

Resolució 285/2022, de 7 d'abril**Número d'expedient de la Reclamació:** 159/2022**Administració reclamada:** Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona, AIE**Informació reclamada:** Informes del Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i compliment Normatiu.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: El dret d'accés a la informació pública que exerceix en aquest procediment la persona reclamant està en funció de si l'objecte de la seva sol·licitud es pot qualificar d'informació pública, la qual cosa depèn de si està en poder d'un òrgan o d'un ens que forma part de l'administració pública, tal com és definida pels preceptes de l'LTAIPBG que s'acaben de transcriure; és indiscutible, per tant, la naturalesa d'òrgan de l'AEMT que té el CEPRAN. Segons les al·legacions del CEPRAN en el procediment de tramitació de la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació, els informes del CEPRAN corresponen a aquest òrgan, amb independència de què hagin estat elaborats per algun dels seus membres determinat (antecedent 3). I si corresponen al CEPRAN, formen part de l'AEMT, que és la persona jurídica al sí de la qual s'integra el Comitè. Una altra cosa és que el Consell d'Administració o els altres òrgans de govern o de direcció de l'AEMT puguin disposar al seu criteri dels informes del CEPRAN, ja que això podria vulnerar la independència del Comitè, però aquesta independència no eximeix el Comitè i els seus membres de complir les lleis. S'han invocat diversos preceptes normatius sobre el deure i dret de secret professional i confidencialitat garantits per a la pràctica de l'advocacia, en aplicació dels quals si els informes sol·licitats en aquest procediment fossin atribuïbles a la relació entre advocat i client estarien protegits per aquests deures. Tanmateix, allò que es demana són els informes que es troben en poder del CEPRAN, no els confeïts per un advocat i adreçats al seu client, sinó uns informes elaborats o rebuts per un òrgan de l'Administració, que al estar en el seu poder es troben al marge de la relació entre advocat i client; de fet, si originàriament algun d'aquests informes ha estat elaborat per un advocat al servei del CEPRAN, qui té el deure de confidencialitat i secret professional seria l'advocat que l'ha redactat, mentre que el CEPRAN, com a client, els donarà l'ús que correspongui, inclòs el seu deure d'atendre el dret d'accés a la informació pública. També s'ha invocat la necessària confidencialitat i protecció del denunciador, com a requisit essencial pel funcionament eficaç de les bústies ètiques. Aquesta consideració afecta el cas, com a molt, de manera molt tangencial, perquè la persona reclamant no demana denúncies presentades a la bústia ètica, sinó informes del CEPRAN que, si bé es poden haver originat en una denúncia presentada a la bústia ètica o per qualsevol altre mitjà de comunicació protegit, no és probable que es facin ressò del denunciador ni de les dades que permetin localitzar-lo, perquè un dels principals requisits bàsics de la informació confidencial és que qui la custòdia ho faci d'acord precisament amb el seu caràcter confidencial, abstenint-se de divulgar-la o d'exposar-la al risc de la seva divulgació. Vist l'èmfasi posat pel CEPRAN i del Codi ètic en la necessitat de protegir la confidencialitat de la persona denunciador, no seria congruent l'exposició de la seva identitat en els seus informes. Nogensmenys, si algun dels informes del CEPRAN conté dades identificatives d'alguna persona denunciador, cal que les dissociï de la resta del document, d'acord amb les consideracions que es fan més endavant sobre la incidència en aquest procediment del límit de protecció de les dades personals.



Paraules clau: Empreses municipals. Periodistes. Oficials de compliment normatiu. Codi ètic. Administració pública. Confidencialitat. Secret professional. Propietat intel·lectual. Dades personals. Protecció dels denunciants.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 14 de febrer de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 159/2022, presentada contra l'Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona (AEMT), AIE, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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. El 29 de novembre de 2021 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Tarragona "tots els informes emesos o que consten en el Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i Compliment Normatiu (CEPRAN) a l'Ajuntament de Tarragona. Això també implica aquelles empreses municipals, fundacions o patronats. Des de l'any 2015 fins a l'actualitat".
3. El 13 de gener de 2022 l'AEMT contesta a la persona reclamant, indica que la sol·licitud li hauria estat derivada el 15 de desembre de 2021 i fa les següents consideracions: "El CEPRAN és un òrgan independent, fora de l'àmbit de gestió de l'entitat, amb poders autònoms d'iniciativa i de control. Tal i com ressalta la circular 1/2016, de la Fiscalia General de l'Estat, sobre responsabilitat penal, existeix una clara separació operacional entre el Consell d'administració i els integrants de l'òrgan de vigilància i control, els quals actuen amb independència, secret professional i confidencialitat. Tots els textos bàsics promoguts pel CEPRAN i aprovats pel Consell d'Administració són públics i accessibles mitjançant la pàgina web <https://www.aemt.cat/codi-etic/>. Tanmateix, en la petició efectuada es fa referència a tots els informes emesos pel CEPRAN, els quals, l'AEMT AIE no té cap dret de propietat intel·lectual i/o industrial sobre els mateixos, ja que pertanyen de forma exclusiva als professionals del CEPRAN, els quals, no són empleats de l'entitat. L'article 21.1.b) i l'article 21.1.g) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, la Llei 19/2014), estableix que el dret d'accés a la informació pública pot ser restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: - La investigació o la sanció de las infraccions penals, administratives o disciplinaries. - El secret professional i els drets de propietat intel·lectual i industrial. L'AEMT AIE no té cap dret de propietat intel·lectual i/o industrial sobre els informes, que pertanyen de forma exclusiva al CEPRAN, al qual se li ha donat trasllat de la vostra petició i s'ha oposat conforme als raonaments de l'informe jurídic que

s'annexa i que es transcriu de forma literal i parcial: *“L'emissor del present informe s'OPOSA a que s'hagi de lliurar al peticionant de transparència qualsevol document, informe, memòria, acta, resolució, sigui aquesta la que sigui i sense limitació, en el suport que sigui, en el que hagi intervingut o s'hagi emès per part del CEPRAN de l'AEMT-AIE o de qualsevol dels seus membres en funcions d'òrgan de vigilància i control conforme a l'art. 31 bis CP”*. Tal i com s'esmenta als antecedents, els documents emesos promoguts pel CEPRAN i aprovats pel Consell d'Administració, que es consideren textos bàsics, s'han publicat de forma activa i oberta sense cap limitació, per tant, són accessibles a <https://www.aemt.cat/codi-etic/>. En relació a la resta de documentació interna del CEPRAN i, en compliment d'allò que disposa l'article 20.3 de la Llei 19/2014, l'aplicació del límit esmentat es fonamenta en les causes següents: ▪ Absoluta generalitat sense cap concreció, que sembla prospectiva i sense valorar que es tracta d'informes, en cap cas, obligatoris i que corresponen a documents de treball intern per configurar la prevenció de comissions delictuals al si de l'entitat. ▪ Els informes interns de l'òrgan de compliment formen part d'un conjunt de requisits molts d'ells d'acreditació documental, que configuren un element que pot ser autoinculpatori, un component essencial i únic per l'exoneració de responsabilitat penal de la persona jurídica. Posar a col·lació interlocutòria de AUD.NACIONAL SALA PENAL SECCION 4 MADRID ROLLO APELACIÓN 374/2020 DILIGENCIAS PREVIAS 10/2016, que en el seu fonament quart estableix literalment: *“En otras palabras, no es dable imponer a la persona jurídica investigada, la carga de colaborar con su propia inculpación, mediante actuaciones como el requerimiento para aportar elementos probatorios directos de contenido incriminatorio”* ▪ Els documents interns del CEPRAN estan afectats per secret professional. Cal tenir molt en compte que en el cas dels informes del CEPRAN, tots i cadascun d'ells no són documents de caràcter individual o particular d'un dels seus membres, són en tot cas documents d'un òrgan, en el sentit de que tots ells, siguin signats per qui sigui, tenen la característica de document col·legiat. En el cas del CEPRAN, en forma part, entre d'altres, juristes que estan afectats per: - Llei Orgànica del Poder Judicial que en el seu art. 542.3 a assenyala que: *“(…) els advocats hauran de guardar secret de tots els fets o notícies que coneguin per raó de qualsevol de les modalitats de la seva actuació professional, no podent ser obligats a declarar sobre els mateixos”*. - Reial decret 658/2001, de 22 de juny, pel qual s'aprova l'Estatut General de l'Advocacia Espanyola (RDGA) assenyala que, entre altres prohibicions per als advocats, la infracció dels quals se sancionarà disciplinàriament, contrària a les normes deontològiques de l'Advocacia la publicitat que suposi *“revelar directament o indirectament fets, dades o situacions emparats pel secret professional”* (art. 25.2). - Codi deontològic de l'Advocacia Espanyola en el seu article 5 disposa també de *“l'obligació de guardar secret dels fets o notícies que conegui l'advocat per raó de*



*qualsevol de les modalitats de la seva actuació professional, deure i dret professional que s'estén a totes les confidències i propostes del client". - Article 31.5 i el 66 c) de Normativa de l'advocacia Catalana del Consell dels Il·lustres Col·legis d'Advocats de Catalunya relatiu a les normes relatives a l'exercici professional i al règim disciplinari comunes a la professió d'1 de febrer de 2008 que substituïa el Codi de l'Advocacia de l'any 2001 i el Recull d'Usos i Costums de l'Advocacia Catalana de 1985, així com el Reglament de procediment disciplinari català de 1994 determinen que: "5. El professional de l'advocacia no pot ser obligat a declarar sobre fets o notícies". - Finalment cal tenir present i pel què fa a la naturalesa jurídica de l'advocat o advocada amb funcions de *compliance officer*, o membre d'un òrgan de vigilància i control, que entre d'altres conforme a l'informe de la Comissió jurídica del CONSEJO GENERAL DE LA ABOGACIA ESPAÑOLA en el seu informe 4/2018 va fonamentar: "Como ya dijéramos en el informe 5/2017, la libertad e independencia legalmente innatas a la profesión, el secreto profesional, la confidencialidad, la posibilidad de no declarar y las demás consecuencias de la intervención de un abogado constituyen garantías adicionales a las funciones ordinarias de un responsable de cumplimiento normativo que refuerzan la conveniencia de la intervención del abogado en el ejercicio de tales funciones." ▪ Canal de denúncies que gestiona el CEPRAN està afectat pel dret de confidencialitat i anonimat de les denúncies i la garantia d'indemnitat del denunciant. Per al seu correcte funcionament i que compleixi amb la seva finalitat, el canal ètic o de denúncies ha de complir amb una sèrie de garanties, no sols tenint en compte la normativa penal, sinó de manera integral tenint en consideració altres normatives nacionals i internacionals, com ara la laboral, protecció de dades, etc. La Circular 1/2016 FGE recull que: " ...resulta imprescindible que l'entitat compti amb una regulació protectora específica del denunciant (*whistleblower*), que permeti informar sobre incompliments varis, facilitant la confidencialitat mitjançant sistemes que la garanteixin en les comunicacions (*trucades telefòniques, correus electrònics...*) sense risc a sofrir represàlies." La norma UNE 19601, en la seva clàusula 7.3.2.1 indica: "Diligència deguda comuna a tots els membres de l'organització", preveu que els membres de l'organització estableixin procediments tendents al fet que no s'adopti cap represàlia contra els quals reportin de bona fe a través dels canals establerts a aquest efecte. S'ha de garantir, per tant: – La confidencialitat del denunciant mitjançant sistemes de comunicacions eficaces i que la preservin (*correus electrònics, anomenades o missatges telefònics, etc.*) i – El dret al fet que no es prenguin represàlies contra el denunciant. Finalment posar a col·lació la Directiva Europa 2019/1937, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informen sobre infraccions del dret de la Unió (pendent de transposició), que incrementa de forma màxima la confidencialitat i protecció al denunciant. Gran part dels informes interns del*

CEPRAN s'inicien per mitjà d'una denúncia o comunicació. No és viable extraure aquests fets dels documents, ja que, son la base i el context dels informes, i sense ells seria insubstancial les conclusions que s'esmenten. Per tant, l'aportació afectaria de forma extrema a la protecció i confidencialitat de les persones que informem de possibles irregularitats, dret bàsic reconegut en el sí de la Unió Europea. ▪ Els documents interns del CEPRAN estan afectats pel dret de propietat intel·lectual i/o industrial. La Circular 1/2016 FGE recull que: *“Els programes han de ser clars, precisos i eficaços i, per descomptat, redactats per escrit. No n'hi ha prou amb l'existència d'un programa, per complet que sigui, sinó que s'ha d'acreditar la seva adequació per prevenir el delicte concret que s'ha comès, i s'ha de fer amb aquesta finalitat un judici d'idoneïtat entre el contingut del programa i la infracció. Per això, els models d'organització i gestió han d'estar perfectament adaptats a l'empresa i als seus riscos concrets. No és infreqüent en la pràctica d'altres països que, per a reduir costos i evitar que el programa s'allunyi dels estàndards de la indústria dels compliance, les companyies es limitin a copiar els programes elaborats per unes altres, fins i tot pertanyents a sectors industrials o comercials diferents. Aquesta pràctica suscita serioses reserves sobre la pròpia idoneïtat del model adoptat i el veritable compromís de l'empresa en la prevenció de conductes delictives.”* Per tant, no existeix un model estandarditzat / oficial d'aquests models de gestió implementats en el sí de les entitats. Tal i com s'informa als antecedents, tots els textos bàsics s'han publicat de forma activa i oberta sense cap limitació, tanmateix, la resta d'informes interns corresponen al know-how, és a dir, la metodologia, capacitats, habilitats i tècniques que són de titularitat i gestió dels professionals que integren el comitè de compliment, els quals, no són empleats de l'entitat. De conformitat amb el que estableix l'article 34 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la resolució s'ha de formalitzar per escrit i s'ha de notificar a la persona sol·licitant, i si escau, a les terceres persones afectades que hagin comparegut en l'expedient, i han de ser motivades quan es desestimïn totalment o parcialment. D'acord amb el que s'ha exposat, Resolc: Desestimar parcialment la sol·licitud d'accés a informació pública amb el número d'expedient 2021/53/G345, presentada en data 29/11/2021 per la persona sol·licitant, i derivada a aquest ens en data 15/12/2021, atès que part de la informació sol·licitada es troba afectada per la limitació d'accés a la informació pública”. L'informe de l'AEMT adjunta un informe jurídic extern més extens que fonamenta les seves consideracions.

4. La Reclamació presentada el 14 de febrer de 2022 es fonamenta en les següents consideracions: “El CEPRAN és el Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i de Compliment Normatiu de l'Ajuntament de Tarragona. Aquest comitè es va aprovar l'octubre de 2017. Vaig demanar tots els informes del CEPRAN que consten a l'Ajuntament. Les empreses municipals —amb l'Agrupació d'Empreses Municipals de



Tarragona AIE (Agrupació d'Interès Econòmic) al capdavant (i que les engloba)— han rebutjat la meua petició fent servir els mateixos arguments i un informe redactat per un advocat d'una empresa privada que, a més, forma part de l'esmentat CEPRAN. Aquí hi ha les meves al·legacions a l'informe (que adjunto en aquesta reclamació): Diu que no hi ha cap concreció en la petició. Sí que existeix, demano TOTS els informes des de l'any 2015 i fins a l'actualitat. Això no comporta cap feina extra a les empreses públiques perquè no han de fer cap tria de tots els informes que tenen. Diu que els informes del CEPRAN no són obligatoris. Voluntaris o no, són documents que consten a l'administració pública. Diu que els informes són documents de treball. Els informes estan fets per una empresa privada externa a l'Ajuntament i les seves empreses (com l'informe que també adjunto en aquesta reclamació on es denega la meua petició). Aquests documents han tingut un cost per a les arques públiques. No són, per tant, esborranys. Són anàlisis de possibles irregularitats o delictes dins de l'administració pública. Aquests informes s'han utilitzat per acomiadar treballadors i anar als tribunals (ESPIMSA) o per dur irregularitats en una de les empreses municipals (EMMCT) a la Fiscalia, per citar dos exemples. Per inadmetre la petició d'informació, l'informe fet per l'empresa contractada per les empreses públiques de l'Ajuntament de Tarragona cita l'article 29 de la Llei 19/2014. En el seu punt a), diu: «(Inadmissió) Si demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic». Però els documents que demano estan fets per experts legals sobre irregularitats en empreses de l'administració pública tenen rellevància i interès públic, tal com s'ha demostrat en els casos citats anteriorment (ESPIMSA: processos judicials oberts per irregularitats) i EMMCT (cas dut a la Fiscalia). El document que argumenta la inadmissibilitat de la petició d'informació (idèntic en totes les empreses municipals) diu que existeix el «secret professional» dels advocats, tot referint-se dictàmens fets pels lletrats als seus clients (en aquest cas a l'administració pública), com el que signa el document. Resulta que, per una banda, les empreses municipals rebutgen la petició d'informació perquè diuen que els informes són documents de treball intern i, per altra banda, l'autor del document diu, a més, que els informes han de ser confidencials per raó de «secret professional». En canvi, TOTES les empreses municipals em fan arribar el mateix informe signat per un advocat extern a l'administració pública (però membre del CEPRAN) que al·lega «secret professional» en un document que, segons el mateix argumentari exposat en l'informe, hauria de ser de «treball» intern. En la part final de l'informe, diu: «Traslladar el present informe a la resta de membres del CEPRAN pel seu exprés coneixement. Aquesta és la meua opinió que sotmeto amb gust a qualsevol altra millor formada en Dret». Les empreses municipals se salten els seus arguments per oposar-se a la petició d'informació pública feta per aquest periodista. Segons un informe de l'Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona AIE (Agrupació

d'Interès Econòmic) del 7 de setembre de 2020 (i que també adjunto en aquesta reclamació), el consell d'administració de l'AIE va nomenar el 6 de juny de 2019 els següents càrrecs del CEPRAN: -Secretària del Consell d'Administració -La Unitat de Control d'Empreses. -Membre extern. Els dos primers membres són part de l'administració pública de l'Ajuntament de Tarragona. El tercer és qui signa l'informe que m'han fet arribar les empreses municipals, un advocat membre d'una empresa privada que va guanyar un concurs. Un dels altres arguments que consten en l'informe i també en les resolucions de les diferents empreses municipals és que el contingut dels informes poden ser autoinculporis. És a dir, poden revelar pràctiques irregulars (o fins i tot delictives) que poden anar en contra de l'empresa pública. Aquest argument pot semblar que l'administració vol amagar precisament suposades irregularitats. Amb l'argument de «documents de treball», «secret professional» i «no col·laborar en la pròpia inculporació» allò que provoca és opacitat. L'Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona AIE (Agrupació d'Interès Econòmic) només posa a disposició dos manuals de bones pràctiques penjats a la seva web que no són, en cap cas, allò que jo havia demanat en la meva petició d'informació pública. Les empreses municipals de l'Ajuntament de Tarragona tenen un llarg historial d'irregularitats, algunes comeses ja amb el CEPRAN constituït (26 d'octubre de 2017), tal com he demostrat en molts articles (vegeu enllaços més avall). Per tant, aquest historial d'irregularitats explica la meva petició d'informació”.

5. El 17 de febrer de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'AEMT 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.
6. El 17 de febrer de 2022 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.
7. El 24 de febrer de 2022 la GAIP rep l'informe de l'AEMT, que fa les següents consideracions: “Primera. L'Agrupació d'Empreses Municipals de Tarragona està formada per Empresa Municipal de Transports Públics de Tarragona, Servei Municipal de l'Habitatge i Actuacions Urbanes, Empresa Municipal de Desenvolupament Econòmic de Tarragona i Empresa Municipal de Mitjans de Comunicació de Tarragona. Cal dir que no forma part de l'AEMT AIE les empreses municipals ESPIMSA i EMATSA, com refereix el reclamant. Segona. El Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i d'Acompliment



Normatiu (CEPRAN) té per objectiu integrar l'ètica en la visió, l'estratègia, la gestió i les pràctiques de l'empresa. Així doncs, serà qui proposi els textos bàsics i qui impulsi la seva adopció per tal de garantir el desplegament i el funcionament dels dispositius necessaris per a la gestió dels riscos ètics i promoure'n una difusió en xarxa que abasti a tota l'agrupació. En conseqüència, el CEPRAN (el qual ha estat nomenat pel Consell d'Administració de l'AEMT AIE) ostenta les funcions de supervisor del Codi Ètic, sent els membres del CEPRAN les persones que han de vetllar per la difusió, el coneixement i el compliment del Codi Ètic; així com interpretar i facilitar la resolució dels conflictes que sorgeixin sobre el contingut del mateix. El CEPRAN és un òrgan independent, fora de l'àmbit de gestió de l'entitat, amb poders autònoms d'iniciativa i de control. Tal i com ressalta la circular 1/2016, de la Fiscalia General de l'Estat, sobre responsabilitat penal, existeix una clara separació operacional entre el Consell d'administració i els integrants de l'òrgan de vigilància i control, els quals actuen amb independència, secret professional i confidencialitat. Tercera. El CEPRAN està format per tres membres: la Secretària del Consell d'Administració de l'AEMT AIE, el Responsable de la Unitat de Control de les empreses municipals de Tarragona i per un extern (l'empresa Judilex, per acord d'adjudicació d'un procediment obert no subjecte a regulació harmonitzada). Quarta. Els fonaments respecte a l'aplicació d'algun límit a l'accés a la qual es reclama, consta a la resolució desestimària que es va notificar a sol·licitant i s'annexa a aquest informe com a part de l'expedient".

8. El 2 de març de 2022 la GAIP demana a l'AEMT les dades de contacte del CEPRAN per tal de sotmetre-li la Reclamació a consulta, atesa la seva condició de tercera persona afectada, dades que rep el 8 de març de 2022.
9. El 10 de març de 2022 la GAIP trasllada la Reclamació a la tercera persona afectada, que és el membre del CEPRAN extern a l'Administració.
10. L'11 de març de 2022 la GAIP rep les al·legacions de la tercera persona afectada per la Reclamació. Invoca els drets de confidencialitat i de propietat intel·lectual que li corresponen en la seva condició d'advocat, reforçats per la seva funció de membre d'un òrgan de vigilància i control. També posa de manifest el següent: "Que m'oposo a assistir a qualsevol acta de conciliació amb qui vulgui, pretengui o participi en intentar vulnerar drets fonamentals que m'assisteixen com a advocat, exerceixi pressió o coacció sobre la meva actuació com a compliance Officer i responsable dels riscos penals de qualsevol dels ens, empreses i institucions de les que en tinc aquesta responsabilitat i en concret de la dels ens dependents de l'Ajuntament de Tarragona. Considerant que l'actuació del peticionant de transparència i la pròpia actuació de la GAIP podria estar vulnerant el dret europeu, atenent la meua consideració de compliance officer de les empreses de la



AEMT.AIE DE TARRAGONA, i com a gestor del canal de denúncies de les mateixes i les pressions que estic rebent de forma continuada, reiterada i dolosa, i considerant que m'assisteixen els drets de protecció de la directiva 2019/1937 UE, els hi sol·licito que en el termini d'una audiència em comuniquin de forma oficial, el seu canal de informacions i denúncies intern, per poder fer valdre els drets que m'assisteixen i la protecció al gestor de canals de denúncies intern per qui intenta i també col·labora en la revelació de secrets derivats de la gestió del canal de l'AEMT-AIE i altres supòsits relacionats. En cas de no rebre indicacions al respecte entendre que no disposen tot i la seva obligació d'un canal d'informacions i denúncies i podré usar les accions en defensa dels meus drets conforme correspongui a més d'usar el canal extern de denúncies que correspongui”.

11. El 28 de març de 2022 la GAIP ofereix a la tercera persona afectada l'enllaç amb el seu canal de queixes.

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. Inviabilitat de la mediació

Segons l'article 37.5 RGAIP, “la persona mediadora pot donar per acabada la mediació en qualsevol moment per la manca de col·laboració de la persona sol·licitant o de les terceres persones afectades o quan consideri que no és possible assolir un acord entre les parts. El tancament d'aquest procediment s'ha de comunicar a totes les parts, de forma autònoma o quan se'ls informa de l'inici del procediment de resolució, d'acord amb l'article 46 d'aquest reglament”.

Vist que la tercera persona afectada ha posat de manifest la seva oposició a participar a qualsevol procés de conciliació sobre aquest procediment, oposició sens dubte emfasitzada per les seves acusacions d'il·legalitat a la persona reclamant i a la GAIP pel fet d'exercir i garantir l'exercici del dret d'accés a la informació pública, el procediment de mediació sol·licitat per la persona reclamant resulta del tot inviable, ja que requereix precisament de la participació de les terceres persones afectades (article 42.5 LTAIPBG).



En conseqüència, el 6 d'abril de 2022 la GAIP notifica a les parts la inviabilitat de la mediació i la continuació del procediment de reclamació fins a la resolució del Ple de la Comissió.

3. Sobre la naturalesa jurídica del CEPRAN

La informació sol·licitada és la de tots els informes emesos o que consten en el Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i Compliment Normatiu (CEPRAN) de l'AEMT.

Segons l'article 2.c LTAIPBG, el dret d'accés a la informació pública és "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". L'apartat b d'aquest 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". I el seu apartat f determina que són Administracions públiques, als efectes del dret d'accés que ens ocupa, "les administracions públiques i els organismes, els ens públics i els ens instrumentals del sector públic i entitats vinculades amb l'Administració a què fa referència l'article 3.1.a, b, i c, i els altres organismes i institucions públiques compresos en l'article 3.1.b". Segons aquest darrer precepte, "aquesta llei és aplicable: a) A l'Administració de la Generalitat i els ens que integren l'Administració local a Catalunya. b) Als organismes i ens públics, les societats amb participació majoritària o vinculades, les fundacions del sector públic, les entitats de dret públic dependents o vinculades amb les administracions a què fa referència la lletra a, les entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitat, les institucions de la Generalitat a què fa referència el capítol V del títol II de l'Estatut d'autonomia, els col·legis professionals i les corporacions de dret públic en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques i els consorcis o altres formes associatives i llurs ens vinculats i societats mercantils en què participa de manera majoritària alguna d'aquestes administracions. c) A les universitats públiques de Catalunya i els ens que en depenen o hi estan vinculats o participats, incloses les societats mercantils, les fundacions i altres ens instrumentals".

En conseqüència, la viabilitat del dret d'accés a la informació pública que exerceix en aquest procediment la persona reclamant està en funció de si l'objecte de la seva sol·licitud es pot qualificar d'informació pública, la qual cosa depèn de si està en poder d'un òrgan o d'un ens que forma part de l'administració pública, tal com aquesta és definida pels preceptes de l'LTAIPBG que s'acaben de transcriure.

L'apartat relatiu al Codi ètic de la seu electrònica de l'AEMT explica que "L'AIE disposa d'una estructura ètica per fomentar el comportament ètic de l'organització i actuar d'acord amb les



lleis i normatives vigents (...) L'estructura ètica, que inclou les normes, els òrgans, els procediments i les pràctiques professionals per a la gestió ètica, està supervisada pel Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i d'Acompliment Normatiu (CEPRAN). Aquest comitè té per objectiu integrar l'ètica en la visió, l'estratègia, la gestió i les pràctiques de l'empresa". Apartat 8 del Codi ètic de l'AEMT: "El sistema de govern La direcció de l'AIE és la primera encarregada en garantir l'aplicació del Codi Ètic. Amb aquest propòsit l'empresa s'ha de fer amb els instruments necessaris per dur a terme el seguiment del seu desplegament i per a detectar les infraccions de les seves normes. Serà necessari instaurar un sistema de control de l'aplicació dels dispositius ètics i de compliment del Codi Ètic. A fi i efecte de gestionar els mitjans corresponents per a l'aplicació del Codi Ètic, així com d'exercir l'autoritat necessària per a garantir el seu compliment, es crearà el Comitè d'ètica, prevenció de riscos penals i d'acompliment normatiu de l'AIE, en endavant CEPRAN, que farà les funcions d'òrgan de vigilància i control segons l'article 31 bis del Codi Penal (...) L'estructura ètica, que inclou les normes, els òrgans, els procediments i les pràctiques professionals per a la gestió ètica, estarà supervisada pel CEPRAN. El CEPRAN té per objectiu integrar l'ètica en la visió, l'estratègia, la gestió i les pràctiques de l'empresa. Així doncs, serà qui proposi els textos bàsics i qui impulsi la seva adopció per tal de garantir el desplegament i el funcionament dels dispositius necessaris per a la gestió dels riscos ètics i promoure'n una difusió en xarxa que abasti a tota l'agrupació. Els membres del CEPRAN compten amb el suport del Consell d'Administració per al desplegament de les normes ètiques. Així mateix, l'alta direcció haurà de verificar el coneixement que tenen els seus equips de les obligacions ètiques i normatives i haurà d'assegurar-se que, a banda, comptin amb pràctiques conformes a les seves obligacions".

Segons la secció primera del títol 1 de les Normes bàsiques o Reglament del CEPRAN (seu electrònica de l'AEMT), "el Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i d'Acompliment Normatiu de l'AIE (CEPRAN) és la instància constituïda per l'agrupació per vetllar pel desenvolupament i salvaguarda del Codi Ètic, així com per supervisar el funcionament del procediment implantat per a la recepció de consultes i notificacions d'irregularitats respecte al Codi Ètic". Aquestes normes bàsiques estableixen el nombre de membres del Comitè, que han de ser nomenats (inclosa la designa dels qui ostenten la Presidència i la Secretaria) pel Consell d'Administració, al qual el Comitè ha de reportar informació de les seves actuacions. També defineixen les seves funcions, bàsicament de supervisió i seguiment de les qüestions relatives al compliment del Codi ètic, inclosa la referència a poder exercir potestats sancionadores; en tot cas, el CEPRAN no té responsabilitats en l'execució de les activitats pròpies de l'AEMT.

En definitiva, la configuració del CEPRAN respon a les previsions de l'article 31-bis del Codi Penal, segons el qual les persones jurídiques quedaran exemptes de responsabilitat penal si, entre altres requisits, compleixen el següent: "la supervisión del funcionamiento y del



cumplimiento del modelo de prevención implantado ha sido confiada a un órgano de la persona jurídica con poderes autónomos de iniciativa y de control o que tenga encomendada legalmente la función de supervisar la eficacia de los controles internos de la persona jurídica” (article 31-bis.2, condició 2a). És a dir: aquest Comitè és definit legalment com a òrgan de la persona jurídica per a la qual exerceix les seves funcions (en aquest cas, l'AEMT), naturalesa jurídica que és precisament la coherent amb les disposicions del Codi ètic i de les seves normes bàsiques referides als paràgrafs anteriors. Confirma aquesta valoració la Circular 1/2016 de la Fiscalia General de l'Estat, que defineix en els següents termes la figura de l'oficial de compliment: “El oficial de cumplimiento debe necesariamente ser un órgano de la persona jurídica, lo que facilitará el contacto diario con el funcionamiento de la propia corporación. Ello no implica que este órgano deba desempeñar por sí todas las tareas que configuran la función de cumplimiento normativo, que pueden ser realizadas por otros órganos o unidades distintos al específico de cumplimiento normativo, como la unidad de riesgos, la unidad de control interno, el servicio de prevención de riesgos laborales o el de prevención del blanqueo. Lo esencial será que exista un órgano supervisor del funcionamiento general del modelo, que deberá establecer claramente el responsable de las distintas funciones y tareas. Tampoco existe inconveniente alguno en que una gran compañía pueda recurrir a la contratación externa de las distintas actividades que la función de cumplimiento normativo implica. Carecería de sentido y restaría eficacia al modelo imponer a una multinacional la realización y control interno de todas las tareas que integran la función de cumplimiento normativo. Lo verdaderamente relevante a los efectos que nos ocupan es que la persona jurídica tenga un órgano responsable de la función de cumplimiento normativo, no que todas y cada una de las tareas que integran dicha función sean desempeñadas por ese órgano. Muchas de ellas incluso resultarán tanto más eficaces cuanto mayor sea su nivel de externalización, como ocurre por ejemplo con la formación de directivos y empleados o con los canales de denuncias, más utilizados y efectivos cuando son gestionados por una empresa externa, que puede garantizar mayores niveles de independencia y confidencialidad. No puede dejar de mencionarse que, sin perjuicio de las funciones propias del oficial de cumplimiento, siempre corresponderá al órgano de administración establecer la política de control y gestión de riesgos de la sociedad y su supervisión, que en las sociedades cotizadas tiene la condición de facultad indelegable [art. 529 ter b) LSC]. Precisamente por ello, pese a que se pretende que el oficial de cumplimiento sea lo más independiente posible, al ser un órgano de la persona jurídica designado por el órgano de administración, al que asimismo debe vigilar, difícilmente gozará de plena autonomía en su función. Para conseguir los máximos niveles de autonomía, los modelos deben prever los mecanismos para la adecuada gestión de cualquier conflicto de interés que pudiera ocasionar el desarrollo de las funciones del oficial de cumplimiento, garantizando que haya una



separación operacional entre el órgano de administración y los integrantes del órgano de control que preferentemente no deben ser administradores, o no en su totalidad”.

És indiscutible, per tant, la naturalesa d'òrgan de l'AEMT que té el CEPRAN.

4. Sobre el dret d'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada

En tant que òrgan d'una administració subjecta a l'LTAIPBG (l'AEMT), el CEPRAN comparteix necessàriament la naturalesa jurídica d'administració pública, als efectes de l'LTAIPBG, de la persona jurídica de la qual forma part i, en conseqüència, la informació que té en el seu poder té la naturalesa jurídica d'informació pública. Per tant, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret als informes emesos o que consten en el CEPRAN, llevat que concorrin límits legals al dret d'accés a la informació pública que en puguin determinar la denegació.

Les aportacions fetes a aquest procediment per l'AEMT i per la tercera persona afectada han indicat que els membres del CEPRAN no són empleats de l'empresa i actuen amb independència, secret professional i confidencialitat, de manera que els informes d'aquest òrgan són seus i no de l'AEMT; invoquen els límits al dret d'accés a la informació pública de la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries i el secret professional i els drets de propietat intel·lectual i industrial. Assenyalen també que, tret dels informes bàsics aprovats també pel Consell d'administració de l'empresa, la resta “es tracta d'informes, en cap cas, obligatoris i que corresponen a documents de treball intern per configurar la prevenció de comissions delictuals al si de l'entitat. Els informes interns de l'òrgan de compliment formen part d'un conjunt de requisits molts d'ells d'acreditació documental, que configuren un element que pot ser autoinculpatòri, un component essencial i únic per l'exoneració de responsabilitat penal de la persona jurídica”. Es posa de manifest que els documents del CEPRAN són atribuïbles a l'òrgan col·legiadament, amb independència de què hagin estat confegits per algun dels seus membres. S'invoça també el deure i dret de confidencialitat de la professió de l'advocacia. També es fa referència a la necessitat de garantir l'anonimat i la confidencialitat del canal de denúncies previst al Codi ètic.

Es valoren tot seguit la consistència i concurrència dels límits invocats a la informació sol·licitada per la persona reclamant, així com també l'eventual concurrència d'altres límits al dret d'accés a la informació pública que no han estat invocats per l'AEMT ni pel CEPRAN.

Sobre la consideració de què els informes del CEPRAN són dels seus membres, que actuen amb criteris d'independència, i no de l'AEMT. De fet, segons les al·legacions del CEPRAN en el procediment de tramitació de la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació, els informes del CEPRAN corresponen a aquest òrgan, amb independència de què hagin estat elaborats per algun dels seus membres determinat (antecedent 3). I si corresponen al



CEPRAN, formen part de l'AEMT, que és la persona jurídica al sí de la qual s'integra el Comitè. Una altra cosa és que el Consell d'Administració o els altres òrgans de govern o de direcció de l'AEMT puguin disposar al seu criteri dels informes del CEPRAN, ja que això podria vulnerar la independència del Comitè, però aquesta independència no eximeix el Comitè i els seus membres de complir les lleis (a títol d'exemple, la Circular 1/2016 de la Fiscalia General de l'Estat es refereix a la responsabilitat penal dels oficials de compliment), incloses les normes que garanteixen l'accés de la ciutadania a la informació pública. En aquest sentit, no deu ser major la independència amb què actua el CEPRAN de la que li correspon a un òrgan de control molt rellevant per a les institucions catalanes, com és l'Oficina Antifrau, que en cap moment ha qüestionat la seva subjecció a l'LTAIPBG i a l'autoritat de la GAIP, que ha resolt imposant-li el compliment obligatori de prestacions d'accés a la informació pública. No es qüestiona en aquest procediment la independència del CEPRAN, però aquest atribut no pot comportar que el Comitè romangui al marge de les obligacions que, com a òrgan d'una entitat del sector públic subjecte a l'LTAIPBG, li corresponen per atendre allò que resulti de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.

Sobre els límits de secret professional i confidencialitat. Segons l'article 21.1 LTAIPBG, "el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: (...) c) El secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei. (...) g) El secret professional". El secret i la confidencialitat en els procediments de l'Administració poden constituir límits al dret d'accés a la informació pública, d'acord amb aquest precepte, si són establerts per una norma amb rang de llei; el secret i la confidencialitat que al·leguen l'AEMT i el CEPRAN afectarien, sens dubte, procediments tramitats per l'Administració, com és el cas de les mesures de compliment normatiu de l'AEMT i el de sol·licitud d'accés a la informació pública; i, tanmateix, no s'invoca cap norma amb rang de llei que estableixi el secret i la confidencialitat dels informes del CEPRAN davant dels procediments d'accés a la informació pública que els afecten; per tant, cal concloure que no concorren aquests límits en l'actual procediment, sobre la base de l'article 21.1.c LTAIPBG.

Per una altra banda, s'han invocat diversos preceptes normatius sobre el deure i dret de secret professional i confidencialitat garantits per a la pràctica de l'advocacia, en aplicació dels quals si els informes sol·licitats en aquest procediment fossin atribuïbles a la relació entre advocat i client estarien protegits per aquests deures. Tanmateix, allò que es demana són els informes que es troben en poder del CEPRAN, no els confegits per un advocat i adreçats al seu client, sinó uns informes elaborats o rebuts per un òrgan de l'Administració, que al estar en el seu poder es troben al marge de la relació entre advocat i client; de fet, si originàriament algun d'aquests informes ha estat elaborat per un advocat al servei del CEPRAN, qui té el deure de



confidencialitat i secret professional seria l'advocat que l'ha redactat, mentre que el CEPRAN, com a client, els donarà l'ús que correspongui, inclòs l'ús requerit pel seu deure d'atendre el dret d'accés a la informació pública.

També s'ha invocat la necessària confidencialitat i protecció del denunciant, com a requisit essencial pel funcionament eficaç de les bústies ètiques. Aquesta consideració afecta el cas, com a molt, de manera molt tangencial, perquè la persona reclamant no demana denúncies presentades a la bústia ètica, sinó informes del CEPRAN que, si bé es poden haver originat en una denúncia presentada a la bústia ètica o per qualsevol altre mitjà de comunicació protegit, no és probable que es facin ressò del denunciant ni de les dades que permetin localitzar-lo, perquè un dels principals requisits bàsics de la informació confidencial és que qui la custòdia ho faci d'acord precisament amb el seu caràcter confidencial, abstenint-se de divulgar-la o d'exposar-la al risc de la seva divulgació. Vist l'èmfasi posat pel CEPRAN i pel Codi ètic en la necessitat de protegir la confidencialitat de la persona denunciant, no seria congruent l'exposició de la seva identitat en els seus informes. Nogensmenys, si algun dels informes del CEPRAN conté dades identificatives d'alguna persona denunciant, cal que les dissociï de la resta del document, d'acord amb les consideracions que es fan més endavant sobre la incidència en aquest procediment del límit de protecció de les dades personals.

Sens perjudici de les consideracions que s'acaben de fer sobre la necessitat de protegir la identitat de les persones denunciants de possibles infraccions al Codi ètic, cal concloure que no s'ha acreditat en aquest procediment la necessitat de restringir l'accés a la informació sol·licitada en base als deures i drets de confidencialitat i secret professional invocats per l'AEMT, el CEPRAN i la tercera persona afectada per la Reclamació.

Sobre el límit de la investigació o sanció d'infraccions. Segons l'article 21.1 LTAIPBG, "el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: (...) b) La investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries". Aquest límit protegeix la tramitació eficaç dels procediments sancionadors, i podria justificar la restricció de l'accés a la informació pública sol·licitada en relació amb els informes que formen part d'un procediment sancionador obert. Per les mateixes raons, aquest límit no és aplicable als informes del CEPRAN que no porten a l'obertura de cap procediment sancionador, ni als del mateix Comitè que formen part de procediments sancionadors tancats, ja que en ambdues situacions no estaria present cap procediment sancionador en curs a protegir que justifiqui la restricció del dret d'accés a la informació pública. En qualsevol cas, si el CEPRAN fonamenta en aquest límit la restricció del dret d'accés a la informació pública ha de fer referència al número d'expedient o de codi de l'informe al qual restringeix l'accés i al procediment sancionador obert que és protegit per aquesta mesura.



Els drets de propietat intel·lectual i industrial. Segons l'article 21.1 LTAIPBG, "el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: (...) g) Els drets de propietat intel·lectual i industrial".

Tenint en compte que els informes sol·licitats són els que es troben en poder del CEPRAN, és de suposar que deu ser precisament el Comitè qui n'ostenta els drets de propietat intel·lectual, ja que o bé han estat elaborats pels seus membres amb destinació al Comitè (i previsiblement a canvi de les contraprestacions pertinents), o adquirits pel Comitè de terceres autories.

Segons l'article 13 del Reial Decret Legislatiu 1/1996, del Text refós de la Llei de propietat intel·lectual, "no són objecte de propietat intel·lectual les disposicions legals o reglamentàries i els seus projectes corresponents, les resolucions dels òrgans jurisdiccionals i els actes, acords, deliberacions i dictàmens dels organismes públics, així com les traduccions oficials de tots els textos anteriors"; aquesta exclusió és aplicable previsiblement als informes del CEPRAN, que participen de la naturalesa de dictàmens d'un organisme públic. A més a més, allò que protegeix la legislació de propietat intel·lectual, a més dels drets morals (la citació de l'autoria), és evitar l'explotació il·legítima de la propietat intel·lectual d'altri, circumstància molt allunyada de la finalitat de la persona reclamant, que és la d'elaborar un treball periodístic. Per tant, els drets de propietat intel·lectual no justifiquen la restricció de l'accés a la informació pública sol·licitada.

Finalment, i malgrat no hagi estat invocat en aquest procediment, pot concórrer el límit de la protecció de les dades personals, ja que és previsible que els informes sol·licitats, o part d'ells, continguin dades de persones físiques. Els articles 23 i 24 LTAIPBG estableixen el règim jurídic següent de protecció de les dades personals que formen part d'informació pública.

En primer lloc, l'article 23 LTAIPBG prohibeix estrictament la divulgació de les dades personals especialment protegides: "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". Per tant, no es pot divulgar la identitat de persones eventualment responsables de la comissió d'infraccions que puguin constar en els informes; en aquests casos, en aplicació de l'article 25 LTAIPBG, és procedent facilitar l'informe, havent dissociat d'ell les dades identificatives o que permetin identificar persones físiques relacionades amb la comissió d'infraccions o amb altres dades especialment protegides per l'article 23 LTAIPBG.

En l'altre extrem, l'article 24.1 LTAIPBG estableix el criteri general d'accessibilitat a les dades merament identificatives de persones relacionades amb l'organització i el funcionament de



l'Administració. Segons l'article 70.2 del Decret 8/2021, de transparència i accés a la informació pública, "als efectes del que preveu l'article 24.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, són dades personals merament identificatives les consistents en el nom i cognoms, el càrrec o lloc ocupat, cos i escala, les funcions desenvolupades i el telèfon i les adreces, postal i electrònica, de contacte professional, referides al personal al servei de les administracions públiques, alts càrrecs i personal directiu del sector públic de les administracions públiques". Per tant, és procedent facilitar a la persona reclamant les dades identificatives dels membres del CEPRAM que puguin constar als informes sol·licitats.

Finalment, l'article 24.2 LTAIPBG estableix que "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". Aquest règim de protecció seria l'aplicable al cas de les dades personals que identifiquen els denunciants, per exemple. De la ponderació requerida per aquest precepte se n'ha de deduir que mereix major protecció la identitat dels denunciants, ja que amb ella es protegeix l'eficàcia del Codi ètic i dels instruments que ha instituït, que la seva divulgació a la persona reclamant, que no l'ha sol·licitat específicament i que no sembla que sigui ni molt menys rellevant per a la finalitat de l'accés, que és l'escrutini de l'activitat del CEPRAM. Per tant, en cas que consti en algun dels informes sol·licitats la identitat de denunciants d'infraccions al Codi ètic és pertinent dissociar i protegir les seves dades personals i les que puguin dur a la seva identificació de la resta de la informació que sigui procedent divulgar.

La Resolució no pot valorar fins a quin punt aquesta tasca de dissociació de dades personals pot ser desproporcionada o inassumible pel CEPRAN, perquè ni s'ha informat del nombre d'informes que es troben en poder d'aquest òrgan, ni de fins a quin punt l'òrgan acostuma fer-hi constar les dades identificatives de les persones denunciants o altres dades personals l'accés a les quals ha de ser objecte de ponderació; en qualsevol cas, si el CEPRAN considera que el compliment de la Resolució, en aquest o en altres punts, pot requerir una tasca complexa d'elaboració, bé sigui per les seves desproporcionalitat i inassumibilitat, o per qualsevol altra circumstància, pot posar-ho en coneixement de la GAIP durant la fase d'execució de la Resolució i la GAIP podrà adoptar les mesures pertinents per garantir el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, sense que en ares d'aquesta finalitat el CEPRAN hagi de dur a terme una tasca complexa per a la protecció de les dades personals que puguin constar a la informació sol·licitada.



Cal concloure, per tant, que no concorren a la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació límits al dret d'accés que puguin justificar-ne la restricció, motiu pel qual, d'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada. Aquest dret es reforça també si hom té en compte les dues consideracions següents. En primer lloc, la condició de periodista que té la persona reclamant, i que afegeix al dret d'accés a la informació pública que ostenta la ciutadania en general, el dret a la informació que li garanteix l'article 22 de la Constitució. En segon lloc, també cal tenir en compte que la informació sol·licitada té per objecte l'escrutini de l'activitat d'un òrgan molt rellevant per garantir l'aplicació del Codi ètic del que s'han dotat diverses empreses municipals de Tarragona, circumstàncies que atribueixen al CEPRAN una gran responsabilitat de garantia del compliment normatiu i del funcionament ètic d'aquestes empreses.

5. *Sobre les al·legacions de la tercera persona afectada i del CEPRAM*

La tercera persona afectada i el CEPRAM han invocat diversos arguments per oposar-se al lliurament de la informació sol·licitada a la persona reclamant. Aquest fet comporta l'aplicació d'allò previst per l'article 34.3 LTAIPBG, segons el qual "si la resolució és estimatòria de la sol·licitud i hi ha hagut oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu". Al ser aquesta resolució principalment estimatòria de la Reclamació, és procedent aplicar el precepte citat i demorar l'accés material a la informació sol·licitada a què hagin transcorregut els dos mesos de termini per impugnar la Resolució davant de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Pel que fa al contingut de les seves al·legacions, ja han estat valorades pels dos fonaments jurídics anteriors, als quals se'ls remet.

6. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones



interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

7. 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 7 d'abril de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 159/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a tots els informes emesos o que consten en el Comitè d'Ètica, Prevenció de Riscos Penals i Compliment Normatiu (CEPRAN) de l'AEMT, sens perjudici de les excepcions indicades a l'apartat segon.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 159/2022 i restringir de l'accés sol·licitat el que afecti a la identificació, directa o indirecta, de la persona denunciant d'infraccions al Codi ètic, els informes que formin part de procediments sancionadors oberts i les dades de persones físiques especialment protegides que puguin constar als informes sol·licitats. En tots aquests casos, és procedent requerir el CEPRAN perquè indiqui el límit aplicat i l'informe afectat.
3. Requerir a l'AEMT i al CEPRAN que lliurin a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies, un cop hagi vençut el termini (dos mesos a partir de la notificació) per impugnar la Resolució en via contenciós administrativa. En cas de presentació d'un recurs contenciós administratiu contra aquesta Resolució, la GAIP determinarà el compliment de la Resolució, en funció de la petició i obtenció de la mesura cautelar de suspensió.



4. Requerir a l'AEMT a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Notificar la Resolució a la tercera persona afectada que ha comparegut en el procediment.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 159/2022 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 adreci 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.