

Resolució de 21 de desembre de 2016, d'estimació de la Reclamació 203/2016

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Feliu de Pallerols.

Informació reclamada: Extractes bancaris dels comptes municipals, dels anys 2007 fins al 2015.

Resum: El règim d'accés a aplicar al cas, en ser la persona reclamant un electe local en relació amb informació de la mateixa corporació a la qual pertany, és l'establert per la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya en el seu article 164. La concurrència d'una investigació judicial per una actuació urbanística no justifica l'aplicació del límit a l'accés previst a l'article 21.1.b. Caldria, en tot cas, motivar raonadament el perjudici que l'accés tindria en la investigació. En ser la persona reclamant electe local, cal que s'hagi decretat secret sumarial. Atesa la funció de control i fiscalització que correspon als electes locals en relació amb les finances municipals, es pondera com a proporcionat l'accés a les dades personals que es continguin en els extractes bancaris, un cop eliminades les referències als números de comptes d'aquelles terceres persones ordenants de pagaments o beneficiaris de transferències que estiguin identificats nominalment, i sens perjudici de la ponderació addicional que calgui fer si en les anotacions bancàries constés informació especialment protegida. La persona reclamant té dret a accedir a les anotacions bancàries resultants dels moviments de les targetes de crèdit assignades per la corporació, ja en siguin titulars càrrecs electes o personal al servei de l'Ajuntament, considerant que l'article 164.6 TRLMRLC estableix el deure de confidencialitat de la informació a la qual accedeixi l'electe si la seva difusió perjudica els interessos de terceres persones.

Paraules clau: Ajuntament. Electe local. Extractes bancaris. Dades personals. Límits. Investigació d'il·lícit penal. Secret Sumarial.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego.

Antecedents

1. El 26 d'agost de 2016 té entrada a la GAIP la Reclamació 203/2016. La reclamació s'interposa contra l'Ajuntament de Sant Feliu de Pallerols per part d'un electe local d'aquesta corporació, en relació amb reiterades sol·licitud d'accés a la informació pública indicades la antecedents 2, 5, 6 i 7, que no haurien estat ateses. Afirmar que la finalitat de la informació sol·licitada és demostrar que comptes municipals no s'ajusten a la realitat, que han pogut constatar que s'utilitza un criteri variable d'imputació de despeses i ingressos que fa que la imatge que es dona en els exercicis tancats no reflecteixi la realitat dels comptes de l'Ajuntament. La persona reclamant manifesta en la formulació de la reclamació la voluntat de seguir el procediment de mediació, però hi renuncia abans de celebrar-se la sessió de mediació.
2. El 8 d'octubre de 2015 l'electe reclamant va demanar accedir als extractes dels comptes bancaris de titularitat municipal del 2007 al 2012. El 23 de desembre de 2015 va presentar un escrit reclamant-ne la resposta.



3. El 20 de gener de 2016 la Secretaria de l'Ajuntament emet un informe en relació amb la sol·licitud anteriorment indicada. L'informe diu que "atès el volum d'informació sol·licitada i, creient que suposaria un risc per la correcta protecció de la informació personal dels afectats, es creu convenient que el regidor concreti amb quina finalitat sol·licita aquesta informació, l'àmbit d'actuació municipal que és del seu interès, els possibles subjectes afectats o un període de temps concret, entre altres aspectes, i una vegada justifiqui l'objectiu d'adquirir aquesta documentació (que en el seu dia els regidors del consistori ja hi van tenir accés) s'efectuarà la ponderació d'acord amb l'article 24.2 de la Llei 19/2014, amb els límits establerts a la mateixa normativa".

Continua l'informe plantejant l'aplicació d'un límit a l'accés, en aquests termes: "Per altra banda, també cal tenir en compte que al Jutjat d'Instrucció n.1 d'Olot s'està instruint unes Diligències Prèvies 31/15 fruit d'una interposició de Querella Criminal contra l'Alcalde, 1r Tinent d'Alcalde, Secretari –Interventor i tècnics municipals per l'actuació realitzada a la Urbanització del Pla de Bastons iniciada l'any 2008 i finalitzada l'any 2011. Aquest fet comporta i d'acord amb els límits establerts a la Llei de Transparència tant Espanyola com Catalana que l'entrega de documentació pot ser denegat o restringit si la informació si pot perjudicar (un perjudici per) la investigació dels il·lícits penals, administratius o disciplinaris."

Conclou l'informe que "Un cop justificat, el regidor tindrà accés a la informació municipal per raó de les funcions legalment encomanades, regint-se pel deure de reservar d'acord amb la normativa de règim local i pel principi de finalitat (art. 4.2 LOPD) i el deure de secret (article 10 LOPD). Per últim, cal assenyalar que les eventuais responsabilitats que en matèria de protecció de dades es puguin derivar d'aquest accés requerirà la incoació d'un procediment de declaració d'infracció, que es tramita segons el Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, d'acord amb la Disposició addicional segona de la Llei 32/10".

4. D'acord amb l'informe transcrit a l'antecedent anterior, el 20 de gener la Secretaria de l'Ajuntament comunica a la persona regidora que, en relació amb la sol·licitud d'accés indicada a l'antecedent 2, cal que porti en el termini de 15 dies la documentació següent: Instància on es concreti amb quina finalitat sol·licita aquesta informació, l'àmbit d'actuació municipal que les del seu interès, els possibles subjectes afectats i/o un període de temps concret. L'escrit l'adverteix que mentre no tingui lloc l'entrada al Registre General de l'Ajuntament d'aquesta documentació no començarà a transcórrer el termini de què disposa l'Ajuntament per resoldre, i que transcorreguts tres mesos sense haver-la aportat s'arxivaria la sol·licitud, d'acord amb l'article 71 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú.



5. El 26 de gener de 2016 l'electe reclamant entra una instància on, després de citar alguns preceptes de la normativa de règim local que emparen el dret dels membres de les corporacions locals a obtenir els antecedents, dades o informacions en poder dels serveis de la corporació i que resultin necessaris per a l'exercici de la seva funció, fonamenta la seva petició en la funció de control dels actes de l'equip de govern pròpia del grup de l'oposició i reitera que la petició fa referència al període concret comprès entre els anys 2007 i el 2012.
6. En la mateixa data presenta un segon escrit on demana idèntica informació, però referida als anys 2013, 2014 i 2015, i ho fonamenta d'igual manera. No costa a l'expedient resposta a aquesta nova sol·licitud.
7. El 25 de febrer de 2016 l'electe reclamant presenta un nou escrit on reclama la resposta a les diverses sol·licituds d'accés esmentades. El 23 de març, novament, reitera la petició d'accedir a la informació objecte d'aquesta reclamació. El 19 d'abril entra un nou escrit reiterant la petició d'accedir a la informació, sens perjudici de comunicar les irregularitats d'actuació i comptable a la Sindicatura de Comptes per tal que es depurin les responsabilitats.

No consta a l'expedient remès per l'Ajuntament que li hagi respost a cap d'aquests escrits.

8. El dia 21 de setembre de 2016, el Ple de la GAIP, després de comprovar que, en principi, no concorren en aquest cas motius que comportin la inadmissió de la present Reclamació, l'admet a tràmit i ho comunica a la persona reclamant.
9. El 26 de setembre de 2016 la GAIP informa a l'Administració reclamada de la presentació d'aquesta reclamació i li demana que, en el termini de deu dies, li trameti un informe que reculli el seu posicionament i actuacions en relació amb la sol·licitud d'accés en què es fonamenta la reclamació, així com l'expedient complet d'aquesta.
10. El 21 d'octubre de 2016 l'Ajuntament remet a la GAIP còpia de l'expedient relacionat amb la sol·licitud d'accés objecte de reclamació. En ells hi consta l'informe emès per la Secretaria amb data 20 de gener relacionat a l'antecedent 4, així com altres informes externs que l'Ajuntament hauria sol·licitat per assessorar-se en la resposta, que es posicionen en diferents sentits en relació amb l'accés que caldria donar al regidor reclamant; l'informe de l'Ajuntament no fa cap menció sobre si fa seves o difereix de les propostes d'estimació de la sol·licitud que s'hi contenen, ni de les raons que ho justificarien. Es desprèn de l'expedient que la Secretaria hauria consultat també a la Sindicatura de Comptes i als serveis jurídics de la Diputació de Girona en relació amb el cas, tot i que no consten els informes emesos en resposta ja que aquesta sembla que hauria estat oral.

Tanmateix, cal fer constar que l'Ajuntament no emet l'informe jurídic requerit per al GAIP en relació amb la reclamació que hauria de concretar, definir i fonamentar la posició de l'Ajuntament en relació amb l'accés, i que no consta a l'expedient cap Resolució o resposta a les diverses



peticions, més enllà de l'incident per sol·licitar-li que concretés dates i finalitat de l'accés, que ja s'hauria complimentat el 26 de gener, segons es desprèn dels antecedents anteriors.

11. El 26 d'octubre la GAIP trasllada a la persona reclamant l'informe de l'Ajuntament esmentat a l'Antecedent anterior.
12. El 31 d'octubre la persona reclamant adreça un escrit a la GAIP, responent l'anterior, en el que fa constar que renuncia al procediment de mediació inicialment demanat i insisteix en el dret que l'empara com a regidor a accedir a qualsevol informació municipal i en la responsabilitat de respectar la normativa de protecció de dades i de confidencialitat respecte la informació de terceres persones que pugui obtenir. Fa referència igualment a que l'informe municipal justifica que en la informació que demana hi ha informació que està sotmesa a investigació judicial. En relació amb això, fa constar que es tracta d'investigacions judicials en relació amb les quals encara no s'ha obert judici i que considera que això no ha de ser incompatible amb el seu dret d'accés. Rebat també la consideració que es fa en algun informe extern incorporat a l'expedient sobre la prescripció de la informació, o de l'eventual destrucció de la informació atès que l'Ajuntament no estaria obligat a conservar-la més enllà de sis anys, i diu que la informació es podria obtenir fàcilment demanant duplicats de les entitats bancàries corresponents, tasca que no suposaria cap saturació dels serveis municipals. Finalment, en relació amb el fet que es qüestiona en alguns dels informes externs incorporats a l'expedient sobre l'accés del regidor reclamant quan els anteriors regidors membres de la Comissió de Comptes ja haurien tingut accés a aquesta documentació, afirma que ell no era regidor en aquells anys i, per tant, no hi va poder accedir.
13. A la vista que l'informe de Secretaria de 20 de gener de 2016 (l'únic posicionament escrit que consta en relació amb les sol·licituds d'accés reiterades) fa esment a la protecció de dades personals, la GAIP sol·licita de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti informe. El 17 de novembre, l'APDCAT emet l'informe requerit, el qual conclou que "el dret a la protecció de dades no impedeix l'accés, i si escau l'obtenció de còpia, sobre la informació continguda als extractes bancaris dels comptes de l'Ajuntament, sens perjudici de la necessitat d'eliminar la informació sobre els números de comptes de terceres persones que s'hagin relacionat amb l'Ajuntament que hi puguin constar, i de la necessitat de fer una ponderació addicional en el cas que hi pugui constar alguna informació que pugui considerar-se especialment protegida, que afecti la intimitat personal o familiar o que afecti la seguretat de les persones."
14. El 29 de novembre la GAIP adreça un nou escrit a la Secretaria de l'Ajuntament requerint-lo a presentar, en el termini de cinc dies, l'informe que acrediti la posició de l'Ajuntament, on s'assenyali quina informació accedeix a donar i quina no i les raons en què ho fonamenta; se li demana igualment que en relació amb el límit a l'accés a què es refereix en l'informe de 20 de



gener (antecedent 3), concreti la seva concurrència i l'abast sobre la informació sol·licitada. Davant l'incompliment d'aquest termini, la GAIP reclama aquesta informació a la Secretaria de l'Ajuntament, sense que en el moment de dictar aquesta Resolució la GAIP en disposi.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i l'admissibilitat de la reclamació d'un electe local

L'article 39.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) estableix que les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública poden ser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant de la GAIP.

L'objecte de la reclamació és informació pública, de conformitat amb la definició que en fa l'article 2.b) LTAIPBG. La GAIP és competent per resoldre aquesta Reclamació, ja que es presenta amb relació a la denegació d'informació pública, per part d'un dels subjectes obligats, l'Ajuntament de Sant Feliu de Pallerols, per l'article 3.1.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).

Aquesta Reclamació ha estat presentada per una persona que té la condició de càrrec electe local i fa referència a informació de l'Ajuntament del qual és regidor, en representació del grup municipal, i per tant constitueix una manifestació de l'exercici del dret de les persones electes locals a accedir a la informació de la seva respectiva corporació. La GAIP té competència de la GAIP per actuar com a òrgan de garantia del dret d'accés a la informació de les persones electes locals, ja que l'apartat segon de la disposició addicional primera LTAIPBG estableix que l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim especial d'accés és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta Llei. Les sol·licituds d'informació dels membres de les corporacions locals sobre matèries de l'administració respectiva constitueixen un cas d'aplicació d'aquesta disposició, ja que tenen un règim especial d'accés. Concretament, l'article 164 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), regula el dret a la informació dels membres de les corporacions locals. El d'aquest precepte és el règim especial que cal aplicar preferentment en aquest cas. Les determinacions de la legislació de transparència, en virtut del previst per la disposició addicional primera apartat segon LTAIPBG, són supletòries, és a dir, s'apliquen en allò no regulat pel TRLMRLC.

La regulació que fa el TRLMRLC del dret d'accés de les persones electes locals no abasta cap règim específic de garantia, com sí que ho fa l'LTAIPBG en els seus articles 39 a 43, preveient una via, addicional i potestativa, alternativa o successiva al recurs de reposició i prèvia, si es vol, a la tutela judicial, que és la del recurs davant d'aquesta Comissió com a via accessible, gratuïta i ràpida per a obtenir una tutela efectiva del dret d'accés. Aquestes qualitats la fan especialment atractiva per a casos com el que fonamenten aquesta reclamació, ja que suposa una millora considerable del règim



de garantia del dret de les persones electes a obtenir informació. D'altra banda, aquesta és una previsió de l'LTAIPBG establerta amb caràcter bàsic per la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i constitueix doncs una premissa que el legislador considera irrenunciable per oferir i garantir una millor tutela del dret d'accés a la informació.

No hi ha dubte, doncs, que l'LTAIPBG ofereix una regulació no prevista al TRLMRLC que millora i completa un règim de garantia a l'accés a la informació per part d'uns actors en els què, a més, aquest dret està reforçat per la seva condició d'electes locals i per l'exercici de les funcions institucionals que com a tals han d'exercir en el marc de la seva Corporació (*ius in officium*). Així, el dret a la informació d'aquests electes locals és un dret instrumental per a l'exercici del dret fonamental a la participació establert a l'article 23.2 de la constitució, i precisament per aquesta raó, el dels electes és un règim especial d'accés a la informació reforçat, al qual li és d'aplicació supletòria les millores en el règim d'accés a informació pública que hagi innovat l'LTAIPBG, com és el cas de la via de reclamació davant d'aquesta Comissió.

En definitiva, i com ja ha resolt la GAIP amb relació, entre moltes d'altres, a les Reclamacions 3 i 4/2016, la garantia del dret d'accés proporcionada per la reclamació davant d'aquesta Comissió és aplicable en defensa del dret dels i de les electes locals a obtenir informació de la seva pròpia entitat, amb el benentès que per a la resolució d'aquestes reclamacions la GAIP ha d'aplicar preferentment el dret a la informació regulat per l'article 164 TRLMRLC i per les altres disposicions de la legislació de règim local que siguin aplicables, especialment si són més favorables a l'accés, i només supletòriament les disposicions de l'LTAIPBG.

2. Sobre el requeriment de concreció de la finalitat de l'accés i l'àmbit d'actuació municipal amb què està connectat i altres requeriments previs a l'admissió a tràmit de la sol·licitud

L'Ajuntament requereix a l'electe reclamant (anterior 3) que justifiqui amb quina finalitat sol·licita la informació i l'àmbit d'actuació municipal que és del seu interès. Li demana, igualment, que concreti els possibles subjectes afectats o un període de temps concret. Fonamenta aquest requeriment en el volum de la informació sol·licitada i en el risc per a la protecció de la informació personal dels afectats. L'informe afirma que, "un cop es justifiqui l'objectiu d'adquirir aquesta documentació (que en el seu dia els regidors del consistori ja hi van tenir accés) s'efectuarà la ponderació d'acord amb l'article 24.2 de la Llei 19/2014 amb els límits establerts a la mateixa normativa.

Aquest requeriment, que a més és plantejat per l'Ajuntament com a condicionant de la continuació o l'arxiu de la sol·licitud (anterior 3), no troba fonamentació ja que els electes locals no tenen cap obligació de justificar l'interès o finalitat en l'accés a informació de la corporació local a la qual pertanyen. Així ho ha establert ja aquesta Comissió (Resolució de 7 de juny, d'estimació de la Reclamació 36/2016) recollint el criteri jurisprudencial consolidat establert, entre d'altres, a la Sentència de la Sala 3a de 27 de novembre de 2000, FJ3 (ECLI:ES:TS:2000:8634): "la legislación



vigente no exige que los Concejales solicitantes de una información tengan que explicitar o fundamentar la finalidad de sus peticiones. La razón de la solicitud de una información se debe entender implícita en el ejercicio de sus funciones por parte de los Concejales, a quienes corresponde el control y fiscalización de los órganos de gobierno de la Corporación (artículo 22.2.a. de la Ley 7/1985), lo que implica que éstos no tengan por qué dar una razón formal de todas sus actividades de control, más aun cuando no es infrecuente que pueda convenirles 'no decir' para qué quieren la información, a fin de no desvelar sus estrategias de actuación política". Fins i tot en el cas que la Corporació Local tingúes sospites que la informació no es demana per a l'exercici de les funcions pròpies de l'electe, sinó en benefici personal o de tercers, correspondria a la Corporació la càrrega de la prova (Sentència de la Sala 3a del Tribunal Suprem de 12 de novembre de 1999 (ECLI:ES:TS:1999:7165),): "es carga de la Corporación probar que la finalidad perseguida sea otra distinta de la que vincula el derecho de información de los Concejales a que su utilización tenga por finalidad el desarrollo de su función" (FJ cinquè, amb cita d'altres sentències prèvies en el mateix sentit).

Per tot l'exposat, resulta improcedent el requeriment que es fa al regidor de concretar la finalitat de la informació sol·licitada i l'àmbit d'actuació municipal que és del seu interès, i menys encara fer-ne dependre la continuació o l'arxiu de la sol·licitud d'accés.

Pel que fa a la petició que es concretin els possibles subjectes afectats, amb vista a la protecció de dades personals, resulta forassenyat demanar que l'electe, que encara no ha pogut accedir a aquesta informació, concreti a quines persones afecta. No li correspon a ell, sinó a l'Ajuntament com a titular de la informació, fer aquesta valoració i decidir el trasllat de la sol·licitud, cas que ho consideri necessari.

Finalment, resulta igualment inadequat que se li demani concreció d'un període de temps, quan la sol·licitud és ben precisa: anys 2007 al 2012, pel que fa a la primera i a la qual fa referència l'escrit (antecedent 3), com també ho és de precisa i concreta la segona sol·licitud (antecedent 6) referida als anys 2013 a 2015.

Malgrat que l'Ajuntament no podia exigir aquestes precisions ni suspendre el termini per resoldre mentre no es produïssin, el cas és que la persona reclamant va complir amb el que se li requeria tot just cinc dies després (antecedent 4), indicant el que era obvi i implícit en el mateix exercici del seu dret d'accés: que la informació es sol·licitava per a l'exercici de les funcions de control a l'equip de govern municipal, com correspon a un electe del grup de l'oposició, i va fonamentar en dret la petició.

3. *Sobre el silenci administratiu*

Tal i com es desprèn dels Antecedents d'aquest cas, l'Administració no ha resolt de manera expressa i motivada desestimant l'accés. Per tant, i d'acord amb l'article 164.3 TRLMRLC, s'ha produït silenci



administratiu estimatori tant de la sol·licitud d'accés indicada a l'antecedent 2, com de la indicada a l'antecedent 6.

Cal tenir en compte que, a diferència del silenci administratiu regulat a l'LTAIPBG, el règim de silenci administratiu del TRLMRLC en relació amb l'accés dels membres de corporacions locals a la informació de la seva Corporació és un silenci estimatori incondicionat, que es produeix als quatre dies de la sol·licitud i que comporta l'estimació plena de la sol·licitud d'accés, amb tots els efectes jurídics que se'n desprenguin, entre els quals la necessitat que una resolució expressa posterior de l'Administració només podria ser confirmatòria de l'estimació presumpta de la sol·licitud d'accés produïda per silenci (art. 24.3.a de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques).

L'Administració reclamada queda, per tant, vinculada pels seus actes propis, en aquest cas l'efecte jurídic estimatori derivat de la seva inactivitat en la resolució de la sol·licitud d'accés, i només se'n podria apartar per la via de la revisió d'ofici.

Tot això sens perjudici que aquesta Comissió, que no queda vinculada pels actes propis de l'Administració reclamada, i en exercici de la seva funció revisora, pugui apreciar la concurrència al cas de límits aplicables a l'accés, si així es derivés de la normativa legal a aplicar.

4. Sobre l'aplicació a l'accés del límit relatiu a la investigació d'il·lícits penals

Tal i com ha quedat establert en el FJ1, el règim d'accés a aplicar al cas, en ser la persona reclamant un electe local en relació amb informació de la mateixa corporació a la qual pertany, és l'establert per la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya (Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, en endavant TRLMRLC).

Aquesta regulació estableix un règim de silenci administratiu estimatori de les sol·licituds d'informació, i disposa l'obligatorietat que les eventuais desestimacions siguin motivades i fonamentades en algun dels límits previstos per aquella mateixa normativa, que com veurem, són més restringits que els que s'estableixen a l'LTAIPBG per al règim general d'accés a informació per part de la ciutadania, atenent la funció institucional dels electes locals i la connexió d'aquest dret amb el dret a la participació consagrat a l'article 23.2 CE.

Concretament, l'article 164.3 del TRLMRLC disposa que: "la sol·licitud d'informació s'entén com a acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud. En qualsevol cas, la resolució denegatòria s'ha de motivar, i només es pot fonamentar en els supòsits següents:

a) Quan el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge.



b) Quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial.

L'Ajuntament invoca un límit contingut a l'LTAIPBG (art. 21.1.b) relatiu a la investigació d'il·lícits penals per apuntar en l'únic informe emès (anterior 3) -que no resol la sol·licitud sinó que simplement fonamenta el requeriment d'esmena- que determinada informació quedaria exclosa de l'accés pel fet que, com a conseqüència de la interposició d'una querella criminal contra l'Alcalde, el Secretari i el regidor d'urbanisme de l'Ajuntament, hi hauria oberta una investigació judicial sobre una actuació urbanística concreta, que afectaria els anys 2008 a 2011.

Fins i tot si aquest límit de l'LTAIPBG fos aplicable a l'accés reclamat per l'electe local, la simple referència feta en aquell informe de l'Ajuntament a la concurrència d'una investigació judicial no justificaria la seva aplicació, ja que és exigible que es motivi raonadament l'impacte que l'accés tindria en el bé jurídic protegit pel límit; és a dir, que caldria motivar raonadament el dany cert que l'accés per part de l'electe local als extractes bancaris de l'Ajuntament 2007 al 2015 podria tenir sobre l'èxit de la investigació judicial d'un presumpte il·lícit de prevaricació i tràfic d'influències en relació amb una actuació urbanística acotada als anys 2008 a 2011. D'entrada, només a primera vista ja s'aprecia una manca de coincidència en el període temporal pretèsament afectat pel límit i el període del qual es reclama l'accés, i per tant, la limitació invocada no podria justificar la limitació de la consulta relativa als anys no investigats: 2007, 2012, 2013, 2014 i 2015. I a més, en relació amb aquest període coincident amb l'objecte de la querella criminal, no queda acreditat, ni tan sols mínimament, quin seria el perjudici directe i cert que causaria a la investigació judicial l'accés de l'electe als extractes bancaris reclamats.

Però el cas és que aquest límit de l'LTAIPBG merament invocat per l'Ajuntament en un acte de tràmit, com el requeriment d'esmena de la sol·licitud, no és directament aplicable a l'accés per part d'un electe local, que com ja hem vist té un règim especial d'accés (art. 164.3.b TRLMRLC abans transcrit), de manera que la limitació a l'accés arran d'aquesta investigació judicial que l'Ajuntament esmenta només podria invocar-se vàlidament per l'Ajuntament per excloure l'accés si sobre aquesta mateixa investigació s'hagués decretat secret sumarial, i això no queda acreditat, ni tan sols ha estat invocat per l'Ajuntament, malgrat la petició expressa que la GAIP li ha fet d'argumentar i justificar més l'abast i l'aplicació del límit esmentat al cas (anterior 14)

D'acord amb això, no resulta justificada i per tant no és aplicable la limitació de l'accés als extractes bancaris en relació amb el període afectat per l'actuació urbanística contra la qual es va interposar querella criminal, tret que en fase d'execució d'aquesta Resolució s'acrediti que queda afectada i en quina part concreta pel secret sumarial decretat arran de la investigació judicial.



5. *Sobre la protecció de dades de caràcter personal*

En l'informe previ a l'admissió a tràmit de la sol·licitud d'accés (antecedent 3) l'Ajuntament diu que "creient que suposaria un risc per la correcta protecció de la informació personal dels afectats, es creu convenient que el regidor concreti amb quina finalitat sol·licita aquesta informació, l'àmbit d'actuació municipal que és del seu interès els possibles subjectes afectats o un període de temps concret i, una vegada es justifiqui l'objectiu d'adquirir aquesta documentació (que en el seu dia els regidors del consistori ja hi van tenir accés) s'efectuarà la ponderació d'acord amb l'article 24.2 de la Llei 19/2014 amb els límits establerts a la mateixa normativa."

L'Ajuntament, doncs, demana concreció de la finalitat que motiva la sol·licitud d'accés, així com els possibles subjectes afectats, afirmant que l'accés comporta un risc per l'adequada protecció de dades personals, i es compromet, un cop tingui aquesta justificació, a ponderar l'accés d'acord amb l'article 24.2 LTAIPBG, que regula l'accés a dades de caràcter personal que no tenen la consideració d'especialment protegides.

Com resulta dels antecedents, l'Ajuntament no ha resolt motivant aquesta ponderació, ni tampoc l'ha raonat en l'informe jurídic que se li ha requerit. Tampoc consta a l'expedient que hagi donat trasllat de la sol·licitud d'accés a les persones que preveia afectades. Tanmateix, a la vista de la invocació de l'article 24.2 LTAIPBG, cal concloure que l'Ajuntament no considera que l'accés pugui afectar dades especialment protegides, com les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives, que quedarien excloses de l'accés sense consentiment escrit, de conformitat amb l'article 23 LTAIPBG. Correspon, per tant, realitzar ara la ponderació prevista a l'article 24.2 LTAIPBG per tal de determinar si la protecció de dades de caràcter personal ha de prevaler en relació amb l'accés sol·licitat, i concretar quina part de la informació resultaria afectada per aquest límit.

En aquesta ponderació, caldrà tenir en compte que la persona que reclama l'accés té la condició d'electe local. Com ja s'ha dit, el règim especial d'accés a la informació aplicable als electes locals es fonamenta en la connexió d'aquest dret amb el dret fonamental a la participació reconegut en l'article 23.2 CE. Nombrosa jurisprudència ha assentat ja que aquest dret fonamental no només protegeix la participació en la vida pública mitjançant l'accés a ser elegit, sinó que també compren la garantia de l'exercici de les funcions dels electes sense pertorbacions i obstacles que els ho impedeixi. Així, l'accés a la informació relacionada amb la seva corporació local es revela com un dret instrumental per a l'exercici de les funcions de control i fiscalització inherents a la condició d'electe local i a l'exercici del dret a la participació. És en virtut d'aquesta vinculació al dret fonamental a la participació que el dels electes és un règim d'accés reforçat i menys limitat que el règim general, i cal tenir-ho en compte en la ponderació d'aquest dret amb altres que mereixen una protecció legal, en aquest cas, la protecció de dades personals, per tal d'avaluar la proporcionalitat del dany que s'hi pugui causar.

Considerant això, tenint en compte l'informe de l'APDCAT (antecedent 13), i vist que l'objecte de la reclamació és l'accés als extractes bancaris dels comptes municipals, analitzarem separatament els

tipus de dades personals que s'hi poden contenir, diferenciant-les també per raó de la relació que la persona afectada tingui amb l'Ajuntament:

- En relació amb terceres persones, que s'han relacionat amb l'Ajuntament, als extractes bancaris hi poden aparèixer les dades personals següents:
 - dades identificatives dels ordenants d'algun tipus d'ingrés percebut per l'Ajuntament o dels destinataris de pagaments realitzats per l'Ajuntament. L'accés a aquestes dades constitueix un element essencial i rellevant per a la finalitat de control i fiscalització dels comptes municipals pretesa per l'electe reclamant, i atenent l'interès públic en la difusió d'aquesta informació, la GAIP determina que el dret d'accés de l'electe reclamant hauria de prevaldre sobre el dret dels afectats a la protecció d'aquestes dades. Coincideix amb aquesta valoració l'APDCAT, que recorda, que des de la perspectiva de protecció de dades, el que és rellevant és que l'accés a determinada informació personal, per part d'un càrrec electe, sigui necessària i proporcional per a l'exercici de les funcions legítimes que li són pròpies, de manera que hagi de prevaldre aquest sobre el dret a la protecció de dades de les persones afectades.
 - dades relatives als números de comptes bancaris de persones ordenants de pagaments o beneficiàries de transferències de l'Ajuntament. Entenent que la persona reclamant ja hauria tingut accés a la identificació de la persona titular del compte, no sembla necessari ni proporcionat l'accés al número de compte bancari, ja que la limitació de la privacitat que suposa no sembla justificat per a la finalitat de l'accés. En el mateix sentit, l'APDCAT considera que conèixer el número del compte no és rellevant per a la finalitat de control dels comptes municipals i per tant, considera que ha de prevaldre la seva protecció i eliminar aquesta informació de l'accés abans que aquest es faciliti.
 - dades personals identificatives que eventualment puguin aparèixer en la descripció del concepte de l'operació bancària. En relació amb aquesta informació, l'APDCAT determina l'accés com a regla general, per bé que adverteix que en el cas que es tracti de dades especialment protegides, "caldría fer una ponderació casuística, avaluant la proporcionalitat de la limitació de la seva protecció, a la vista de les dades concretes que hi constin i de la necessitat de tenir-hi accés per dur a terme les funcions de control i fiscalització". Per tant, es determina l'accés a les dades personals identificatives que apareguin en la descripció del concepte de l'operació bancària, havent tanmateix de ponderar individualment, en cas que el concepte de l'operació bancària tingui relació amb dades especialment protegides per l'LOPD, si l'accés és necessari i proporcional.



- En relació amb dades de persones que ostenten un càrrec en l'Ajuntament, en tant que titulars de targetes bancàries:
 - Existeix en relació amb l'ús de targetes de crèdit contra comptes municipals un interès públic indiscutible i favorable a l'atorgament de l'accés sol·licitat i l'únic límit que, en principi, podria afectar-lo és la possibilitat que les anotacions bancàries posin de manifest dades íntimes de les persones usuàries de les targetes. Es tracta, tanmateix, d'una possibilitat remota, especialment si les targetes s'han utilitzat per a les finalitats públiques que les justifiquen. D'acord amb això, i considerant que l'article 164.6 TRLMRLC estableix el deure de confidencialitat de la informació a la qual accedeixi l'electe si la seva difusió perjudica els interessos de terceres persones, la persona reclamant té dret a accedir a les anotacions bancàries resultants dels moviments de les targetes de crèdit assignades per la corporació, ja en siguin titulars càrrecs electes o personal al servei de l'Ajuntament, per bé que calgui ponderar de manera específica l'accés en cas d'assentaments l'objecte dels quals reveli dades especialment protegides. Aquest criteri coincideix amb l'informe de l'APDCAT, que entén que les despeses realitzades amb aquestes targetes estan connectades no amb l'esfera privada, sinó amb la pública: "cal tenir especialment en compte que el fet que els titulars de les targetes exerceixen càrrecs públics i que precisament disposen d'aquestes targetes a càrrec dels comptes públics per a l'exercici de les funcions que tenen encomanades, implica que les disposicions que aquests titulars puguin fer sobre aquests fons han d'anar vinculades a la finalitat pública que persegueixen. Això fa que, en principi, no sembla previsible que la informació que hi consti hagi d'afectar especialment a la seva vida privada". Tanmateix, l'informe estableix que per al cas que els extractes bancaris continguessin informació especialment protegida per l'LOPD, o que afectés la intimitat personal o familiar o la seguretat, caldria fer una ponderació addicional, però que "(...) fent una ponderació amb caràcter general, cal concloure que el fet que les persones afectades siguin càrrecs públics, els quals disposen de fons públics per a l'exercici de les funcions que tenen encomanades, juntament amb el fet que qui sol·licita l'accés és un regidor, fa prevaldre en aquest cas el dret d'accés."

Conclou l'informe de l'APDCAT, que "el dret a la protecció de dades no impedeix l'accés, i si escau l'obtenció de còpia, sobre la informació continguda als extractes bancaris dels comptes de l'Ajuntament, sens perjudici de la necessitat d'eliminar la informació sobre els números de comptes de terceres persones que s'hagin relacionat amb l'Ajuntament que hi puguin constar, i de la necessitat de fer una ponderació addicional en el cas que hi pugui constar alguna informació que pugui considerar-se especialment protegida, que afecti la intimitat personal o familiar o que afecti la seguretat de les persones.". La GAIP coincideix amb la valoració de l'APDCAT, i d'acord amb ella determina l'accés



del reclamant als extractes bancaris, un cop eliminades les referències als números de comptes d'aquelles terceres persones ordenants de pagaments o beneficiaris de transferències que estiguin identificats nominalment, i sens perjudici de la ponderació addicional que calgui fer si en les anotacions bancàries constés informació especialment protegida.

6. *Sobre la limitació temporal de la informació objecte d'accés.*

En un informe jurídic intern emès per un lletrat assessor de l'Ajuntament s'apunta la possibilitat de desestimar l'accés en relació amb aquells anys que depassen el període obligatori de conservació de la documentació comptable. Considera que, atès que la normativa sobre comptabilitat local estableix l'obligació de conservar els justificants de les operacions i dels suports de les anotacions comptables fins a 6 anys a comptar des de la data de la remissió dels comptes anuals a la Sindicatura de Comptes, l'Ajuntament només estaria obligat a facilitar l'accés a aquesta documentació fins al 2009, quedant-ne exclosos el 2007 i 2008. Cita concretament, les Ordres EHA/4040/2004, EHA/4041/2004 i EHA/4042/2004, de 23 de novembre, per les quals s'aproven les Instruccions del model bàsic de comptabilitat local, model normal de comptabilitat local i model simplificat de comptabilitat local, i d'elles fa referència a les Regles 17 i 18 SICAL-Bàsic, la Regla 93 SICAL-Normal i les Regles 80 i 81 SICAL-simplificat, que establirien que els registres de les operacions comptables corresponents al Compte General i els seus justificants, transcorregut el període de sis anys comptats des de la data de la remissió del Compte General, podrien ser destruïts, mitjançant l'oportuna comunicació, si no existissin impediments per part de l'òrgan o òrgans de control a què correspongués actuar.

Però en tot cas aquesta possibilitat legal de destruir documentació justificativa d'operacions comptables transcorreguts sis anys des de la remissió dels Compte General a la Sindicatura de Comptes, ha de seguir un procediment reglat, iniciat amb l'informe de la Intervenció municipal, informat eventualment per la secretaria municipal i que ha de comptar finalment amb l'autorització de la Comissió Nacional d'Accés, Avaluació i Tria Documental del Departament de Cultura de la Generalitat, i no s'al·lega que aquest procediment s'hagi seguit i que, en conseqüència, la informació estigui realment destruïda.

Per tant, tot i que d'acord amb la normativa que s'invoca l'Ajuntament no vingués obligat a conservar informació comptable anterior al 2009, si l'Ajuntament no l'ha destruït materialment i, per tant, la conserva en el seu poder, és informació pública (art. 2.b LTAIPBG) i com a tal és susceptible d'accés sense que pugui ser limitat per aquella raó (art. 2.b LTAIPBG).

7. *Sobre el dret d'accés a la informació objecte de reclamació*

D'acord amb l'exposat en els FJ anteriors, i atesos els antecedents relacionats, la GAIP estima el dret de la persona reclamant, en tant que electe local, a accedir als extractes bancaris dels comptes



municipals corresponents als anys 2007 fins al 2015, prèvia eliminació dels números de comptes de terceres persones identificades nominalment i sens perjudici d'una ponderació addicional en cas que s'hi continguin dades especialment protegides, en els termes establerts al FJ5. Per al cas que s'hagi decretat secret sumarial sobre part d'aquesta informació, arran de la investigació judicial derivada de la presentació d'una querrela criminal a què fa referència l'Ajuntament, caldrà que aquest ho al·legui a la GAIP en fase d'execució d'aquesta Resolució.

La persona reclamant, d'acord amb l'article 164.6 TRLMRLC, haurà de respectar la confidencialitat de la informació i especialment de les dades personals a les que hagi accedit si el fet de fer-la pública pot perjudicar els interessos de terceres persones, o del mateix Ajuntament institucionalment considerat.

8. *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.

9. *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 21 de desembre de 2016, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 203/2016 i declarar el dret de la persona reclamant a que l'Ajuntament de Sant Feliu de Pallerols li lliuri la informació reclamada, relativa als extractes bancaris dels comptes municipals corresponents als anys 2007 al 2015, en els termes especificats al FJ7.
2. Requerir a l'Ajuntament de Sant Feliu de Pallerols que, en el termini màxim de quinze dies hàbils des de la notificació d'aquesta resolució, lliuri a la persona reclamant la informació indicada al paràgraf 1.
3. Requerir a l'Ajuntament de Sant Feliu de Pallerols que, en el termini indicat, informi la GAIP de les actuacions dutes a terme per a l'execució material d'aquesta resolució.



4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 203/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 21 de desembre de 2016

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

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