

Resolució 118/2022, de 17 de febrer**Número d'expedient de la Reclamació:** 962/2021**Administració reclamada:** Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural**Informació reclamada:** Peticions inicials i resolucions de tres expedients determinats.**Sentit de la resolució:** Inadmissió parcial i desestimació parcial

Resum: Si el procediment estigués en tràmit, la persona reclamant, en tant que persona interessada, tindria, en base a l'article 53.1.a LPAC, dret a accedir a tota la documentació que l'integra, virtualment sense reserves, perquè en aquella fase (tramitació de la sol·licitud) l'exercici del dret de defensa dels drets i interessos en joc té una gran intensitat, en la perspectiva de poder influir legítimament en la resolució, motiu pel qual l'accés a tota la informació disponible ha de prevaldre damunt l'eventual confidencialitat de la informació aportada pels diversos actors implicats. D'aquí que les regles aplicables a l'accés de les persones interessades als procediments en tràmit siguin les del procediment administratiu, i no les de l'LTAIPBG. En canvi, quan el procediment ja ha finalitzat, o qui demana la informació de l'expedient en curs no té la condició de persona interessada, el dret de defensa dels interessos i drets en joc ha passat a un segon pla, i el dret d'accés a la documentació de l'expedient es regeix per l'LTAIPBG, amb l'observació necessària dels límits legals a l'accés que protegeixen els drets i interessos de terceres persones o de caràcter general. L'informe aportat per l'APDCAT a aquest procediment duu a terme aquesta ponderació, partint de la finalitat per a la qual la persona reclamant necessita la informació sol·licitada, que seria la de conèixer l'import percebut per cada parcel·la i la relació jurídica esgrimida pels interessats per sol·licitar els ajuts. Sens dubte es tracta d'una finalitat rellevant per als interessos de la persona reclamant, ja que la condició de propietari de quatre de les parcel·les afectades pels expedients sol·licitats li podria servir de base jurídica per ser sol·licitant d'ajuts de la PAC. Aquests factors porten a decantar la ponderació favorablement a l'accés a la informació sol·licitada, en relació amb la informació que afecta les finques propietat de la persona reclamant. El fet que, a més dels interessos inherents al dret d'accés a la informació pública, estiguin també en joc els drets de la persona reclamant en relació amb les finques de la seva propietat, justifica que el seu dret d'accés hagi de prevaldre damunt de la protecció de les dades personals afectades que siguin rellevants per a la finalitat de l'accés, que bàsicament són la identitat de la persona o persones sol·licitants dels ajuts i el títol jurídic que invoquen en relació amb les parcel·les propietat de la persona reclamant. La resta de dades personals que constin a la informació sol·licitada s'haurien d'ocultar, en aplicació del principi de minimització de les dades, bé perquè són reiteratives (seria el cas del DNI, per exemple) o bé perquè no són rellevants per a la finalitat de l'accés. També caldria ocultar, naturalment, totes les dades personals relatives a les finques que formen part de la DUN i no són propietat de la persona reclamant.

Paraules clau: Generalitat. Persona interessada. Ajuts i subvencions. Agricultura. Reclamació contra lliurament parcial. Règim especial d'accés. Procediment administratiu en tràmit. Dades personals. Ponderació.

Ponent: Josep Mir Bagó



Antecedents

1. El 29 d'octubre de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 962/2021, presentada contra el Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural (DACAAR) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada als antecedents següents. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. La Reclamació adjunta escrits no enregistrats i correus electrònics, d'entre els darrers dies de maig i els primers de juny de 2021, que demanen les peticions inicials i les resolucions finals de tres o quatre expedients de la PAC.
3. La comunicació de la Cap del Servei de coordinació d'ajuts i registres de la Secretaria d'Agenda Rural (SAR) del DACAAR de 28 de juny de 2021 informa a la persona reclamant que les seves quatre parcel·les han estat afectades per dues Declaracions úniques agràries (DUN) diferents, presentades per dues persones que identifica i que serien arrendatàries de les parcel·les propietat de la persona reclamant. Aquesta comunicació del DACAAR fa les següents consideracions: "Les sol·licituds de les peticions inicials, les declaracions DUN 2020, d'acord amb l'article 24 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, sobre protecció de dades personals i garantia dels drets digitals i el Reglament 2016/679/UE, de 27 d'abril del Parlament Europeu sobre protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades, no us podem facilitar còpia de les DUN, atès que aquests documents contenen dades personals que fan referència a parcel·les que no són de la vostra propietat. No obstant, us hem indicat la data i el nom del declarant, així com la inclusió de les vostres parcel·les en dites declaracions. En el cas que preciseu alguna dada addicional, us preguem ens ho comuniquem a fi de poder-vos-la facilitar, en el benentès que vingui referida a les parcel·les de les quals sou titular cadastral. Pel que fa a la petició de la còpia de les resolucions recaigudes relatives a les parcel·les cadastrals 25129A00200231, 25129A00300160, 25129A00300161 i 25129A0030168 us fem avinent que els imports dels ajuts són calculats de forma global per a la totalitat de la superfície declarada pel beneficiari per cada ajut i que aquests imports no es poden desglossar a nivell de parcel·la". Així mateix, la comunicació del Departament informava la persona reclamant que d'acord amb l'article 15.1.c) LTAIPBG, són públiques les dades de les subvencions i ajuts atorgats per a cada beneficiari amb indicació de l'import i l'objecte i se li facilitaven enllaços i informació en relació als dos beneficiaris dels ajuts implicats.



4. Una sol·licitud de la persona reclamant enregistrada el 16 de maig de 2021 demana al Departament d'Agricultura informació sobre el resultat econòmic de l'expedient 140387/2019, tot fent constar la seva condició de propietari de la finca amb número cadastral 25129A00200231.
5. El 23 de setembre de 2021 la persona reclamant va registrar una sol·licitud d'accés a la informació pública on demanava el següent: "Que necessita tenir còpia de les peticions inicials dels expedients nº140304 i nº140338 de la PAC 2020 relatius a les finques cadastrals nº 25129A00200231, Nº25129A00300160, Nº25129A00300161, Nº25129A0030016. S'adjunta llista FEGA i petició no atesa del 24 de maig. Que se'm lliuri còpia de les peticions i resolucions, ja demanades sense resultat al Departament d'Agricultura segons còpia que s'adjunta."
6. El 30 de setembre de 2021 la Unitat d'Informació del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural va notificar al sol·licitant un escrit conforme la seva sol·licitud no complia els requisits per ser tractada d'acord amb la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, ja que, per la seva condició d'interessat en el procediment, hauria d'exercir el seu dret d'accés a l'expedient d'acord amb la normativa de procediment administratiu comú de les administracions públiques. Així mateix, se li va indicar que la seva petició es traslladava a la unitat competent del Departament, per tal que li donés compliment, cosa que va fer en data 4 de novembre de 2021, amb el reenviament per correu electrònic de la informació sol·licitada.
7. La Reclamació presentada el 29 d'octubre de 2021 indica com a informació sol·licitada la següent: "Els dies 17 i 24 de Maig del 2021, vaig demanar copia de les peticions inicials i resolucions recaigudes en els expedients; 140387/2019, 140338/2020, i 140304/2020". I com a fonamentació fa les següents consideracions: "Soc interessat en els expedients pel caràcter de propietari de les finques rústiques i no em donen còpies de les peticions efectuades i ni de les resolucions recaigudes, tot i reconeixent-me el caràcter d'interessat".
8. El 8 de novembre de 2021 la GAIP requereix a la persona reclamant el següent reparament d'esmena: "Cal que aporteu una còpia de les sol·licituds d'accés a informació presentades els dies 17 i 24 de maig que son objecte de la reclamació on consti el corresponent registre d'entrada acreditatiu de la seva presentació dirigida al Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural. Així mateix, i atès que al formulari de reclamació heu marcat la casella en la que s'indica un lliurament parcial de la informació sol·licitada, cal que aporteu còpia de la resposta obtinguda de l'administració. D'acord amb el que preveu el Manual de Reclamacions de la GAIP i l'article 68 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, disposeu d'un termini de 10 dies per a fer-nos arribar aquesta documentació transcorregut el qual, si no heu esmenat aquestes mancances, s'entendrà que desistiu de la vostra reclamació. Així mateix us comuniquem que la tramitació de la reclamació resta suspesa mentre no rebem aquesta esmena o mentre transcorri el termini per a la seva presentació".



9. En resposta al requeriment anterior, el 8 de novembre de 2021 la persona reclamant aporta còpia de diversa tipologia d'escrius (CQS, correus electrònics i una sol·licitud formal d'informació pública) que demanen informació sobre els expedients indicats a la sol·licitud o sobre les finques afectades, en relació amb ajuts de la PAC. També adjunta la resposta del DACAAR indicada a l'antecedent 3.
10. El 26 de novembre de 2021 la GAIP fa el segon requeriment d'esmena següent a la persona reclamant: "Ateses les respostes obtingudes per part del Departament d'Acció Climàtica, Alimentació i Agenda Rural a les nombroses sol·licituds, consultes, queixes i correus electrònics que heu presentat, cal que identifiqueu amb claredat aquella informació sol·licitada a la qual no heu tingut accés o bé, els motius pels quals la informació que se us ha facilitat no satisfà les vostres sol·licituds que son objecte de la reclamació. D'acord amb el que preveu el Manual de Reclamacions de la GAIP i l'article 68 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, disposeu d'un termini de 10 dies per a fer-nos arribar aquesta documentació transcorregut el qual, si no heu esmenat aquestes mancances, s'entendrà que desistiu de la vostra reclamació. Així mateix us comuniquem que la tramitació de la reclamació resta suspesa mentre no rebem aquesta esmena o mentre transcorre el termini per a la seva presentació".
11. El 26 de novembre de 2021 la GAIP rep resposta següent a l'anterior requeriment: "D'acord al que demaneu us concreto que la petició inicial era de tenir còpia de les sol·licituds i resolucions dels expedients 140387/2019, 140338/2020, 140304/2020 de PAC. A banda de Resolucions que no van ser demanades se'm va enviar les peticions inicials plenes de tatxadures i per tant sense poder accedir a les dades, segons documents que ja us vaig enviar. Hi tic dret en ser interessat en els expedients, d'acord amb l'article 4 de la Llei de Procediment Administratiu".
12. El 29 de novembre de 2021 la GAIP comunica la Reclamació al DACAAR i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
13. El 29 de novembre de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
14. El 29 de novembre de 2021 la GAIP demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) l'informe previst per l'article 42.8 LTAIPBG i informa les parts de la demora que comporta aquest fet.



15. El 20 de desembre de 2021 la GAIP rep l'informe del Departament, que indica el següent: Que segons el criteri d'aquest Departament, les dades de la DUN, no només les dades de contacte dels declarants, sinó totes les dades de l'explotació es poden considerar dades personals, atesa la definició del Reglament (UE) 2016/679 que determina que seran dades personals tota informació sobre una persona física identificada o identificable. En aquest cas tota la informació relativa a les explotacions agràries com les referències de les parcel·les que es declaren, els productes que es conreen, les unitats ramaderes de què es disposa, etc. Així, el senyor xxxx se'l considera interessat només pel que fa a les parcel·les de la seva propietat, un total de quatre parcel·les que suposen una petita part de les explotacions. Que les dades de la DUN de les persones físiques, només es poden comunicar de manera lícita quan ho determina una norma amb rang de llei o amb el consentiment de les persones interessades i per tant, es podria considerar el trasllat de la petició a les terceres persones afectades per a què atorguessin el consentiment explícit, per a poder comunicar de les dades complertes de les DUNs i de les Resolucions al senyor xxxx, únicament si es presta aquest consentiment. Que la sol·licitud d'accés a la informació pública es va inadmetre pel fet d'invocar la condició d'interessat i no es va entrar al fons de l'assumpte. No obstant, es podria considerar l'aplicació del límit establert a l'article 21.1.f), la intimitat i els altres drets privats legítims, de la Llei 19/2014, de 29 de desembre i l'article 24 relatiu al dret a la protecció de dades personals de les terceres persones afectades. Nogensmenys, l'informe també indica que "en data 15 de juliol de 2021 la Secretaria d'Agenda Rural respon al senyor xxxx pel mateix mitjà, per correu electrònic, adjuntant les DUN 2020 dels dos declarants amb totes les dades que no es refereixen a les seves parcel·les anonimitzades per tal que pugui conèixer que els declarants han manifestat la seva condició d'arrendataris i d'altra banda per reiterar la informació sobre la impossibilitat material de desglossar els ajuts per parcel·la atès que la naturalesa dels ajuts atorgats no ho permeten. El mateix 15 de juliol de 2021 el senyor xxxx respon manifestant que no ha rebut la DUN de 2019 ni la còpia de les resolucions del 2019 i 2020, i manifesta que: *"Com veurà la informació rebuda és parcial i retallada amb relació a la sol·licitada els dies 17 i 24 de maig del 2021, i per tant us demano còpia de la resolució que ha acordat aquest fet, i també indicació del titular de l'òrgan que ho hagi decidit amb expressió de la delegació de facultats exercides, la fonamentació jurídica de l'acord i constància del recurs que es pugui interposar"*. En data 26 de juliol de 2021 la Secretaria d'Agenda Rural respon al senyor xxxx pel mateix mitjà, per correu electrònic, i es tramet còpia anonimitzada de la DUN 2019 que mancava i còpia de totes les resolucions recaigudes en els procediments, també anonimitzades, en relació amb tota aquella informació que no es refereixi a les parcel·les de la seva propietat".
16. El 27 de desembre de 2021 la GAIP demana al DACAAR les dades de contacte per traslladar la Reclamació a les terceres persones afectades.
17. El 10 de gener de 2022 la GAIP rep les dades de contacte de les terceres persones afectades.



18. El 12 de gener de 2022 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou el següent: “Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, es pot facilitar a la persona reclamant les sol·licituds dels expedients de la PAC reclamats relatius a les finques de la seva propietat a les quals es refereix la reclamació, excloent la informació relativa a les parcel·les declarades que siguin titularitat de terceres persones. També es pot facilitar informació sobre l'import global de l'ajut atorgat respecte aquestes declaracions i, en cas que se'n disposi, de l'import corresponent a les finques declarades que siguin propietat del reclamant”. Fonamenten aquestes conclusions les consideracions següents: “... es podria donar accés a les dades identificatives dels empleats públics i dels titulars dels òrgans administratius encarregats de la tramitació dels expedients corresponents a les ajudes en l'àmbit de la PAC que puguin constar en les sol·licituds i les resolucions dels expedients reclamats. Cal tenir en consideració que el DNI d'aquestes persones i la signatura manuscrita no estarien incloses dins d'aquestes dades merament identificatives (art. 70.2). Pel que fa a la resta de dades personals, la pretensió d'accés requereix que sigui sotmesa a un judici de ponderació d'acord amb la previsió de l'article 24.2 de l'LTC. És a dir, una ponderació raonada prèvia entre l'interès públic en la divulgació i el dret de les persones afectades en la qual es tinguin en compte totes les circumstàncies que afectin cada cas concret amb l'objectiu de dilucidar sobre la prevalença entre el dret d'accés i els drets de les persones afectades, tenint en compte els diferents elements que enumera el citat article. Un dels elements que d'acord amb l'article 24.2 de LTC cal tenir en consideració en la ponderació de drets és la finalitat de l'accés. Segons consta en la documentació que acompanya la reclamació, el reclamant manifesta que és propietari de parcel·les que han estat declarades en les sol·licituds dels expedients reclamats i vol conèixer l'import percebut per cada parcel·la i “la relació jurídica esgrimida pels interessats per sol·licitar els ajuts”. Aquesta ponderació s'ha de fer respecte a la informació personal continguda, per una banda en les sol·licituds dels expedients reclamats i, per altra banda, respecte de les resolucions d'aquests expedients. Les sol·licituds dels expedients dels ajuts contenen dades personals tant del sol·licitant de l'ajut com de terceres persones que puguin ser titulars d'altres parcel·les declarades pel sol·licitant en la seva petició. Així l'annex VII del Reial Decret 1075/2014 de 19 de desembre, sobre l'aplicació a partir del 2015 dels pagaments directes a l'agricultura i la ramaderia i altres règims d'ajuda, així com sobre la gestió i el control dels pagaments directes i dels pagaments al desenvolupament rural, estableix la informació mínima que ha de contenir la sol·licitud única, entre la qual, dades d'identificació de l'agricultor sol·licitant (que inclouen nom i cognoms, DNI, nom del cònjuge, règim matrimonial, adreça), dades bancàries, així com dades de les parcel·les declarades, respecte de les quals ha d'indicar “el régimen de tenencia, es decir, si el mismo es propiedad del solicitante; se explota en régimen de arrendamiento o aparcería, indicando en estos casos el NIF del arrendador o cedente aparcerero; usufructo o se trata de una superficie comunal asignada por una autoridad pública gestora de la misma, en cuyo caso deberá aportar la documentación relativa a dicha



asignación". Pel que fa a la informació personal dels sol·licitants dels ajuts la ponderació entre el dret a la protecció de dades d'aquests i el dret a l'accés a la informació per part del reclamant té especial transcendència el fet que el reclamant sigui propietari de les parcel·les declarades incloses en la sol·licitud. Tal com estableix l'article 15 del Reial Decret 1075/2014 esmentat "Las parcelas agrícolas de hectáreas admisibles utilizadas para justificar derechos de ayuda deberán estar a disposición del agricultor, bien en régimen de propiedad, usufructo, arrendamiento, aparcería o asignación por parte de una autoridad pública gestora de un bien comunal, el día 31 de mayo del año en que se solicita la ayuda". Entre els requisits per accedir a aquests ajuts, als efectes que ara ens ocupen cal tenir en consideració que la normativa reguladora preveu que es limita a una única ajuda pel que fa a una mateixa superfície agrícola (article 28.4 RD 1075/2014). Per tant, en la mesura que no és possible una doble declaració de parcel·les i tenint en consideració les conseqüències d'exclusió que pot comportar pel propietari de les parcel·les una doble imputació d'aquestes (per aplicació del règim sancionador previst en la normativa reguladora dels ajuts de la PAC,) és evident que existeix un interès legítim en el propietari dels terrenys de conèixer la informació relativa als sol·licitants dels ajuts i, en concret, a la informació vinculada a la inclusió de les seves finques en la declaració. De fet, el mateix RD 1075/2014 de 19 de desembre, en el seu article 98.4 reconeix al titular de les parcel·les declarades el dret a accedir a les sol·licituds d'ajuts directes de la darrera campanya de la PAC sobre les parcel·les de la seva propietat i la Resolució de 15 de gener de 2019, de la Direcció General del Cadastre, per la qual s'aprova el règim d'establiment i funcionament dels Punts d'Informació Cadastral (PIC), articula el procediment electrònic per accedir a aquesta informació. (...) Per altra banda, pel que fa al perjudici que l'accés podria produir en la privacitat de la persona sol·licitant de l'ajut, és evident que atorgar l'accés a aquesta informació a la persona reclamant comporta revelar informació personal que pot afectar diferents esferes personals del sol·licitant, principalment l'esfera econòmica i patrimonial. Ara bé, en la mesura que el reclamant és el propietari de les terres que ha declarat l'agricultor sol·licitant, es pot preveure que aquell ja conegui la identitat del sol·licitant o la pugui conèixer fàcilment per altres mitjans. Per tant, en la ponderació de drets en joc pel que fa a l'accés a la informació dels sol·licitants dels ajuts a què es refereixen els expedients reclamats haurà de primar el dret d'accés a la informació pública del reclamant sobre el dret a la protecció de dades d'aquells. Ara bé, com s'ha exposat, la informació sobre el sol·licitant que ha de contenir la declaració inicial d'aquests expedient inclou dades que es poden considerar innecessàries per a la finalitat perseguida amb l'accés. D'acord amb el principi de minimització previst a l'article 5.1.c) de l'RGPD les dades personals han de ser adequades, pertinents i limitades a allò necessari en relació amb les finalitats per a les quals son tractades, per tant, caldrà eliminar aquella informació que resulti innecessària per a les finalitats esmentades com podria ser la informació referida al seu cònjuge, el règim matrimonial, el domicili, etc. Per altra banda, pel que fa al perjudici que l'accés podria produir en la privacitat de



la persona sol·licitant de l'ajut, és evident que atorgar l'accés a aquesta informació a la persona reclamant comporta revelar informació personal que pot afectar diferents esferes personals del sol·licitant, principalment l'esfera econòmica i patrimonial. Ara bé, en la mesura que el reclamant és el propietari de les terres que ha declarat l'agricultor sol·licitant, es pot preveure que aquell ja conegui la identitat del sol·licitant o la pugui conèixer fàcilment per altres mitjans. Per tant, en la ponderació de drets en joc pel que fa a l'accés a la informació dels sol·licitants dels ajuts a què es refereixen els expedients reclamats haurà de primar el dret d'accés a la informació pública del reclamant sobre el dret a la protecció de dades d'aquells. Ara bé, com s'ha exposat, la informació sobre el sol·licitant que ha de contenir la declaració inicial d'aquests expedient inclou dades que es poden considerar innecessàries per a la finalitat perseguida amb l'accés. D'acord amb el principi de minimització previst a l'article 5.1.c) de l'RGPD les dades personals han de ser adequades, pertinents i limitades a allò necessari en relació amb les finalitats per a les quals son tractades, per tant, caldrà eliminar aquella informació que resulti innecessària per a les finalitats esmentades com podria ser la informació referida al seu cònjuge, el règim matrimonial, el domicili, etc. Pel que fa a les resolucions dels expedients reclamats les dades personals que es pot preveure que continguin seran les relatives als beneficiaris dels ajuts. Cal tenir en consideració que la normativa reguladora d'aquesta mena d'ajuts, recollida en el Reglament (UE) núm. 1306/2013 del Parlament Europeu i del Consell de 17 de desembre de 2013 sobre el finançament, gestió i seguiment de la Política Agrícola Comuna, estableix que s'ha de publicar un cert grau d'informació sobre els beneficiaris dels ajuts, i que aquesta informació ha d'incloure dades sobre la identitat del beneficiari, l'import adjudicat i el fons de què procedeix, la finalitat i la naturalesa de la mesura que es tracti (considerant 69 i següents), tenint en compte el dret a la protecció de la vida privada i de les dades personals dels beneficiaris. Així mateix, el Reglament d'Execució (UE) núm. 908/2014 de la Comissió de 6 d'agost de 2014 pel qual s'estableixen disposicions d'aplicació del Reglament (UE) núm. 1306/2013 del Parlament Europeu i del Consell en relació amb els organismes pagadors i altres organismes, la gestió financera, la liquidació de comptes, les normes relatives als controls, les garanties i la transparència, recull els criteris a aplicar pels estats membres per a donar compliment a les obligacions de publicació dels beneficiaris dels fons, dels imports percebuts per aquests, així com del municipi en el que resideixen o estan registrats (Considerants 32 a 38) i (articles 57 i 58). I disposa que la informació ha de figurar en un lloc web únic "disponible a través de una herramienta de búsqueda que permita a los usuarios buscar a los beneficiarios por nombre, por municipio al que se hace referencia en el artículo 58 del presente Reglamento, por importes recibidos o por medida o por una combinación de estos datos y extraer toda la información correspondiente como un conjunto único de datos". (article 59). Pel que fa a les resolucions dels expedients reclamats les dades personals que es pot preveure que continguin seran les relatives als beneficiaris dels ajuts. Cal tenir en consideració que la normativa reguladora d'aquesta mena d'ajuts, recollida en el



Reglament (UE) núm. 1306/2013 del Parlament Europeu i del Consell de 17 de desembre de 2013 sobre el finançament, gestió i seguiment de la Política Agrícola Comuna, estableix que s'ha de publicar un cert grau d'informació sobre els beneficiaris dels ajuts, i que aquesta informació ha d'incloure dades sobre la identitat del beneficiari, l'import adjudicat i el fons de què procedeix, la finalitat i la naturalesa de la mesura que es tracti (considerant 69 i següents), tenint en compte el dret a la protecció de la vida privada i de les dades personals dels beneficiaris. Així mateix, el Reglament d'Execució (UE) núm. 908/2014 de la Comissió de 6 d'agost de 2014 pel qual s'estableixen disposicions d'aplicació del Reglament (UE) núm. 1306/2013 del Parlament Europeu i del Consell en relació amb els organismes pagadors i altres organismes, la gestió financera, la liquidació de comptes, les normes relatives als controls, les garanties i la transparència, recull els criteris a aplicar pels estats membres per a donar compliment a les obligacions de publicació dels beneficiaris dels fons, dels imports percebuts per aquests, així com del municipi en el que resideixen o estan registrats (Considerants 32 a 38) i (articles 57 i 58). I disposa que la informació ha de figurar en un lloc web únic "disponible a través de una herramienta de búsqueda que permita a los usuarios buscar a los beneficiarios por nombre, por municipio al que se hace referencia en el artículo 58 del presente Reglamento, por importes recibidos o por medida o por una combinación de estos datos y extraer toda la información correspondiente como un conjunto único de datos". (article 59)".

19. El 13 de gener de 2021 la GAIP comunica l'informe de l'APDCAT a les parts.
20. El 26 i el 27 de gener de 2021 la GAIP trasllada la Reclamació a les terceres persones afectades per ella i les atorga 10 dies per formular al·legacions.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions



regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "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".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Sobre la condició d'interessat que té el reclamant

Els antecedents posen de manifest que la persona reclamant demana informació sobre la sol·licitud i l'atorgament d'ajuts a l'agricultura, en el marc de la PAC, que, si bé han estat sol·licitats per i atorgats a terceres persones, afecten directament finques propietat de la persona reclamant, de les quals les persones beneficiàries en són arrendatàries. Aquest fet obliga a valorar fins a quin punt la persona reclamant té la condició d'interessada en els procediments administratius afectats, i si aquesta condició comporta l'aplicació d'un règim jurídic diferent al propi de l'LTAIPBG.



El DACAAR (antecedent 5) ha argumentat que la sol·licitud de la persona reclamant no s'hauria de considerar pròpiament una sol·licitud d'informació pública, sinó com una petició d'accés a l'expedient del qual la persona reclamant en té la condició de persona interessada, i li ha indicat que hauria de formular la seva sol·licitud plantejant precisament que la fa en exercici del seu dret d'accés a l'expedient, d'acord amb la legislació de procediment administratiu. Per la seva banda, la persona interessada ha invocat reiteradament aquesta condició de persona interessada, per subratllar el dret que se li nega d'accedir a tota la informació que demana.

La disposició addicional 1^a.1 LTAIPBG estableix que "l'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu". La previsió d'aquesta disposició addicional parteix de dos supòsits de fet: que els documents als quals es demana accedir formin part d'un procediment administratiu en tràmit i que qui vulgui accedir-hi tingui la condició d'interessat. Que la persona reclamant té la condició d'interessada en el procediment administratiu (de sol·licitud d'ajuts agraris) del qual formen part els documents que demana (la sol·licitud de l'ajut i la resolució) sembla que està fora de discussió; l'article 4.1.b de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú (LPAC) atribueix la condició de persona interessada en un procediment administratiu a les persones que "sense haver iniciat el procediment, tinguin drets que puguin ser afectats per la decisió que s'adopti en aquest", i és raonable pensar que la persona reclamant té drets de propietat sobre parcel·les incloses a la sol·licitud pels seus arrendataris, drets que podrien resultar afectats en funció del resultat del procediment de sol·licitud de l'ajut. Ara bé, l'altra requisit per aplicar la disposició addicional 1^a.1 LTAIPBG (que el procediment estigui en tràmit) no està clar que en aquest cas es compleixi, perquè si quan es fa la sol·licitud les resolucions d'atorgament dels ajuts ja han estat adoptades i publicades, com posa de manifest el fet que el Departament faciliti els corresponents enllaços a la persona reclamant, el procediment deu estar finalitzat i, en conseqüència, l'accés a ell es regeix per la legislació de transparència i accés a la informació pública, i no per la de procediment administratiu.

Si el procediment estigués en tràmit, la persona reclamant, en tant que persona interessada, tindria, en base a l'article 53.1.a LPAC, dret a accedir a tota la documentació que l'integra, virtualment sense reserves, perquè en aquella fase (tramitació de la sol·licitud) l'exercici del dret de defensa dels drets i interessos en joc té una gran intensitat, en la perspectiva de poder influir legítimament en la resolució, motiu pel qual l'accés a tota la informació disponible ha de prevaldre damunt l'eventual confidencialitat de la informació aportada pels diversos actors implicats. D'aquí que les regles aplicables a l'accés de les persones interessades als procediments en tràmit siguin les del procediment administratiu, i no les de l'LTAIPBG. En canvi, quan el procediment ja ha finalitzat, o qui demana la informació de l'expedient en curs no té la condició de persona interessada, el dret de defensa dels interessos i drets en joc ha passat a un segon pla, i el dret d'accés a la documentació de l'expedient es regeix per l'LTAIPBG, amb l'observació necessària dels límits legals a l'accés que protegeixen els drets i interessos de terceres persones o de caràcter general.



Quan el DACAAR (antecedent 5) retreu a la persona reclamant pel fet de presentar la sol·licitud emparant-se en l'LTAIPBG i no com a petició d'accés a l'expedient i li informa que la trameta a la unitat competent del Departament perquè la atengui d'acord amb la normativa de procediment administratiu, dóna un missatge incorrecte. En primer lloc, perquè la persona reclamant no té l'obligació de saber la normativa que ha de regir la seva sol·licitud d'informació pública, ni d'invocar cap norma, i és l'Administració qui té l'obligació de tramitar-la d'acord amb la normativa que sigui procedent, amb independència de les invocacions de la sol·licitud. En segon lloc, perquè si l'accés sol·licitat era a un procediment en tràmit, del qual la persona reclamant en tenia la condició d'interessada, calia aplicar, ras i curt, l'article 53.1.a LPAC i donar accés a la informació sol·licitada, sense que les dades personals afectades, que no són especialment protegides, sembla que podessin impedir-ho. I, en tercer lloc, si, com sembla, el procediment del qual es demana informació ja havia finalitzat, l'accés sol·licitat s'havia de regir amb normalitat per la legislació de transparència i accés a la informació pública, sense les dilacions ocasionades per l'actitud del Departament.

A tenor de la informació aportada a aquest procediment, la informació sol·licitada forma part d'un procediment administratiu finalitzat, motiu pel qual l'accés a ella no és afectada per la disposició addicional 1^a.1 LTAIPBG i, per tant, s'ha de regir per la legislació de transparència i accés a la informació pública, i no per la de procediment administratiu. Això no treu, tanmateix, que la persona reclamant tingui la condició d'interessada en el procediment del qual demana informació, condició que s'haurà de tenir en compte en el moment de ponderar el seu dret d'accés amb els drets i interessos de terceres persones afectades.

3. Valoració del dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

L'objecte de la Reclamació és la còpia de les peticions i de les resolucions de subvenció agrària dels expedients 140387/2019, 140338/2020, 140304/2020, corresponents a les PAC del 2019 i del 2020, i que afecten les següents finques propietat de la persona reclamant: N°25129A00200231, N°25129A00300160, N°25129A00300161, N°25129A0030016. Els expedients sol·licitats, segons la documentació aportada pel Departament, han estat promoguts per dos arrendataris de les finques.

Al tractar-se d'expedients administratius, tota la documentació que els integra és informació pública i, en conseqüència i en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació.

La causa legal contrària a l'accés sol·licitat que concorre en la documentació sol·licitada en aquest procediment és la protecció de les dades personals que puguin constar a la informació sol·licitada (còpies de la sol·licitud i de la resolució de la petició d'ajut). Per remissió de la legislació de protecció de dades personals, l'accés a les dades personals que formen part d'informació pública es regeix per la legislació de transparència i accés a la informació pública, concretament pels articles 23 ("Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir



conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud") i 24 ("1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits. 2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents: a) El temps transcorregut. b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin. c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat. d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones. 3. Les sol·licituds d'accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s'han de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal") LTAIPBG.

No és previsible que els documents sol·licitats continguin dades especialment protegides per l'article 23 LTAIPBG; en tot cas, si n'hi hagués alguna hauria de ser suprimida o tancada abans de divulgar el document. En canvi, és probable que continguin dades personals merament identificatives relacionades amb l'organització i el funcionament de l'Administració (com és el cas de la identitat, el càrrec o les dades de contacte professional dels empleats o autoritats de l'Administració que intervenen en el procediment, si consten als documents sol·licitats), a les quals seria procedent donar-les accés, en aplicació d'allò previst per l'article 24.1 LTAIPBG. El gruix de les dades personals que poden formar part de la informació sol·licitada són dades ni especialment protegides, ni merament identificatives relatives a l'organització i funcionament de l'Administració, sinó dades personals ordinàries, com ara la identitat, dades de contacte, dades econòmiques o cònjuge de la persona sol·licitant de l'ajut, l'accés a les quals s'ha de regir per l'article 24.2 LTAIPBG. Segons aquest precepte, l'Administració pot autoritzar l'accés a aquesta mena de dades personals, prèvia ponderació dels interessos en joc, amb el ben entès que un dels factors a valorar necessàriament en aquesta ponderació és la finalitat de l'accés.

L'informe aportat per l'APDCAT a aquest procediment duu a terme aquesta ponderació, partint de la finalitat per a la qual la persona reclamant necessita la informació sol·licitada, que seria la de conèixer l'import percebut per cada parcel·la i la relació jurídica esgrimida pels interessats per sol·licitar els ajuts. Sens dubte es tracta d'una finalitat rellevant per als interessos de la persona reclamant, ja que la condició de propietari de quatre de les parcel·les afectades pels expedients sol·licitats li podria servir de base jurídica per ser sol·licitant d'ajuts de la PAC. Aquests factors porten a decantar la ponderació favorablement a l'accés a la informació sol·licitada, en relació amb la informació que



afecta les finques propietat de la persona reclamant. El fet que, a més dels interessos inherents al dret d'accés a la informació pública, estiguin també en joc els drets de la persona reclamant en relació amb les finques de la seva propietat, justifica que el seu dret d'accés hagi de prevaldre damunt de la protecció de les dades personals afectades que siguin rellevants per a la finalitat de l'accés, que bàsicament són la identitat de la persona o persones sol·licitants dels ajuts i el títol jurídic que invoquen en relació amb les parcel·les propietat de la persona reclamant. La resta de dades personals que constin a la informació sol·licitada s'haurien d'ocultar, en aplicació del principi de minimització de les dades, bé perquè són reiteratives (seria el cas del DNI, per exemple) o bé perquè no són rellevants per a la finalitat de l'accés. També caldria ocultar, naturalment, totes les dades personals relatives a les finques que formen part de la DUN i no són propietat de la persona reclamant, ja que en relació amb elles la persona reclamant no ostenta drets que reforcin el d'accés a la informació pública, ni invoca cap finalitat que justifiqui l'accés, motius pels quals ha de prevaldre la protecció de les dades personals afectades.

L'article 25.1 LTAIPBG estableix que "si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts pels articles anteriors, la denegació d'accés només afecta la part corresponent de la documentació, i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades". En conseqüència, caldria concloure que la persona reclamant té dret a una còpia de les peticions i de les resolucions de subvenció agrària dels expedients 140387/2019, 140338/2020 i 140304/2020, havent tatxat prèviament les dades personals que continguin, llevat de les dels funcionaris i autoritats que intervenen en el procediment i de les relatives a la identitat de la persona sol·licitant d'ajuts que afecten les finques de la persona reclamant, així com les que fan referència a la relació jurídica que invoca en relació amb aquestes finques.

La informació relativa a les resolucions dels expedients sol·licitades ja havien estat facilitades a la persona reclamant per la comunicació de la Cap del Servei de coordinació d'ajuts i registres de la Secretaria d'Agenda Rural (SAR) del DACAAR de 28 de juny de 2021, que li va indicar que els imports dels ajuts són calculats de forma global per a la totalitat de la superfície declarada pel beneficiari per cada ajut i que aquests imports no es poden desglossar a nivell de parcel·la; també li va indicar que són públiques les dades de les subvencions i ajuts atorgats per a cada beneficiari, amb indicació de l'import i l'objecte, i li va facilitar enllaços i informació en relació als dos beneficiaris dels ajuts implicats. Posteriorment, en la resposta al requeriment de la GAIP perquè concreti la informació reclamada (antecedents 10 i 11), la persona reclamant res al·lega que pugui portar a pensar que no està satisfeta amb la informació obtinguda sobre aquesta qüestió. Per tant, cal entendre que la informació sol·licitada existent en poder de l'Administració sobre les resolucions dels expedients ja havia estat facilitada a la persona reclamant prèviament a la presentació de la Reclamació, motiu pel qual aquesta ha de ser inadmesa en relació amb aquesta part, per manca d'objecte (article 33.2 RGAIP).



En relació amb la part de la Reclamació que demana còpia de les sol·licituds de subvenció, les al·legacions de la persona reclamant de 26 de novembre de 2021 concreten la seva insatisfacció en els termes següents: “se'm va enviar les peticions inicials plenes de ttxadures i per tant sense poder accedir a les dades, segons documents que ja us vaig enviar. Hi tinc dret en ser interessat en els expedients, d'acord amb l'article 4 de la Llei de Procediment Administratiu”. D'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic anterior, la persona reclamant no té dret d'accés a la informació sol·licitada per la seva condició d'interessada en el procediment, sinó en exercici del dret d'accés a la informació pública, i en aquesta condició és previsible que les còpies sol·licitades li siguin facilitades amb ttxadures, perquè ja s'ha argumentat que el seu dret d'accés a les dades personals afectades es limita a les relatives a les finques de la seva propietat que siguin rellevants per a la finalitat de l'accés. I no sembla que el DACAAR s'hagi extralimitat en l'ocultació de dades personals, ja que segons indica en el seu informe ha facilitat a la persona reclamant “les DUN 2020 dels dos declarants amb totes les dades que no es refereixen a les seves parcel·les anonimitzades per tal que pugui conèixer que els declarants han manifestat la seva condició d'arrendataris”, i pocs dies després també li facilitaria la DUN 2019 sol·licitada i les resolucions de totes elles, amb les dades excessives o innecessàries anonimitzades.

Cal concloure, per tant, que la informació sol·licitada que és procedent facilitar a la persona reclamant ja li havia estat lliurada prèviament a la presentació de la Reclamació, i que aquesta es justifica en l'oposició de la persona reclamant a l'anonimització de dades personals que, pel que s'ha argumentat als paràgrafs anteriors, és jurídicament procedent d'anonimitzar. En conseqüència, és procedent desestimar la part de la Reclamació que demana còpia de les DUN perquè les pretensions de la persona reclamant són contràries a l'ordenament jurídic.

4. 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 previst a l'article 25 RGAIP, 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 17 de febrer de 2021, resol per unanimitat:

1. Inadmetre parcialment la Reclamació 962/2021, en relació amb la sol·licitud de les resolucions de les DUN, per manca d'objecte, perquè la informació sol·licitada ja li havia estat facilitada prèviament a la presentació de la Reclamació.



2. Desestimar parcialment la Reclamació 962/2021, en relació amb la sol·licitud de còpia de les DUN, perquè les pretensions de la persona reclamant d'obtenir aquesta informació sense haver anonimitzat les dades personals excessives i innecessàries és contrària a l'ordenament jurídic.
3. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 962/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

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.