

Resolució 98/2017, de 28 de març

Número d'expedient de la Reclamació: 40/2017.

Administració reclamada: Ajuntament de Lleida.

Informació reclamada: Relació de denúncies i/o sancions de la Guàrdia Urbana donades de baixa.

Sentit de la Resolució: Estimació.

Resum: Són admissibles les reclamacions presentades per electes locals, en exercici del seu dret a la informació de la respectiva entitat; en aquests casos la GAIP aplica el règim jurídic d'accés a la informació establert per la legislació de règim local i supletòriament l'LTAIPBG. La legislació de règim local empara l'accés dels electes a obtenir informació sobre sancions imposades per l'administració respectiva, que aquests demanen en exercici de les seves funcions de control de l'administració municipal, especialment si es facilita la informació amb un sistema de doble llista que eviti connectar la identitat de persones concretes amb infraccions i sancions determinades. Donat que l'LTAIPBG probablement no permetria una intensitat d'accés com la que deriva de la legislació de règim local, cal recordar a l'electe reclamant el seu deure de mantenir la confidencialitat de la informació obtinguda.

Paraules clau: Administració local. Electes locals. Sancions. Dades personals. Deure de confidencialitat.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 31 de gener de 2017 entra a la GAIP la Reclamació 40/2017, 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. L'1 de desembre de 2016, invocant l'article 23 de la Constitució, la Llei 19/2013, 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 al Departament de Mobilitat de l'Ajuntament de Lleida accés i còpia de la següent documentació: "La relació de les denúncies i/o sancions imposades per la Guàrdia Urbana de Lleida, sancions de la zona blava així com aquelles sancions imposades per causa de radars de control semafòric o de velocitat municipal i que van ser donades de baixa per prescripció o per qualsevol altre motiu durant els anys compresos entre 2006 i 2016 (ambdós inclosos). En aquest sentit sol·licitem que la relació de les denúncies donades de baixa ens sigui lliurada en els termes que disposa la resolució de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) número 38/2016, que entenem plenament aplicable a la



present sol·licitud d'informació i on disposa el següent: Es recomana facilitar al regidor, d'una banda, una llista amb la identitat de les persones infractores, l'import global prescrit, el nombre de prescripcions i el motiu, sense incloure la infracció comesa ni la quantia concreta de cada sanció, i de l'altra una llista de les prescripcions, indicant el tipus d'infracció, l'import de la sanció i el motiu de la prescripció, sense associar-ho a cap persona concreta. Comunicar la informació en els termes indicats, en referència al període sol·licitat (2011 a 2015), podria donar correcte compliment a l'exercici de les funcions de control i fiscalització legalment atribuïdes al regidor, sense forçar els principis de la protecció de dades". Demana que aquesta informació sigui donada per correu electrònic en format d'arxiu electrònic reutilitzable.

3. El 12 de desembre de 2016 el Director de Serveis i Coordinació General de l'Ajuntament de Lleida, en relació amb l'anterior sol·licitud, informa a la persona reclamant que "s'han donat les instruccions al departament corresponent per a què prepari la informació que sol·liciteu i que requereix una dedicació específica donat el treball que requereix, per tal que us la puguem lliurar, al més aviat possible, amb les garanties de protecció de les dades personals que en puguin resultar afectades, d'acord amb la legislació vigent".
4. Al presentar la seva Reclamació, el 31 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 regidor a l'oposició a l'Ajuntament de Lleida, sobre la correcta gestió de les sancions de trànsit i zona blava en relació amb la seva prescripció. En data 12 de desembre vam rebre contesta per part de l'Ajuntament argumentant que elaborar la informació requerida suposa un gran volum de feina i que ja ens la facilitaríen quan fos possible. Entenem que és impossible que l'Ajuntament de Lleida no tingui elaborada una relació de les denúncies que no s'han cobrat per prescripció o per qualsevol altre motiu. Un document així és necessari i essencial en la tasca del departament de recaptació de qualsevol ajuntament. I dissociar les dades de caràcter personal tal com indica la resolució número 38/2016 de l'APDCAT suposa una tasca relativament senzilla. A data 24 de gener encara no hem obtingut cap més resposta ni s'ha tramès la informació demanada. Entenem que la voluntat de l'Ajuntament no és altra que la d'entorpir la tasca de fiscalització d'aquest grup municipal, dilatant indefinidament la tramesa de la informació sol·licitada".
5. El 9 de febrer de 2017 la GAIP informa l'Ajuntament de Lleida sobre la presentació d'aquesta Reclamació i li demana, per a dins del termini de 10 dies, còpia de l'expedient de sol·licitud d'informació i un informe sobre el posicionament de l'Ajuntament.
6. El 27 de febrer de 2017 entra a la GAIP l'informe municipal indicat a l'antecedent anterior, que manifesta que la sol·licitud d'informació de la que deriva aquesta Reclamació no ha estat denegada per l'Ajuntament i recorda que s'hauria indicat a la persona reclamant que els serveis municipals estarien preparant la informació demanada, per tal de poder lliurar-li-la. L'informe



també dona dades i argumenta l'elevat volum de feina que comporta satisfer les sol·licituds d'informació presentades pels grups municipals (unes 2000 en l'actual mandat) i assenyala que elaborar la informació demanada no es pot fer de forma automàtica i requereix tasques administratives i tècniques que impliquen diferents serveis municipals. L'Ajuntament informa a la GAIP que estaria elaborant la informació demanada, procurant atendre al mateix temps la resta de responsabilitats, i que tan bon punt hagi acabat la lliurarà a la persona reclamant.

7. El 27 de març de 2017 la GAIP contacta telefònicament amb la persona reclamant, que manifesta que l'Ajuntament encara no li hauria lliurat la informació demanada.

Fonaments jurídics

1. Admissibilitat de la Reclamació

Aquesta Reclamació és presentada per un electe local, en exercici del seu dret a la informació municipal reconegut per la legislació de règim local, si bé també invoca la legislació de transparència. Aquest fet podria dur a dubtar sobre la procedència de 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 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (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, de 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, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).



En conseqüència, procedeix l'admissió d'aquesta Reclamació, vist que també compleix els altres requisits d'admissibilitat establerts legalment i pel Manual de Reclamació de la GAIP.

2. Dret a obtenir la informació demanada

En aplicació del previst al fonament jurídic anterior, la valoració sobre el dret de la persona reclamant a obtenir la informació demanada s'ha de fer sobre la base jurídica de l'article 164 TRLMRLC, que regula el dret dels membres electes de les corporacions locals a la informació que és en poder dels serveis municipals respectius. Segons aquest precepte, "tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa o del president o presidenta, o de la comissió de govern, 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" (apartat 1). Aquest dret, segons l'apartat 3 del mateix article, només es pot denegar "a) Quan el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la integritat personal o familiar o a la pròpia imatge o b) quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial".

Tot i que la sol·licitud d'informació no argumenta la necessitat de la informació demanada per al desenvolupament de la funció representativa de l'electe local reclamant, és fàcil deduir que aquesta necessitat o justificació de l'accés s'inscriu en les funcions de control de l'administració municipal que corresponen a tots els membres de l'Ajuntament i que forma part essencial de la seva funció representativa. Sembla més que justificat que aquest control es pugui projectar sobre l'objecte de la sol·licitud, ja que implica la gestió d'ingressos públics (l'import de les multes), el funcionament eficaç dels serveis municipals (el de recaptació) i la possibilitat d'un eventual tractament discriminatori o arbitrari a determinats sancionats respecte d'altres. El que demana l'electe reclamant, per tant, es pot considerar necessari pel desenvolupament de la seva funció.

Cal valorar si concorre en aquest cas alguna de les causes que segons l'article 164.3 TRLMRLC poden justificar la denegació de l'accés sol·licitat. És evident que no s'està davant d'informació afectada per la legislació sobre secrets oficials. Tampoc es pot dir que la informació demanada, en els termes indicats a l'antecedent 2, afecta l'honor, la integritat personal o familiar o la pròpia imatge. L'eventual difusió del fet que una persona ha estat (genèricament) sancionada i que aquesta responsabilitat ha prescrit afecta les seves dades personals, però no necessàriament el seu honor o la seva imatge pública, i menys encara la seva integritat.

Per una altra banda, no es pot ignorar que l'article 7.5 de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), estableix que "les dades de caràcter personal relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives només poden ser incloses en fitxers de les administracions públiques competents en els casos que preveuen les normes reguladores respectives". Segons el Dictamen de l'APDCAT 38/2016, citat per la sol·licitud d'accés, la



protecció dispensada per aquest precepte a la informació relativa a infraccions administratives requereix fer una ponderació abans de donar accés a informació d'aquesta naturalesa.

És el que fa precisament el Dictamen citat de l'APDCAT, emès en el marc d'una sol·licitud d'informació formulada per un electe local, amb l'objecte d'obtenir una relació de totes les sancions imposades per la policia local i que haurien prescrit durant els anys 2011 a 2015. En la seva ponderació el Dictamen de l'APDCAT té en compte la posició especial de l'electe en relació amb l'Ajuntament (del qual n'és membre, i per tant no se'l podria qualificar de tercer aliè) i amb les persones afectades i la connexió entre la informació demanada i les seves funcions de control de l'activitat municipal, així com la rellevància de la informació demanada per la finalitat de l'accés, i conclou proposant una forma parcialment dissociada o anonimitzada de donar les dades demanades, que fa possible evitar-ne l'exposició excessiva, sense desvirtuar la legítima finalitat de l'accés demanat. I aquesta forma parcialment dissociada o anonimitzada no és altra que l'emprada per la persona reclamant al fer la seva sol·licitud, ja que consisteix a lliurar la informació en dues llistes: una sense noms (i que per tant no afecta dades personals), amb la llista de les prescripcions, indicant el tipus d'infracció, l'import de la sanció i el motiu de la prescripció, i una altra amb la identitat de les persones afectades, amb indicació de l'import global prescrit, el nombre de prescripcions i el motiu de la prescripció (però sense donar informació concreta sobre les infraccions comeses i les sancions imposades).

Ateses les consideracions anteriors i especialment la coherència entre la sol·licitud d'informació i el Dictamen de l'APDCAT sobre una qüestió molt semblant, cal concloure que l'article 164 TRLMRLC dona dret a la persona reclamant a obtenir la informació demanada. I així sembla entendre-ho l'Ajuntament, que estaria preparant el lliurament de la informació en els termes demanats.

Cal indicar que aquest dret difícilment podria ser reconegut en aplicació de l'LTAIPBG (com assenyala en relació amb un cas similar l'FJ 2 de 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, acumulades), ja que el seu article 23 proscriu clarament la difusió de dades personals relatives a la comissió d'infraccions administratives. Per tant, cal posar èmfasi en el deure de reserva imposat als electes locals per l'article 164.6 TRLMRLC, que "han de respectar la confidencialitat de la informació a què tenen accés per raó del càrrec si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers". En aquest cas la difusió de la informació obtinguda podria perjudicar sens dubte els interessos de terceres persones (divulgar la condició de sancionat o sancionada per l'Ajuntament és un perjudici evident per a les persones afectades), de manera que cal recordar a la persona reclamant aquest deure de reserva o de confidencialitat, sens perjudici que si de la informació obtinguda en pot deduir un exercici il·legítim de les funcions municipals de recaptació, podria denunciar-ho i divulgar en conseqüència la identitat de les eventuales persones beneficiades injustament.



3. Sobre el lliurament efectiu de la informació demanada

Com s'ha dit, l'Ajuntament no qüestiona el dret de la persona reclamant a la informació demanada, però al·lega raons pràctiques (elevat nombre de sol·licituds d'informació, dificultat de preparar la demanada, en els termes requerits per a la protecció de dades personals, mitjans disponibles limitats) per justificar una demora que ja suma més de tres mesos.

Tot i que no aporta prou dades concretes per acreditar-ho, de l'informe municipal emès per a aquest procediment es pot deduir la necessitat d'una tasca d'una certa complexitat per elaborar una informació en un format (la doble llista indicada pel dictamen de l'APDCAT) que no és preexistent als serveis municipals, que implica diversos serveis i que, al no poder ser d'elaboració automàtica, probablement s'ha de basar almenys en part en informació no informatitzada (cosa que no sembla inversemblant en relació amb la corresponent als anys més remots del ventall cronològic demanat). Es podria justificar, per tant, una certa demora en facilitar la informació demanada, però sembla que el temps transcorregut fins a aquesta Resolució hauria d'haver estat més que suficient, de manera que no procediria donar cap termini addicional al previst ordinàriament per les resolucions de la GAIP.

4. 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.

5. 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 de 28 de març de 2017, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 40/2017 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació següent: La relació de les denúncies i/o sancions imposades per la Guàrdia Urbana de Lleida,



sancions de la zona blava així com aquelles sancions imposades per causa de radars de control semafòric o de velocitat municipal i que van ser donades de baixa per prescripció o per qualsevol altre motiu durant els anys compresos entre 2006 i 2016 (ambdós inclosos), facilitada mitjançant la doble llista següent:

- Per una banda: una llista amb la identitat de les persones infractores, l'import global prescrit, el nombre de prescripcions i el motiu, sense incloure la infracció comesa ni la quantia concreta de cada sanció,
- Per l'altra: una llista de les prescripcions, indicant el tipus d'infracció, l'import de la sanció i el motiu de la prescripció, sense associar-ho a cap persona concreta.

Demana que aquesta informació sigui donada per correu electrònic en format d'arxiu electrònic reutilitzable.

2. Requerir a l'Ajuntament de Lleida que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 per correu electrònic i en format d'arxiu electrònic reutilitzable, dins del termini màxim de quinze dies, tot informar-ne a la GAIP. Al facilitar la informació, l'Ajuntament ha de recordar a la persona reclamant el deure de confidencialitat que li imposa l'article 164.6 TRLMRLC i la responsabilitat en què podria incórrer si no el respecta.
3. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 40/2017 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 28 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.