

Resolució 77/2017, d'1 de març

Número d'expedient de la Reclamació: 24/2017.

Administració reclamada: Ajuntament de Lleida.

Informació reclamada: Llistat d'empreses i persones que tenen deutes amb l'Ajuntament.

Sentit de la Resolució: Estimació.

Resum: Si bé els recursos humans i materials dels ajuntaments són molt limitats per atendre les seves variades i molt transcendents responsabilitats, cosa que és bo que tinguin en compte els regidors i les regidores per tal de fer un ús ponderat del seu dret d'accés a la informació pública, no és menys cert que les seves sol·licituds d'informació serveixen també la ciutadania, a més de al seu dret de participació política, i mereixen, per tant, una atenció tant o més prioritària que qualsevol altra demanda ciutadana. El volum o la complexitat que pugui suposar elaborar la informació demanada no són factors que puguin justificar desatendre l'exercici del dret de les regidores i dels regidors a la informació del respectiu ajuntament, llevat que siguin extrems, fins al punt de bloquejar els serveis municipals. Es pot ometre el tràmit del trasllat a les terceres persones afectades perquè, per una banda, es pot considerar que no es compleix el requisit de què siguin fàcilment identificables, ja que encara que es pugui conèixer la seva identitat, no és gens fàcil d'obtenir la seva adreça electrònica, que constitueix un requisit gairebé imprescindible per poder fer amb un esforç raonablement proporcionat untrasllat tan massiu com el requerit en aquest cas; per una altra, perquè no és versemblant que les eventuals al·legacions d'oposició al lliurament de la informació sol·licitada puguin ser determinants de la resolució, ja que aquesta es fonamenta en l'aplicació estricta de l'ordenament i en la ponderació dels drets i interessos (comuns a totes les persones afectades) en joc, sense que sigui plausible que unes determinades circumstàncies personals puguin tenir efectes impeditius d'una eventual resolució estimatòria. La regulació del dret dels electes locals a la informació municipal feta per la legislació de règim local no contempla límits relacionats amb el caràcter sancionador o tributari de la informació demanada. L'aplicació del règim d'accés dels electes a la informació regulat per la legislació de règim local, afegida a la consideració que els regidors mereixen de membres de l'Ajuntament, fins al punt que no se'ls podria titllar de tercers aliens a aquella Administració, comporten que calgui reconèixer el dret de la persona reclamant a obtenir, a més a més de la identitat de les persones físiques o jurídiques que tenen contrets deutes de més de 5.000 € amb l'Ajuntament i la quantia d'aquests deutes, també la informació relativa als motius dels deutes, fins i tot si aquests motius són de caràcter tributari o sancionador. Si la condició de regidor és determinant per poder accedir a informació del respectiu ajuntament, en aplicació de l'article 164.6 TRLMRLC cal advertir a la persona reclamant que ha de respectar la confidencialitat de la informació a la que la ciutadania no podria accedir en base a l'LTAIPBG (especialment la relativa a l'origen tributari dels deutes de les persones físiques o jurídiques, i a l'origen sancionador dels deutes de les persones físiques), de manera que no la pot comunicar a persones que no tinguin la condició de regidors o regidores del mateix ajuntament. El dret a la informació, d'acord amb l'article 2 LTAIPBG, garanteix l'accés a aquella informació que materialment sigui a mans de l'Ajuntament; si part de la informació demanada ha estat eliminada, i actualment no es troba en poder de l'Ajuntament, no es podrà facilitar; i si l'eliminació s'ha fet de conformitat amb la legislació d'arxius, no es pot demanar cap responsabilitat als serveis municipals per aquest motiu.

Paraules clau: Ajuntament. Electe local. Sancions. Tributs. Límit. Reserva per llei. Dades personals.. Deure de confidencialitat. Destrucció d'informació pública.

Ponent: Josep Mir Bagó.



Antecedents

1. El 24 de gener de 2017 entra a la GAIP la Reclamació 24/2017, presentada pel regidor portaveu de l'Agrupació d'Electors Comú de Lleida, en relació amb la sol·licitud d'informació descrita a l'antecedent següent. La persona reclamant no vol sol·licitar el procediment de mediació.
2. El 14 de novembre de 2016, invocant l'article 23 de la Constitució, la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i l'article 164 del Decret legislatiu 2/2003, que aprova el Text Refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), entre altres disposicions, demana a la Regidoria d'Economia, Hisenda i Tecnologia de l'Ajuntament de Lleida accés i còpia de la següent documentació: "1. El llistat d'empreses i persones físiques que tenen deutes de més de 5.000 € amb l'Ajuntament de Lleida per el període comprès entre el 2006 i el 2016 (ambdós inclosos), amb les dades identificatives del deutor (nom, cognom o raó social), l'import total i el motiu del deute. 2. Relació anual dels deutes que van causar baixa per ser incobrables o equivalent (o pel motiu que sigui) de la Hisenda Municipal de l'Ajuntament de Lleida per al període comprès entre els anys 2006 i 2016 (ambdós inclosos). En aquest sentit, de la relació anterior sol·licitem que s'especifiqui el deute que causa la baixa, el titular del deute (nom i cognom o raó social) i el motiu de la baixa". Demana que aquesta informació sigui donada per correu electrònic en format d'arxiu electrònic reutilitzable.
3. El 24 de novembre de 2016 la primera tinent d'alcalde de l'Ajuntament de Lleida, en relació amb la sol·licitud anterior, informa a la persona reclamant que "atès el volum i detall d'informació que es demana de 10 anys, li comunico que, per part dels departaments responsables, s'està procedint a valorar la càrrega de treball que suposa recollir i elaborar aquesta informació. Així mateix, s'està també analitzant si les dades sol·licitades estan afectades per la Llei de Protecció de Dades".
4. En presentar la seva Reclamació, el 24 de gener de 2017, la persona reclamant la fonamenta en els següents termes: "Es va demanar aquesta informació (...) amb la voluntat d'exercir la fiscalització i control pertinent com a grup municipal a l'oposició a l'Ajuntament de Lleida, de la correcta gestió dels deutes de les persones físiques o jurídiques amb l'Ajuntament (...) encara no hem obtingut cap més resposta ni s'ha tramès la informació. D'altra banda ens consta que la relació de deutors amb l'Ajuntament i la relació dels deutes que van causar baixa és informació recollida en fitxers informàtics que ja existeixen i són necessaris per al correcte funcionament del departament de recaptació de l'Ajuntament de Lleida. Entenem que la resposta donada i la dilació en l'entrega de la informació per part de l'equip de govern de l'Ajuntament de Lleida només respon a una clara voluntat d'entorpiment de l'acció fiscalitzadora d'aquest grup municipal".



5. El 15 de febrer de 2017 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Lleida, acompanyat d'un dictamen de l'Autoritat catalana de protecció de dades (APDCAT) i de sengles informes dels serveis municipals d'arxius i de recaptació (les principals consideracions dels quals s'incorporen a l'informe municipal), tots sobre aquesta Reclamació.

El Dictamen de l'APDCAT adverteix que es manifesta únicament en relació amb l'accés a dades de persones físiques, ja que les jurídiques resten fora de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD). La primera part de la sol·licitud, que demana la llista dels deutors de més de 5.000 € amb l'Ajuntament, s'ha d'entendre que es refereix a deutes vençuts i que l'accés a aquesta informació per part d'un regidor pot ser rellevant per poder avaluar i verificar que no s'hagin produït irregularitats o anomalies en els processos de gestió i recaptació, objectius que s'emmarquen en les funcions de control i fiscalització atribuïdes legalment als regidors. La informació relativa als deutes derivats de sancions pot afectar dades sensibles, i per tant s'hauria de donar procurant la menor afectació possible en la privacitat de les persones; a aquests efectes, el dictamen proposa facilitar-la en dos llistats diferents: un amb els noms i cognoms dels titulars dels deutes per sancions, i un altre amb els imports dels deutes corresponents a cada sanció. La informació relativa als deutes de naturalesa tributària és afectada pel caràcter reservat establert per l'article 95 de la Llei general tributària (LGT); no gensmenys, el dictamen considera que l'accés a aquesta informació per part d'un regidor no comporta cessió de dades, ja que els regidors formen part de l'Ajuntament que ja les disposa; per tant, considera que hi podria tenir accés, sempre que utilitzi aquestes dades amb ple respecte als principis establerts per l'LOPD, en especial pel que proscriu la utilització de les dades amb finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals varen ser obtingudes; en aquest sentit, considera que podria utilitzar-les legítimament per a les seves funcions de control i fiscalització.

Quant a la informació demanada a la segona part de la sol·licitud (deutes exigibles que no s'han pogut cobrar), el Dictamen de l'APDCAT considera que el dret d'accés dels electes locals a aquesta informació es pot emparar a l'article 193.bis del Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, aprovat pel Reial Decret Legislatiu 2/2004, de 5 de març (LRHL), que obliga els ens locals a informar als plens respectius dels resultats de l'aplicació dels criteris determinants dels drets de difícil o impossible recaptació. És una informació pertinent per poder verificar i avaluar la gestió dels ingressos feta pels òrgans municipals competents i no és una informació sensible, ni especialment protegida, de manera que des de la protecció de dades no es pot limitar l'accés sol·licitat.

Sobre la qüestió de fins a quin punt els drets de cancel·lació de dades personals poden comportar la necessitat de destruir part de la informació històrica demanada, el Dictamen de l'APDCAT considera que el dret d'accés a la informació s'ha de poder exercir en relació amb aquella



informació que estigui en poder de l'Administració i que la seva conservació o destrucció s'ha de fer d'acord amb la legislació d'arxius.

El Dictamen conclou que "la normativa de protecció de dades no impedeix l'accés a un regidor al llistat de persones que tenen deutes contrets amb l'Ajuntament per import superior a 5.000 € (amb especificació del nom, cognoms, concepte i quantia del deute), que estan vençuts o siguin exigibles, o que tot i no ser exigibles per estar prescrits, consten encara comptabilitzats com a pendents de cobrament, sigui quin sigui l'exercici pressupostari en què s'hagin reconegut. En el cas de les sancions administratives, en tractar-se d'un accés massiu a dades de sancions no cobrades, es pot donar accés seudonimitzant la informació en els termes exposats en el fonament jurídic V d'aquest informe. La normativa de protecció de dades tampoc impedeix l'accés a un regidor a la relació de deutes que han causat baixa de la Hisenda Municipal, amb especificació del deute o import, el nom i cognoms del titular i el motiu de la baixa".

L'informe municipal posa de relleu el volum de sol·licituds d'informació formulades pels regidors i les regidores de l'oposició, que requereix tasques notables de gestió per part dels serveis municipals. Informa que la informació demanada de deutors amb deute superior a 5.000 € ja està preparada, d'acord amb les indicacions de l'APDCAT, i que inclouria un total de 1169 deutors. En relació amb el trasllat de la Reclamació a les persones afectades, argumenta que els serveis municipals no tenen implantat el sistema de notificació electrònica, que per altra banda no és exigible jurídicament per a les persones físiques, i que no disposen dels mitjans humans i materials per efectuar aquests trasllats, més els afectats per la segona part de la sol·licitud, el nombre dels quals pot arribar a duplicar o triplicar els anteriors.

L'informe també indica que, segons el servei municipal d'arxiu, els expedients de constreyniment sobre patrimoni individual del període 2006-2007, ambdós inclosos, han estat avaluats i eliminats, en aplicació de la normativa vigent, i que estarien preparats per ser-ho els corresponents als anys 2008 i 2009.

A partir de les consideracions anteriors, l'informe municipal acaba demanant a la GAIP: "1. Que ens doneu indicacions sobre si lliurem o no la informació ja elaborada corresponent als deutors de més de 5.000 € o hem d'esperar a què es resolgui per la vostra part la qüestió referent a la notificació als tercers afectats. 2. A efectes de l'elaboració dels llistats corresponents a les baixes, restem a l'espera de què ens indiqueu els anys que hem de facilitar i així mateix que us pronuncieu sobre si també estarien afectats per la resolució que emeteu en relació a la notificació als tercers afectats".

6. El 21 de febrer la GAIP tramet la documentació indicada a l'antecedent anterior a la persona reclamant. No consta a l'expedient que hagi manifestat al·legacions.



Fonaments jurídics

1. *Admissibilitat de la Reclamació*

Aquesta Reclamació ha estat presentada per un electe local, en relació amb una sol·licitud d'informació que hauria presentat a l'Ajuntament del que forma part, en exercici de les seves funcions representatives i invocant el dret a la informació reconegut per la legislació de règim local i per la de transparència. Aquest fet podria dur a qüestionar la seva admissibilitat.

A partir de la Resolució d'11 de febrer de 2016, sobre la Reclamació 4/2016, la GAIP ve admetent reiteradament reclamacions en relació amb sol·licituds d'informació municipal emparades en el dret a la informació reconegut a favor dels i de les electes locals per l'article 164 TRLMRLC. Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciós administrativa l'eventual impugnació de tota mena de resolucions dels òrgans i autoritats locals, sense fer cap referència a la via de reclamació davant la GAIP, aquesta Comissió de Garantia ve entenent que això obeeix al fet que la legislació vigent de règim local és anterior a la de transparència que institueix la reclamació davant d'un òrgan independent i especialitzat (la GAIP, en el cas de Catalunya); que aquesta via de reclamació és voluntària i en cap cas perjudica l'accés a la jurisdicció contenciós administrativa i, si escau, constitucional; que suposa un increment de les garanties jurídiques del dret a la informació que, si són a l'abast de la ciutadania en general, amb més raó han de poder ser accessibles als electes locals, que exerceixen un dret reforçat a la informació emparat en el de participació i representació política de l'article 23 de la Constitució; i que l'aplicació supletòria de la legislació de transparència, inclosa la reclamació davant de la GAIP, respecte del dret a la informació regulat per la legislació de règim local, té empara tant a la legislació bàsica (disposició addicional 1a. 2 de la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTAIPBGE), com a la disposició addicional 1a. 2 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).

Ateses les anteriors consideracions i vist que aquesta Reclamació compleix els requisits d'admissibilitat citats a l'apartat 14 del Manual de Reclamacions de la GAIP, procedeix la seva admissió a tràmit.

2. *Sobre el volum i caràcter massiu de la informació sol·licitada*

L'informe municipal, tot i que no es nega a facilitar la informació sol·licitada per la persona reclamant, posa de manifest que, en general, el conjunt d'informació demanada pels diferents grups municipals durant l'actual mandat és molt elevada i que, en concret, la demanada per la sol·licitud d'informació de la que deriva aquesta Reclamació requereix tasques administratives, tècniques i informàtiques considerables. Ambdues consideracions porten a l'informe municipal a afirmar que l'Ajuntament ha de



destinar a atendre les sol·licituds d'informació dels seus electes, en general, i la que ara ens ocupa, en concret, recursos humans i materials significatius, en detriment de l'atenció deguda a la ciutadania. Sense deixar de reconèixer que els recursos humans i materials dels ajuntaments són molt limitats per atendre les seves variades i molt transcendents responsabilitats, cosa que és bo que tinguin en compte els regidors i les regidores per tal de fer un ús ponderat del seu dret d'accés a la informació pública, no és menys cert que les seves sol·licituds d'informació serveixen també la ciutadania, a més del seu dret de participació política i mereixen, per tant, una atenció tant o més prioritària que qualsevol altra demanda ciutadana.

Si bé l'article 29.1.b estableix com a possible causa d'inadmissió de les sol·licituds d'informació el fet que calgui una tasca complexa d'elaboració o reelaboració per obtenir la informació demanada, la legislació de règim local, que és la que cal aplicar amb caràcter preferent, especialment si va en benefici del dret d'accés, no preveu una limitació similar per al dret a la informació dels electes locals. Per tant, el volum o la complexitat que pugui suposar elaborar la informació demanada no són factors que puguin justificar desatendre l'exercici del dret de les regidores i dels regidors a la informació del respectiu ajuntament, llevat que siguin extrems, fins al punt de bloquejar els serveis municipals. No sembla que sigui aquest el cas que ens ocupa, ja que de les dades i consideracions aportades a aquest expedient se'n pot deduir que la informació demanada abasta un nombre limitat de persones deutores en més de 5.000 € amb l'Ajuntament (1.169 en total), que es poden determinar a partir dels registres informàtics, registres que també permetrien obtenir la informació relativa als deutes incobrables. Tot i que sens dubte caldrà dur a terme una tasca de cerca en aquests registres, que pot implicar diferents serveis municipals, no sembla que, ni de lluny, pugui ser tan feixuga per arribar a bloquejar-los o a afectar seriosament el desenvolupament de les seves altres responsabilitats. De fet, el mateix informe municipal assenyala que bona part de la informació demanada ja ha estat elaborada, pendent només de què la GAIP resolgui una consulta per fer-ho.

Per tant, el volum considerable o el caràcter massiu de la informació demanada, que habitualment no justificaran desatendre la sol·licitud formulada pels electes locals a l'entitat de la que són membres, és evident que no ho justifiquen en aquest cas.

3. Trasl·lat a les terceres persones afectades

En el mateix escrit de sol·licitud de l'informe municipal, la GAIP es va interessar davant de l'Ajuntament sobre el trasllat d'aquesta reclamació a les persones afectades, demanant la valoració dels serveis municipals sobre la seva viabilitat i, en la mesura del possible, les adreces electròniques corresponents.

L'informe municipal argumenta que no disposa d'adreces electròniques fiables de les persones afectades, que fàcilment poden acabar sent (sumant les dues informacions demanades) més de tres



o quatre mil i que l'Ajuntament no disposa dels mitjans humans i materials necessaris per desenvolupar una tasca tan voluminosa com suposaria la comunicació fefaent a totes les persones afectades. Vistes aquestes consideracions, la GAIP entén que en aquest cas es pot ometre el tràmit del trasllat per les raons següents:

Per una banda, perquè es pot considerar que no es compleix el requisit de l'article 31.1 LTAIPBG, de què les terceres persones afectades siguin fàcilment identificables; tot i que es pot conèixer perfectament la seva identitat, no és gens fàcil d'obtenir la seva adreça electrònica, que constitueix un requisit gairebé imprescindible per poder fer amb un esforç raonablement proporcionat una notificació tan massiva com la requerida en aquest cas.

Per una altra, perquè l'incís final de l'article 31.1 expressa clarament que només cal donar audiència a les terceres persones afectades si les seves al·legacions "poden resultar determinants del sentit de la resolució". En aquest cas no és probable que les eventuais al·legacions d'oposició al lliurament de la informació sol·licitada puguin ser determinants de la resolució, ja que aquesta, com es pot veure en l'FJ següent, es fonamenta en l'aplicació estricta de l'ordenament i en la ponderació dels drets i interessos (comuns a totes les persones afectades) en joc, sense que sigui previsible que unes determinades circumstàncies personals puguin tenir efectes impeditius d'una eventual resolució estimatòria.

Tenint en compte les anteriors consideracions, i donant resposta a la consulta formulada a la GAIP per l'informe municipal, cal entendre que en aquest cas està justificat ometre el tràmit del trasllat a les terceres persones afectades, sens perjudici de l'eventual resolució estimatòria de la sol·licitud d'informació.

4. Dret d'accés a la informació demanada i límits que concorren

D'acord amb l'antecedent 1, la informació demanada i en relació amb la qual cal declarar l'abast del dret d'accés de la persona reclamant és la següent:

Per una banda, un llistat de les persones, físiques o jurídiques, que tenen deutes de més de 5.000 € amb l'ajuntament, indicant en cada cas les tres dades següents: la identitat (nom i cognoms o raó social), l'import total del que es deu (és a dir, la suma dels deutes, si n'hi ha més d'un) i el motiu del deute (o els motius, si n'hi ha més d'un).

Per una altra, es demana també la relació anual dels deutes (cal suposar que de qualsevol quantia) que causen baixa de la Hisenda Municipal (per ser incobrables o per altres motius); d'aquestes llistes (que són diverses, una per a cada any) també es demana les tres dades següents: la identitat de la persona (física o jurídica) titular del deute, l'import del deute (o dels deutes) que causen baixa i el motiu de la baixa.



Ambdues informacions són demanades en relació amb el període comprès entre 2006 i 2016, els dos anys inclosos; és a dir, per a un període total d'onze anys. També es demana expressament que la informació sigui lliurada en format electrònic reutilitzable i mitjançant correu electrònic.

No hi ha dubte que allò sol·licitat per la persona reclamant és informació pública, atès el contingut que dóna a aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG: els serveis municipals de recaptació, per poc rigorosos que siguin (i res permet dubtar que els de Lleida siguin rigorosos com els que més), han de conèixer perfectament les dades demanades dels deutors en més de 5.000 €, quantitat que és més que significativa per a la Hisenda municipal, i els mateixos serveis (o, si s'escau, els responsables del pressupost i de la comptabilitat municipal) han de tenir la informació relativa als deutes que causen baixa anualment, ja que aquesta dada ha de tenir el seu reflex en la liquidació del pressupost i en la comptabilitat municipal i, a més a més, ha de ser facilitada al Ple de l'Ajuntament (així ho estableixen, entre altres, els articles 191, 193 bis i 207 del Text refós de la Llei reguladora de les Hisendes locals, LRHL, aprovada pel Reial Decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, i els articles 93, 101 i 103 del Reial Decret 500/1990, de 20 d'abril, de desenvolupament parcial de l'LRHL).

A més de constituir informació pública, la informació demanada té una rellevància molt destacada en relació amb una de les principals finalitats de la transparència i del dret d'accés, com és la de possibilitar el control de la gestió dels recursos públics. L'existència de deutes, especialment si ho són en una quantia superior als 5.000 €, i la baixa d'ingressos previstos pressupostàriament poden ser dades indicatòries de dèficits d'eficàcia en la gestió dels ingressos municipals i fins i tot podrien arribar a posar de manifest, si fos aquest el cas, eventuais tractes discriminatoris o de favor en relació amb determinats deutors. Quedaria acreditat, per tant, l'interès públic en l'accés a la informació demanada (sens perjudici dels límits que es valoren seguidament), interès al que, en el cas concret objecte d'aquesta Resolució, s'hi ha de sumar l'especial que deriva de la condició d'electe local de la persona reclamant, que a més a més pot emparar el seu dret a accedir a les dades demanades en les funcions de representació política i de fiscalització i control de l'activitat municipal (que inclou l'accés a la informació de la respectiva entitat) que li reconeixen l'article 23 de la Constitució i la legislació de règim local.

Una de les dades demanades és la identitat de les persones titulars dels deutes, de manera que el lliurament d'aquesta informació pot ser afectat per la legislació de protecció de dades personals. En aquest punt cal distingir segons si els deutors són persones físiques o persones jurídiques.

Les persones jurídiques resten fora de l'àmbit d'aplicació de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), i en conseqüència la difusió de la seva identitat no és impedida ni limitada per aquest motiu. La difusió de la identitat de les persones jurídiques, unida al fet de tenir o d'haver tingut deutes amb l'ajuntament, no és afectada directament per cap dels límits legals aplicables a aquest cas.



La identitat de les persones físiques, i més si és unida a la condició de deutors amb l'Ajuntament, és una dada personal protegida per l'LOPD, i la seva difusió no pot vulnerar les previsions d'aquesta Llei. L'article 11 LOPD estableix que les dades personals que formen part d'un fitxer només es poden cedir amb el consentiment de les persones afectades o amb autorització d'una llei. La identitat, unida únicament a la dada de ser o haver estat deutor en relació amb l'Ajuntament i del deute contret, no inclou dades personals relatives a la intimitat o a l'honor. En relació amb la segona part de la sol·licitud d'informació (la relativa als deutes de qualsevol quantia a favor de l'Ajuntament que han causat baixa), les anteriors consideracions són enterament aplicables a la informació relativa als motius de la baixa, a més a més de la identificació dels deutors i de la quantia dels deutes que l'han causat, ja que no sembla que la informació relativa als motius de la baixa hagi de contenir dades sensibles o que mereixin especial protecció.

En aquesta Reclamació qui demana aquesta informació és un electe local, que invoca el dret a la informació municipal que li garanteixen els articles 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) i 164 TRLMRLC; d'acord amb el sistema de fonts establert per la disposició addicional 1a. 2 LTAIPBG, la regulació especial de la legislació de règim local és d'aplicació preferent i la legislació de transparència, supletòria. Entre les qüestions que són objecte de regulació especial per l'article 164 TRLMRLC destaca que les sol·licituds d'informació dels electes locals només poden ser denegades si el coneixement o difusió de la informació demanada poden vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge o quan es tracti de matèries afectades per la legislació de secrets oficials o per secret sumari. Tal com s'acaba de raonar, no concorren en aquest cas els límits citats; així ho entén també el dictamen de l'APDCAT aportat per l'Ajuntament de Lleida a aquest procediment: "amb caràcter general, la informació relacionada amb els deutes d'una persona és informació de caràcter econòmic que pot afectar a la seva esfera socio-econòmica, però que no constitueix informació íntima, sensible o que mereixi una especial protecció a efectes de l'LOPD". I afegeix: "l'accés per part dels regidors al nom i cognoms dels deutors que es trobin en la situació descrita anteriorment troba la seva justificació a efectes de poder avaluar i verificar si s'han produït irregularitats o anomalies en el procés de gestió i recaptació d'aquests deutes respecte de determinades persones, avaluació que s'emmarca en les funcions de control i fiscalització legalment atribuïdes".

5. Concurrencia de límits especials a la difusió d'informació tributària i sobre sancions

La informació relativa al motiu dels deutes (superiors als 5.000 €) contrets a favor de l'Ajuntament pot contenir dades afectades per límits legals específics. Previsiblement la majoria de vegades aquests deutes estaran motivats o originats per obligacions tributàries o per sancions administratives, i aquesta informació és objecte d'especial protecció legal. En conseqüència, la mera indicació del



caràcter sancionador o tributari del motiu del deute podria estar afectada pels límits legals que es valoren tot seguit.

La Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT), estableix en el seu article 95 un règim rigorós de confidencialitat de la informació tributària, segons el qual les dades tributàries tenen caràcter reservat i només poden ser cedides o comunicades a terceres persones amb finalitats i circumstàncies taxades, que no inclourien el supòsit objecte d'aquesta Resolució. El que no està clar és que aquest límit, aplicable sens dubte a l'accés de la ciutadania en general a la informació tributària (cal tenir en compte que l'article 21.1.c LTAIPBG assumeix com a límit d'accés a la informació pública el secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració, si són establerts per una norma amb rang de llei), afecti l'accés dels electes locals a la informació municipal. Per una banda, perquè l'article 164.3 TRLMRLC no assumeix l'aplicació d'aquest límit a les sol·licituds d'informació municipal dels regidors o les regidores. Per una altra, perquè la literalitat de l'article 95 LGT dona cobertura jurídica a l'accés sol·licitat per la persona reclamant, especialment si hom té en compte la interpretació feta pel dictamen de l'APDCAT aportat per l'Ajuntament de Lleida a aquest procediment.

Segons el dictamen de l'APDCAT, i tot manifestant-se precisament en relació amb l'accés a la informació tributària, "en línia amb el criteri sostingut per aquesta Autoritat, la comunicació de dades personals que es pugui produir entre l'administració municipal i els regidors que formen part d'un grup municipal, tot i que podria considerar-se, en un sentit ampli com una "comunicació de dades", cal tenir en compte que d'acord amb l'article 19.1 LRBRL, el govern i l'administració municipal correspon a l'Ajuntament, integrat per l'alcalde i els regidors. Atès que els regidors formen part integrant de l'Ajuntament, com a tals no són pròpiament un tercer "aliè" a la relació entre les persones físiques titulars de les dades i el propi ajuntament" (la mateixa consideració, feta des de la lògica de l'LOPD, és perfectament aplicable a les persones jurídiques).

L'article 95 LGT estableix efectivament el caràcter reservat de les dades tributàries i, en conseqüència, la prohibició de cedir-los a tercers, tret d'un seguit d'excepcions previstes pel mateix precepte, en les que els tercers són sempre entitats, òrgans, autoritats o funcionaris aliens a l'administració tributària; també imposa el deure de les autoritats i funcionaris que coneguin dades tributàries de respectar-ne la confidencialitat. En el cas objecte d'aquesta Resolució qui demana l'accés forma part, com s'acaba de veure al paràgraf anterior, de la mateixa administració tributària i està subjecte per l'article 164.6 TRLMRLC a respectar el seu deure de confidencialitat, de manera que el seu accés a les dades demanades no sembla que pugui infringir l'article 95 LGT.

Pel que fa a la informació de caràcter sancionador, el règim general d'accés establert per l'article 23 LTAIPBG imposa la denegació de les sol·licituds d'informació "relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor". En aplicació d'aquest precepte, la ciutadania en general no podria tenir accés a les dades relatives al motiu del deute



contret per persones físiques amb l'Ajuntament. En aquest cas, però, qui demana l'accés és un electe local, i els límits aplicables no són els de l'LTAIPBG, sinó els de l'article 164 TRLMRLC, que no inclouen la informació de naturalesa sancionadora. Això no treu, tanmateix, que calgui tenir en compte l'article 7.5 LOPD, segons el qual les dades de persones físiques relatives a la comissió d'infraccions administratives només es poden incloure a fitxers de les administracions públiques competents en els supòsits previstos per les seves normes reguladores (aquest límit no seria aplicable als deutes de les persones jurídiques).

Les consideracions fetes al paràgraf anterior porten al dictamen de l'APDCAT demanat per l'Ajuntament de Lleida en el marc del procediment d'accés a la informació que ha donat lloc a aquesta Reclamació a concloure amb una proposta consistent a donar la informació relativa als deutes de les persones físiques motivats per sancions mitjançant dues llistes: una amb els noms i cognoms dels titulars dels deutes per sancions i una altra amb els imports dels deutes corresponents a cada sanció comptabilitzada que es trobi pendent de cobrament. D'aquesta manera, a judici del dictamen de l'APDCAT, es facilitaria la informació demanada amb el menor grau d'afectació possible a les dades personals, amb el benentès que si a la vista de les dues llistes el regidor reclamant vol aprofundir més en un deute determinat, ho pot demanar a l'Ajuntament, que li podria facilitar la major informació demanada després de ponderar les circumstàncies del cas.

La Resolució de la GAIP de 14 de setembre de 2016, d'estimació parcial de les Reclamacions 78/2016, 116/2016, 117/2016 i 118/2016, sobre l'accés d'un electe local a informació relativa a denúncies i sancions municipals, també va establir un sistema de doble llista per evitar una exposició excessiva de dades personals. En aquell cas, però, el recurs a aquesta modalitat de lliurament de la informació estava justificat perquè la informació demanada, que incloïa els motius de la sanció, podia comportar facilitar dades relatives a la intimitat, amb infracció de l'article 164 TRLMRLC. En l'actual Resolució no es dóna aquella circumstància, ja que no es demana el motiu de la sanció, sinó el motiu del deute. I si el dictamen de l'APDCAT considera que no infringeix l'LOPD informar sobre la identitat de les persones que tenen deutes amb l'Ajuntament originats per sancions, la concreció de l'import dels deutes comporta una exposició addicional ínfima, que no justifica l'enrenou i el sacrifici d'accés a la informació inherents al sistema de doble llista que proposa el mateix dictamen.

En conseqüència, l'aplicació del règim d'accés dels electes a la informació regulat per la legislació de règim local, afegida a la consideració que els regidors mereixen de membres de l'Ajuntament, comporten que calgui reconèixer el dret de la persona reclamant a obtenir, a més a més de la identitat de les persones físiques o jurídiques que tenen contrets deutes de més de 5.000 € amb l'Ajuntament i la quantia d'aquests deutes, també la informació relativa als motius dels deutes, fins i tot si aquests motius són de caràcter tributari o sancionador.

Per les consideracions que s'acaben d'exposar, la condició de regidor és determinant per poder accedir a la informació relativa als motius dels deutes contrets amb l'Ajuntament. En conseqüència, i



en aplicació de l'article 164.6 TRLMRLC, cal advertir a la persona reclamant que ha de respectar la confidencialitat de la informació a la que la ciutadania no podria accedir en base a l'LTAIPBG (especialment la relativa a l'origen tributari dels deutes de les persones físiques o jurídiques, i a l'origen sancionador dels deutes de les persones físiques), de manera que no la pot comunicar a persones que no tinguin la condició de regidors o regidores de l'Ajuntament de Lleida. Tanmateix, això no treu que pugui denunciar públicament eventuais irregularitats que hagi pogut conèixer a partir del seu accés a la informació sol·licitada.

6. Destrucció parcial d'informació demanada

L'informe municipal exposa que part de la informació històrica demanada per la persona reclamant estaria afectada pel fet que els expedients de constrenyiment sobre patrimoni individual dels anys 2006 i 2007 haurien estat avaluats i eliminats, de conformitat amb la legislació d'arxius, i els dels anys 2008 i 2009 estarien preparats per ser-ho.

El dret a la informació, d'acord amb l'article 2 LTAIPBG, garanteix l'accés a aquella informació que materialment sigui a mans de l'Ajuntament. Si part de la informació demanada ha estat eliminada, i actualment no es troba en poder de l'Ajuntament, no es podrà facilitar; i si l'eliminació s'ha fet de conformitat amb la legislació d'arxius, no es pot demanar cap responsabilitat als serveis municipals per aquest motiu.

Per tant, i responent a la consulta formulada al final de l'informe municipal, els llistats de les baixes s'han d'elaborar en relació amb tots els anys demanats (2006 a 2016, ambdós inclosos) sobre els quals l'Ajuntament tingui efectivament aquesta informació.

7. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió [GAIP] 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 reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

8. Publicitat de les resolucions de la GAIP

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 d'1 de març de 2017, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 24/2017 i declarar el dret de la persona reclamant a què l'Ajuntament de Lleida li lliuri la informació següent:
 - 1.1. El llistat d'empreses i persones físiques que tenen deutes de més de 5.000 € amb l'Ajuntament de Lleida pel període comprès entre el 2006 i el 2016 (ambdós inclosos), amb les dades identificatives del deutor (nom i cognom o raó social), l'import total i el motiu del deute.
 - 1.2. La relació anual dels deutes que van causar baixa per ser incobrables o equivalent (o pel motiu que sigui) de la Hisenda Municipal de l'Ajuntament de Lleida pel període comprès entre els anys 2006 i 2016 (ambdós inclosos), tot especificant el deute que causa la baixa, el titular del deute (nom i cognom o raó social) i el motiu de la baixa.
2. Requerir a l'Ajuntament de Lleida que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1, mitjançant correu electrònic i en format reutilitzable, dins del termini màxim de quinze dies, tot informar-ne a la GAIP.
3. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 24/2017 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 1 de març de 2017

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.