article 49 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), demana una pròrroga del termini indicat a l’antecedent anterior, degut a l’acumulació que suposa tenir que preparar la documentació requerida amb relació a 23 reclamacions simultànies. El 9 de maig la GAIP atorga una ampliació de termini de cinc dies.
 7. El 17 de maig de 2016 la GAIP rep l’informe de la Diputació de Girona sobre aquesta Reclamació, que es pot resumir en els següents punts:
 - a) Considera que la GAIP no té competència per atendre una reclamació en relació amb l’exercici del dret d’accés dels electes locals a la informació de la respectiva entitat, ja que la legislació de règim local, que és bàsica, no preveu la intervenció d’un organisme d’aquest tipus i remet directament a la tutela judicial els conflictes que es puguin produir en l’exercici d’aquest dret.
 - b) Manifesta que ja s’hauria lliurat a la persona sol·licitant la part de la informació demanada que correspon a l’actual mandat de la Diputació i, en relació amb la resta d’informació sol·licitada, que correspon a mandats anteriors de la Diputació provincial, afirma que aquesta circumstància hauria portat el seu President a requerir que la persona reclamant indiqui amb quin procediment, actuació, tema o matèria del present mandat té relació la documentació sol·licitada, als efectes de justificar fins a quin punt aquesta informació és necessària per exercir el seu dret de participació en els assumptes públics, invocant en aquest sentit una sentència del Tribunal Suprem de 1987.
 8. Un cop analitzat l’informe indicat a l’antecedent 7, el 19 de maig de 2016 la GAIP demana informe sobre aquesta Reclamació a l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) i



sol·licita la col·laboració de la Diputació de Girona per donar trasllat de la Reclamació a les terceres persones afectades, per tal que puguin participar en aquest procediment.

9. El 7 de juny de 2016 el President de la Diputació de Girona insisteix a qüestionar la competència de la GAIP per atendre aquesta Reclamació, al·lega que no va desestimar la sol·licitud d'informació de la que deriva, que va requerir a la persona reclamant que concretés la vinculació de la informació demanada amb el seu actual càrrec i que al no obtenir aquesta concreció, va entendre desistida la sol·licitud, de manera que no va entrar a valorar l'afectació de drets de terceres persones.
10. El 9 de juny de 2016 la GAIP s'adreça al President de la Diputació de Girona, li manifesta la necessitat de dur a terme el tràmit de trasllat de la reclamació a les terceres persones afectades, li reitera la seva sol·licitud de col·laboració per dur-lo a terme.
11. El 21 de juny de 2016 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou el següent: "el dret a la protecció de dades no impedeix l'accés d'un diputat al llistat de persones que han estat titulars de targetes de crèdit vinculades a comptes de la Diputació i d'altres organismes dependents, encara que ho fossin en mandats anteriors a l'any de presa de possessió de la persona sol·licitant, com a càrrec electe. Tampoc hi ha impediment en l'obtenció de còpia de la documentació sol·licitada. Atesa la finalitat de l'accés, les targetes i els comptes es poden identificar indicant només algunes xifres del número corresponent". Els aspectes més destacats de l'argumentació que fonamenta aquesta conclusió són els següents:
 - Atesa la condició d'electe local de la persona reclamant, són aplicables a aquest cas els articles 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) i 164 del 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 (LMRLC), que reconeixen a tots els electes locals, tant si estan al govern o a l'oposició, un mateix dret a obtenir la informació de la respectiva entitat que necessitin per desenvolupar les seves funcions (en aquest cas, de fiscalització i control), amb el límit d'aquella informació que pugui vulnerar el dret a l'honor, la intimitat o la pròpia imatge. Aquest dret forma part del de participació política garantit per l'article 23 de la Constitució.
 - "Els titulars de les targetes disposen de fons vinculats a comptes públics, per a l'exercici de funcions que tenen encomanades, i el seu ús ha d'anar lligat a la finalitat pública que justifica la despesa. Conseqüentment, aquestes persones hauran d'ésser alts càrrecs o funcionaris que ocupen llocs d'especial confiança i responsabilitat, els quals requereixen, per a l'exercici de les seves funcions, poder disposar de fons públics mitjançant un procediment especial d'execució de la despesa que és el dels pagaments a justificar. Dit això, la divulgació o cessió d'aquesta informació ha d'estar necessàriament relacionada amb la seva activitat professional. Tenint en compte que la informació que es demana versa sobre les persones



que tenen atribuïda la possibilitat d'utilitzar les targetes i no sobre l'ús que n'han fet, no sembla que aquesta informació hagi de tenir especial rellevància pel que fa al dret a la protecció de dades personals, ni a la intimitat personal", si bé l'informe recorda la necessitat de donar-los trasllat de la sol·licitud d'accés, en la mesura que la informació demanada pot afectar els seus drets i interessos.

- "El fet que els membres de la corporació puguin disposar de la informació relativa a les persones que fan ús de diners públics mitjançant targetes de crèdit és transcendent a l'hora de poder efectuar la seva tasca de control i fiscalització de les actuacions dutes a terme per la seva pròpia Administració que tinguin rellevància directa en la gestió dels fons públics. I en aquest sentit si poden conèixer quines persones estan autoritzades per efectuar pagaments amb càrrec a fons públics durant el període en que han estat nomenats com a càrrecs electes, també han de poder conèixer quines eren les persones i quin era el càrrec que ocupaven els titulars d'aquestes targetes en mandats anteriors, entre altres coses per poder fer un anàlisi comparatiu sobre l'ús d'aquest mitjà de pagament".
 - Pel que fa al lliurament dels números de compte i de les targetes, si bé pot comportar donar informació personal que afecti el dret a la protecció de dades, el fet que el compte sigui públic i l'ús de la targeta limitat a l'exercici de funcions públiques, fa preveure una ingerència mínima en la privacitat. Tanmateix, "caldría valorar la conveniència de facilitar aquestes dades de manera parcial (indicant només els 4 últims dígit), atès que en principi per a poder conèixer les persones que com a càrrecs públics de la corporació estan o han estat autoritzades per fer pagaments a justificar mitjançant l'ús de targetes de crèdit vinculades a comptes públics, i fins i tot per a identificar les targetes i comptes afectats, no sembla necessari haver de disposar dels números sencers d'aquests comptes i de les targetes de crèdit vinculades. En canvi, la seva divulgació podria comportar riscos innecessaris".
12. El 27 de juny de 2016 la Diputació facilita a la GAIP el llistat de les persones que poden resultar afectades per aquesta Reclamació; l'endemà la GAIP els informa de la Reclamació i els dóna de termini fins el dia 2 de juliol per formular-hi al·legacions.
13. Els dies 29 i 30 de juny dues persones empleades de la Diputació afectades per aquesta Reclamació presenten les seves al·legacions a la GAIP. Ambdues al·legacions coincideixen literalment a manifestar l'oposició respectiva al lliurament de la informació sol·licitada, en els termes següents: "manifesto la meua total oposició i no consentiment a facilitar les dades que a continuació es descriuran (El llistat de persones titulars d'una targeta de crèdit del sector públic de la Diputació, període 2007-2016) ja que són dades de caràcter personal a les quals no es pot accedir, d'acord amb el que disposa la Llei Orgànica 15/99". També coincideixen a negar la competència de la GAIP per entendre i resoldre sobre aquesta Reclamació.



Fonaments jurídics

1. *Sobre l'admissibilitat de la Reclamació i la competència de la GAIP per atendre-la*

Aquesta Reclamació reuneix els requisits bàsics perquè procedeixi la seva admissió a tràmit: es presenta en relació amb una denegació d'informació pública, per part d'un dels subjectes obligats (concretament, la Diputació de Girona, un ens que integra l'Administració local a Catalunya) per l'article 3.1.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). També es presenta dins del termini d'un mes des de la resolució per la qual el President de la Diputació li atorga accés només parcial a la informació demanada (23 de març de 2016), com requereix l'article 42.1 LTAIPBG.

L'escrit del President de la Diputació de Girona indicat a l'antecedent 9 al·lega que la seva resolució de 23 de març de 2016 no hauria denegat la informació sol·licitada per la persona reclamant, ja que només li hauria demanat "que complementés les sol·licituds informant de la vinculació de la informació corresponent a anteriors mandats i de matèries que no poden ser considerades antecedents d'actuacions en curs o pendents de revisió", i que al no contestar la sol·licitud d'aclariment, va entendre que "va desistir de reiterar la seva sol·licitud".

Si la resolució de la sol·licitud d'informació no adverteix expressament sobre els efectes de desistiment que pot tenir el fet de no efectuar unes concrecions del tot innecessàries (ja que la sol·licitud d'informació era prou clara i concreta), de cap manera es poden donar per suposats aquests efectes, i menys encara pretendre que la persona reclamant hauria d'haver reiterat la seva sol·licitud. Admetre el contrari només serviria per legitimar eventuais pràctiques dilatòries de l'Administració per donar efectivitat al dret d'accés a la informació pública, amb infracció de la legislació de transparència.

Per una altra banda, quan el 23 de març de 2016 el President de la Diputació de Girona resol la sol·licitud d'informació, aquesta portava més d'un mes presentada a la Diputació (hi va entrar el 9 de febrer) i, segons els efectes que, d'acord amb l'FJ 5, cal atribuir al silenci administratiu, el President de la Diputació no podria fer més que facilitar la informació demanada, i no només atendre-la parcialment.

Per tant, la resolució del President de la Diputació de Girona de 23 de març de 2016, si bé dóna accés parcial (només vista als expedients sol·licitats corresponents al mandat actual), condiona indegudament la resta de l'accés sol·licitat a concrecions o precisions innecessàries, injustificades i mancades de cobertura legal, cosa que equival de fet a una denegació; es pot qualificar, per tant, de denegació parcial implícita, en la mesura que no és expressa, però que es pot deduir raonablement de la resposta donada pel President de la Diputació a la sol·licitud d'informació.



Ateses les anteriors consideracions, la persona reclamant pot legítimament presentar aquesta Reclamació perquè interpreta fundadament que la resolució del President de la Diputació de Girona de 23 de març de 2016 és una denegació implícita de la informació sol·licitada, davant la qual no pot tenir menys garanties de les que procedirien en relació amb una denegació expressa.

Per una altra banda, aquesta Reclamació ha estat presentada per una persona que té la condició de diputat de la Diputació de Girona, en relació amb una sol·licitud d'accés a la informació d'aquesta entitat, formulada al President al·legant expressament la seva condició de portaveu del Grup de la CUP, en el que constitueix una manifestació de l'exercici del dret dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat. Aquest fet obliga a determinar fins a quin punt és aplicable a aquest cas la legislació de transparència i la regulació del dret d'accés a la informació pública feta per l'LTAIPBG, i més encara si hom té en compte que el President de la Diputació nega que la GAIP tingui competència per atendre aquesta Reclamació. A aquets efectes, es reproduïxen tot seguit les consideracions fetes a l'FJ 1 de la Resolució de la GAIP de 7 de juny de 2016, d'estimació de la Reclamació 22/2016:

“L'apartat segon de la disposició addicional primera LTAIPBG estableix que “l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim especial d'accés és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei”. Les sol·licituds d'informació dels membres de les corporacions locals sobre matèries de l'administració respectiva constitueixen un cas d'aplicació d'aquesta disposició, ja que tenen un règim especial d'accés.

“Concretament, l'article 164 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (LMRLC), regula el dret a la informació dels membres de les corporacions locals. El d'aquest precepte és el règim especial que cal aplicar preferentment en aquest cas. Les determinacions de la legislació de transparència, en virtut del previst per la disposició addicional primera apartat segon LTAIPBG, són supletòries, és a dir, s'apliquen en allò no regulat per l'LMRLC.

“Una de les qüestions no regulades per l'LMRLC és la previsió d'una via específica de garantia que pugui protegir l'exercici d'aquest dret, de manera que si les sol·licituds d'informació no són ateses degudament, l'únic remei que tindrien els regidors o les regidores sol·licitants (com la resta de ciutadans en exercici de l'anterior dret a la informació que fins a l'entrada de la legislació de transparència regulava l'article 37 LRJPAC) seria el recurs contenciós administratiu (sens perjudici dels administratius que procedissin). L'LTAIPBG posa a disposició de la ciutadania en general, per garantir amb especial eficàcia l'exercici del seu dret d'accés a la informació pública, una instància (la GAIP) i un procediment especials de garantia, regulats pels seus articles 39 a 43, que els ofereixen una via eficaç, independent de l'Administració, gratuïta i més ràpida que la



judicial per protegir l'exercici d'aquest dret. La millora evident que suposa aquesta instància i aquest procediment per a l'exercici del dret d'accés justifica plenament que siguin d'aplicació supletòria a la legislació de règim local, i així proporcionar als membres de les corporacions locals una via ràpida, gratuïta i voluntària, prèvia eventualment al contenciós administratiu, per garantir l'efectivitat del seu dret a la informació.

“L'accés dels electes locals a aquesta via de garantia del seu dret a la informació de la respectiva entitat també es justifica en el fet que no tindria cap sentit que els electes locals, en l'exercici d'un dret fonamental com és el de l'article 23 de la Constitució, tinguessin menors garanties en exercir el seu dret específic d'accés a la informació que la resta de ciutadans, que sí compten amb la protecció addicional i gratuïta de la GAIP. En aquest sentit, la Sentència del Tribunal Suprem 2870/2015, de 15 de juny, sobre l'accés a la informació pública d'un parlamentari autonòmic, afirma el següent: *“tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el derecho de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto de acceso a la información y a los documentos públicos no solo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer un plus añadido imprescindible”*. La mateixa doctrina, pels mateixos motius, és plenament aplicable als electes locals.

“L'informe de la Diputació de Girona considera que l'article 52 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) preveu un sistema de reclamacions amb motiu de l'exercici del dret dels electes locals a la informació de la respectiva corporació que serien “substancialment diferents” a les que assisteixen al comú de la ciutadania, que consistiria a poder “instar directament tutela judicial o prèviament formular recurs de reposició”. En relació amb aquestes observacions, cal dir que la reclamació davant la GAIP no qüestiona cap d'aquestes dues vies de recurs (els articles 38 i 39 LTAIPBG contempen la vigència potestativa o voluntària del recurs de reposició i de la reclamació davant de la GAIP, sens perjudici de la possibilitat d'acudir, directament o indirecta, als tribunals de justícia), sinó que les complementa amb una via especial (la reclamació davant la GAIP) que ofereix a les persones interessades una tutela independent, gratuïta i més ràpida que la jurisdiccional, per garantir un dret (el d'accés a la informació pública) que la legislació de transparència, molt posterior a l'LRBRL, creu necessari protegir especialment. Per tant, la via de reclamació davant de la GAIP no infringeix el sistema de tutela establert per la legislació de règim local, sinó que el complementa.



“A més, i en relació amb l'objecció de l'informe de la Diputació de Girona, de l'insuficient rang normatiu de l'LTAIPBG per alterar una llei bàsica, com és l'LRBRL, cal assenyalar que la garantia d'una reclamació especial per protegir l'exercici del dret d'accés a la informació pública ha estat establerta originàriament per la Llei bàsica 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, la disposició addicional 1ª.2 de la qual també estableix, en els mateixos termes que la disposició homònima de l'LTAIPBG citada més amunt, l'aplicació supletòria de la legislació de transparència en tot allò no previst per la legislació d'aquelles matèries que tinguin establert un règim jurídic específic.

“En definitiva, i com ja ha resolt la GAIP en relació amb les Reclamacions 3 i 4/2016, la garantia del dret d'accés proporcionada per la reclamació davant d'aquesta Comissió és aplicable en defensa del dret dels i de les electes locals a obtenir informació de la seva pròpia entitat, amb el benentès que per a la resolució d'aquestes reclamacions la GAIP ha d'aplicar preferentment el dret a la informació regulat per l'article 164 LMRLC i per les altres disposicions de la legislació de règim local que siguin aplicables, especialment si són més favorables a l'accés, i només supletòriament les disposicions de l'LTAIPBG (això no treu que, en virtut de l'especial vigor que el nostre ordenament jurídic vigent dóna al dret d'accés a la informació pública, i més encara si es vincula al de participació política de l'article 23 de la Constitució, caldrà aplicar les disposicions de l'LTAIPBG, que són posteriors, si resulten més favorables a l'accés, en detriment de les de l'LMRLC)”.

En conseqüència de l'anterior, cal refusar les al·legacions d'incompetència de la GAIP formulades per l'informe del President de la Diputació de Girona i considerar que aquesta Comissió de Garantia és competent per entendre i resoldre sobre aquesta Reclamació.

2. *Sobre el dret a accedir a la informació sol·licitada*

La informació sol·licitada és un llistat de les persones (amb indicació de nom i cognoms i del càrrec) que disposen o han disposat d'una targeta de crèdit a càrrec de la Diputació o d'algun dels seus organismes dependents entre 2007 i 2016, amb el número de targeta i del compte corrent associat. Si bé aquesta informació inclou dades personals, són diversos els motius que comporten la prevalença del dret d'accés.

En primer lloc perquè la capacitat d'utilitzar una targeta de crèdit a càrrec de l'Administració comporta la possibilitat de fer ús d'un procediment conceptualment excepcional d'efectuar pagaments amb càrrec als recursos públics: pagar primer i justificar la despesa posteriorment o, dit d'una altra manera, poder pagar sense el control previ de la legalitat de la despesa, que és la regla. En la mesura que poder pagar amb targeta de crèdit a càrrec del sector públic implica



afeblir els procediments ordinaris de control de la despesa pública, conèixer els càrrecs i les persones que poden fer-ho compensa d'alguna manera aquell afebliment.

En segon lloc, perquè la possibilitat de fer servir una targeta de crèdit de la Diputació suposa una especial confiança institucional en les persones que tenen aquesta capacitat i, en conseqüència, també una especial responsabilitat d'elles. Ambdós factors justifiquen que siguin conegudes, especialment per part de qui té legalment atribuïdes funcions de seguiment i control de l'activitat de la Diputació, com és el cas del diputat que demana la informació.

En tercer lloc, perquè si bé una llista dels noms i cognoms de les persones que disposen de targeta de crèdit de la diputació conté dades personals, es tracta de dades que, com a molt, són poc més que merament nominatives, ja que no inclou la difusió de cap despesa concreta efectuada per les targetes concernides, i el fet de disposar de targeta és més una atribució del càrrec o del lloc de treball, que de la persona. Per tant, no concorre cap dels límits de l'article 164.3 LMRLC que podrien justificar la denegació d'aquesta informació.

Tal com reflecteix l'antecedent 11, l'informe de l'APDCAT elaborat en el marc d'aquest procediment conclou reconeixent el dret de la persona reclamant a obtenir les dades demanades, si bé recomana valorar la conveniència de donar només parcialment els números de les targetes i dels comptes associats, a fi d'evitar "riscos innecessaris". Aquesta darrera consideració, que no té res a veure amb la protecció de dades personals (ja que la persona titular de la targeta és la Diputació, i no ho és cap persona física), pot tenir alguna relació amb la protecció de la seguretat dels comptes de la Diputació i, de ser així, sembla admissible que l'ens provincial pugui valorar motivadament la possibilitat de donar només part dels números identificadors de les targetes i dels comptes corrents, sempre que amb això no pateixi cap minva el dret de la persona reclamant a controlar l'ús d'aquests comptes i d'aquestes targetes; en tot cas, si la Diputació fa ús d'aquesta possibilitat, la GAIP es reserva la capacitat de verificar, en el tràmit d'execució d'aquesta Resolució, que sigui sens perjudici del dret d'accés de la persona reclamant.

3. *El dret a obtenir còpia de la documentació sol·licitada*

En la seva resolució de 23 de març de 2016 el President la de Diputació afirma que la petició de còpies "s'autoritzarà, si procedeix i mitjançant l'oportuna resolució només en el cas que formuli per escrit peticions concretes i individualitzades". Aquesta resposta de la Diputació comporta una interpretació restrictiva que vulnera el dret reconegut als electes locals per l'article 164.5 LMRLC ("els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés. Aquesta còpia es pot obtenir en format paper o bé en el suport tècnic que permeti d'accedir a la informació"), ja que condiona la seva satisfacció a la valoració que pugui fer la

Presidència de la Diputació, després d'una major concreció i individualització de les còpies demanades.

Davant de la resposta indicada de la Diputació, cal subratllar que la legislació vigent a Catalunya, tant en matèria de règim local, com d'accés a la informació pública, no contempla ni admet un condicionament d'aquests tipus del dret dels electes locals a la informació, i per tant cal refusar-lo. A més, la sol·licitud d'informació presentada per la persona reclamant és prou concreta i individualitzada com per no requerir majors precisions per ser atesa.

Ateses les anteriors consideracions, cal concloure que la posició del President de la Diputació de Girona, de condicionar l'expedició de còpies a una major concreció de la informació sol·licitada, no està justificada ni s'adequa a l'ordenament jurídic vigent, ja que la informació demanada ja és prou concreta i l'article 164.5 LMRLC reconeix clarament el dret dels electes locals de Catalunya a obtenir-ne còpia.

4. *Informació corresponent a mandats anteriors*

El fet que part de la informació sol·licitada correspongui a actuacions de mandats anteriors porta a la Presidència de la Diputació a requerir a la persona reclamant, "a fi que completi la seva sol·licitud, indicant en quin procediment, actuació, tema o matèria del present mandat té relació la documentació demanada referida a exercicis passats". En el seu primer informe fonamenta aquesta decisió, que comporta no facilitar la informació demanada mentre no sigui complimentat el citat requeriment, en la doctrina de la Sentència del Tribunal Suprem de 20 de juny de 2003, segons la qual "*... debiendo de centrarse nuestro enjuiciamiento, partiendo de la premisa del derecho a la obtención de los antecedentes, datos e informaciones, en determinar si los datos solicitados y negados son precisos para la real efectividad del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos*". Atès que aquestes consideracions, inclosa la jurisprudència citada, coincideixen amb les que la mateixa Diputació fa en relació amb la Reclamació a la GAIP 22/2016, es reproduïx tot seguit bona part de l'FJ 3 de la Resolució de 7 de juny de 2016, sobre la Reclamació citada:

"En primer lloc, i pel que fa a la jurisprudència referida, el fragment citat de la Sentència de 20 de juny de 2003, quan parla de la necessitat de determinar si les dades sol·licitades i negades "*son precisas para la real efectividad del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos*", ho fa als efectes merament processals de valorar si en aquell cas procedeix la via contenciosa administrativa especial de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals, i no amb la finalitat de verificar si la sol·licitud d'informació formulada pels electes locals pot emparar-se materialment en el seu dret de participació en els assumptes públics, que és el que sembla qüestionar el President de la Diputació de Girona. En conseqüència, aquesta jurisprudència no és aplicable al cas que



ens ocupa. Per la seva banda, la Sentència de 19 d'octubre de 1997 no es pronuncia expressament sobre la qüestió debatuda en aquest FJ, ja que és molt breu i genèrica i bàsicament es limita a indicar que en el cas enjudiciat el lliurament parcial de la informació sol·licitada hauria estat justificat en atenció a les circumstàncies (impossible localització de part de la informació demanada).

“En segon lloc, és cert que el dret a la informació dels electes locals regulat per l'article 164 LMRLC els és garantit per obtenir els antecedents i informacions que siguin “necessaris per al desenvolupament de llur funció”. Ara bé, a qui li correspon bàsicament decidir si ho són, de necessaris per a llur funció, és als mateixos electes que exerceixen el seu dret a la informació. En aquest cas, qui l'exerceix és un diputat de l'oposició, i es pot suposar que ho fa als efectes de controlar i fiscalitzar els serveis provincials; doncs bé, ningú més que ell mateix pot decidir quins són els serveis que vol fiscalitzar i controlar i quines dades necessita per fer-ho. Pretendre controlar des del govern controlat com s'exerceix la funció de control, com sembla voler fer el President de la Diputació, podria deixar sense contingut la capacitat de control i afectar greument la funció representativa de qui pretén exercir-la.

“La jurisprudència del Tribunal Suprem estableix que el dret fonamental a la participació efectiva en l'actuació pública es manifesta en una àmplia gama d'assumpes concrets, entre els quals el dret a la fiscalització de les actuacions municipals i les funcions de control (STS de 9 de maig de 1998). Afegeix que els electes no han de justificar un motiu o funció específica directa i concretament connectat amb la informació a la qual volen accedir i aquesta falta d'especificació no pot ser motiu de la desestimació de la sol·licitud d'informació (STS de 5 de novembre del 2000). Fins i tot estableix que s'ha d'emparar que pugui convenir-los no dir per a què volen la informació a fi de no desvetllar les seves estratègies d'actuació política (STS de 26 de juny de 1998 i de 27 de novembre de 2000). I que correspon a la Corporació local la càrrega de la prova de què la finalitat perseguida per l'electe local no té relació amb la seva funció institucional, sinó que persegueix un interès o benefici personal o de terceres persones (STS de 12 de novembre de 1999).

“La Presidència de la Diputació, al requerir la connexió de la sol·licitud d'informació amb l'actual mandat polític de la Corporació, de fet posa en qüestió que la funció de fiscalització i control de la persona reclamant es pugui projectar en el passat, sobre mandats en els que ni ella ni el grup que representa tenien presència a la Diputació. En relació amb aquesta observació, cal assenyalar que les funcions i les responsabilitats administratives són de caràcter institucional, en el sentit d'atribuïdes a la institució, i no comencen i fineixen amb els mandats polítics; certament, els òrgans de govern actuen en el present i normalment amb efectes de cara el futur, però les funcions de control i



fiscalització es projecten gairebé sempre en el passat, sobre el que han acordat o fet els òrgans de govern, i aquest passat pot ser dins del mateix mandat, o sobre mandats anteriors, ja que no només es pot fiscalitzar el que fan els actuals governants, sinó el govern de la institució, que té continuïtat per damunt dels mandats polítics.

“Finalment, cal tenir també en compte que l'article 164 LMRLC s'ha de completar amb les previsions de la legislació de transparència, ja que, com s'ha dit a l'FJ 1, la disposició addicional 1^a.2 LTAIPBG estableix que aquesta llei és d'aplicació supletòria a l'accés a la informació en les matèries que tenen establert un règim especial. Doncs bé, segons l'article 2.b LTAIPBG té la condició d'informació pública “la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”. Així mateix, l'article 18.2 de la mateixa llei afirma que l'exercici del dret a la informació “no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma”. Per tant, qui demana informació pública no ha de donar explicacions sobre per què la vol, i el seu dret es pot exercir sobre tota la informació que té l'Administració, sense cap límit temporal.

“Ateses les anteriors consideracions, cal concloure que la posició de la Diputació de Girona, de condicionar el lliurament de la informació sol·licitada a què la persona reclamant indiqui amb quin procediment, actuació, tema o matèria del present mandat té relació la documentació demanada, no està justificada ni s'adequa a l'ordenament jurídic vigent”.

5. *Silenci administratiu*

A més de les consideracions fetes als fonaments anteriors, en aquest cas també concorre la circumstància d'haver-se produït silenci administratiu en el procediment de sol·licitud d'informació. Efectivament, l'article 164.3 LMRLC estableix que “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”. Segons els antecedents, la sol·licitud d'informació es va presentar a la Diputació de Girona el dia 9 de febrer, i no consta que hi hagi hagut resposta de la Diputació fins el 23 de març. Davant d'aquesta manca de resposta expressa dins de termini (4 dies), es pot presumir que la sol·licitud d'informació ha estat estimada per silenci administratiu positiu.

En conseqüència, cal aplicar allò que estableix l'article 43.3.b LRJPAC: en els casos d'estimació per silenci administratiu la resolució expressa posterior només pot confirmar allò obtingut presumptament. Per tant, també per aquest motiu està fora de lloc la resolució del President de



la Diputació de 23 de març de 2016, donant resposta a la sol·licitud d'informació presentada el dia 9 de febrer i pretenent condicionar el lliurament de la informació sol·licitada a una major concreció de la sol·licitud i a la seva vinculació a l'actual mandat polític de la Diputació. Un cop produït el silenci administratiu positiu, l'Administració resta obligada a lliurar la informació sol·licitada, en els termes i amb el format amb què s'ha sol·licitat.

6. *Oposició de les persones afectades*

L'antecedent 13 posa de manifest que s'han presentat dues al·legacions que manifesten l'oposició de persones afectades al lliurament de la informació sol·licitada objecte d'aquesta Reclamació. Ambdues al·legacions coincideixen literalment a manifestar aquesta oposició, amb l'única motivació que "són dades de caràcter personal a les quals no es pot accedir, d'acord amb el que disposa la Llei orgànica 15/99" (LOPD).

És cert que es tracta de dades de caràcter personal (el nom de les persones titulars de targetes de crèdit de la Diputació), però és més que discutible que no s'hi pugui accedir, ja que precisament l'APDCAT ha conclòs (antecedent 11) que "el dret a la protecció de dades no impedeix l'accés d'un diputat al llistat de persones que han estat titulars de targetes de crèdit vinculades a comptes de la Diputació i d'altres organismes dependents". Si l'autoritat que ha de vetllar per la protecció de les dades personals, després d'una sòlida argumentació jurídica, conclou en els termes exposats, cal entendre que el seu parer preval sobre la simple afirmació en sentit contrari feta per les al·legacions de les persones afectades, sense cap mena d'argumentació jurídica que la fonamenti.

L'oposició de les persones afectades manifestada amb les seves al·legacions no és vinculant per a la GAIP, ni afecta l'eficàcia immediata de les seves resolucions; aquestes al·legacions poden influir i fins i tot determinar la Resolució de la GAIP si aporten dades noves o argumentacions jurídiques que puguin dur a la necessitat de valorar l'existència de límits legals a l'accés a la informació o de ponderar en altres termes l'equilibri dels drets i interessos en joc. Si l'oposició formulada, com és el cas de la que ens ocupa, és una simple declaració de voluntat que no aporta cap dada ni cap argumentació jurídica per evitar la difusió de la informació sol·licitada no ha de tenir efectes ni per impedir l'accés, ni per a retardar-lo.

En conseqüència, després d'analitzar les al·legacions formulades per les persones afectades, la GAIP constata que no es fonamenten en cap mena d'argumentació, ni aporten dades de les que es pugui deduir la concurrència de límits legals a l'accés, i es limiten a manifestar una voluntat oposada al lliurament de la informació demanada. Tenint això en compte, aquesta Comissió de garantia considera que els manca la consistència jurídica necessària per poder tenir efectes impeditius o limitatius de l'accés demanat i fins i tot per retardar eventualment la seva efectivitat.

Per una altra banda, les al·legacions formulades també qüestionen la competència de la GAIP per resoldre aquesta Reclamació, amb l'argument que el dret d'accés dels diputats provincials es regeix per un règim diferent. La resposta a aquesta part de les al·legacions es remet a l'FJ 1, que argumenta a bastament la competència de la GAIP sobre aquesta Reclamació.

7. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el previst per l'apartat 30 del seu Manual de Reclamacions, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen pel cas d'incompliment.

8. *Publicació*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 7 de juliol de 2016 resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 39/2016.
2. Declarar que la persona reclamant té dret a què la Diputació de Girona li faciliti la llista de les persones que han disposat o disposen d'una targeta de crèdit a càrrec de la Diputació o d'algun dels seus organismes dependents, durant el període 2007-2016, amb indicació del nom i cognoms de les persones concernides, del càrrec pel qual disposen o han disposat de la targeta i dels números de la targeta i del compte corrent al qual està associada.
3. Requerir a la Diputació de Girona perquè lliuri la informació indicada al punt anterior a la persona reclamant en el termini de cinc dies des de la notificació d'aquesta Resolució i informi tot seguit d'aquest lliurament a la GAIP. Si la Diputació considera que el lliurament dels números complets del compte corrent i de la targeta associada poden suposar un risc per a la seguretat dels comptes provincials, circumstància que s'haurà d'acreditar motivadament, es poden lliurar aquests números només parcialment, sempre que això no suposi cap perjudici per a les funcions de seguiment i control de l'ús d'aquestes targetes per part de la persona reclamant.



4. Convidar a la persona reclamant que comuniqui a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de les actuacions administratives necessàries per a l'efectivitat d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar la finalització del procediment de reclamació 39/2016 i ordenar la publicació d'aquesta Resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 7 de juliol 2016

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.