

Resolució 306/2018, de 30 d'octubre

Números d'expedients de les reclamacions: 241/2018 i 242/2018 (acumulades)

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Hipòlit de Voltregà

Informació reclamada: Accés a les factures emeses per l'Ajuntament per pagar els serveis d'un arquitecte.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: L'omissió de dades personals redundants o excessives en les factures (domicili, correu electrònic, número de compte corrent) és adequada i ajustada a dret, i per tant, cal desestimar novament la reclamació d'accedir-hi. La persona reclamant ha plantejat reiteradament davant d'aquesta Comissió la reclamació d'accedir a factures sense dissociació de dades personals, desoïnt el criteri i els fonaments jurídics de les Resolucions d'aquesta Comissió que ja li havien desestimat aquesta pretensió. Això suposa un abús de la via de reclamació, en la mesura en que se sotmet novament a la consideració de la Comissió una pretensió que la part reclamant ja ha de saber que no mereix protecció jurídica.

Paraules clau: Ajuntament. Factures. Compte bancari. Reclamació contra accés parcial. Límits. Protecció de dades personals. Anonimització. Reclamació abusiva.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 28 de juny 2018 entren a la GAIP les Reclamacions 241/2018 i 242/2018, presentades contra l'Ajuntament de Sant Hipòlit de Voltregà en relació amb la informació indicada als antecedents següents. La persona reclamant declina seguir el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. La Reclamació 241/2018 porta causa de la sol·licitud de 21 de maig de 2018, que demana accedir als números de compte bancari als que s'han realitzat pagaments des de l'Ajuntament a un determinat arquitecte. En resposta a la sol·licitud d'accés l'Ajuntament adreça un escrit de data 7 de juny a la persona reclamant, en el qual exposa: *"En resposta a la vostra instància de 22 de maig de 2018 (RE654/2018), en la que sol·liciteu els números de compte de l'arquitecte [...] on l'Ajuntament ha efectuat els pagaments en retribució dels serveis prestats, us informe que, segons entén aquest Ajuntament (i d'acord amb la Resolució 361/2017, de 20 de novembre, de la GAIP), aquestes dades són innecessàries pel control de l'acció pública, tant per ser irrellevants com per ser redundants. Per tant, aquestes dades han de ser protegides i excloses de l'accés i és*



responsabilitat de l'Administració vetllar per mantenir aquesta protecció. En conseqüència, no es pot atendre la vostra petició d'accés als números de compte de l'arquitecte [...] on l'Ajuntament ha efectuat els pagament en retribució dels serveis prestats". La persona reclamant exposa que vol tenir accés als números de compte perquè afirma que té constància a partir de l'accés realitzat a les factures corresponents als serveis d'aquest arquitecte, que alguns pagaments realitzats a aquell arquitecte s'han domiciliat en un compte bancari que compartiria amb l'arquitecte municipal. Juntament amb la Reclamació hi aporta còpia de tres factures.

3. La sol·licitud de la qual deriva la Reclamació 242/2018 és de 31 de gener de 2018 i demana les factures que l'Ajuntament ha pagat a arquitectes des de l'any 2008 al 2018, juntament amb l'import total destinat a aquests pagaments. L'Ajuntament de Sant Hipòlit de Voltregà considera que la sol·licitud és indeterminada i tenint en compte també l'ampli termini temporal que abasta, li demana, el dia 8 de maig, que indiqui clarament els proveïdors dels quals sol·licita que es faci arribar informació sobre la seva facturació, petició de concreció que reitera l'Ajuntament a la persona reclamant el dia 19 de juny. No consta si la persona reclamant va atendre aquesta petició de l'Ajuntament, però l'escrit de reclamació fa constar de manera expressa que l'objecte d'aquest procediment és l'accés a "les factures completes de l'arquitecte XXX" (la mateixa persona a la qual fa referència la Reclamació 241/2018).
4. El 6 de juliol de 2018 la GAIP comunica les reclamacions a l'Ajuntament de Sant Hipòlit de Voltregà i li requereix que, en el termini de quinze dies establert a 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 qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. També comunica a la persona reclamant que s'admet provisionalment a tràmit la Reclamació, identifica la persona responsable de la seva tramitació, li indica els propers tràmits que se seguiran, així com les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment.
5. El 13 de juliol l'Ajuntament fa arribar a la Comissió un escrit en resposta a la petició d'informe en el qual hi acompanya l'expedient de tramitació de la sol·licitud, concretament hi consta una consulta adreçada a aquesta Comissió i la resposta a una altra consulta adreçada a la Secretaria de Transparència i Govern Obert del Departament d'Acció Exterior, Relacions Institucionals i Transparència de la Generalitat i contestada per la Subdirecció general d'Assistència Jurídica i Règim Local del Departament de la Presidència. L'Ajuntament exposa les consideracions següents: *"En relació amb les reclamacions per consultar les factures completes de l'arquitecte [...] (Reclamacions 241/2018 i 242/2018), entenc que en les dues reclamacions se sol·licita el mateix: la consulta íntegra de les factures emeses per un arquitecte. En aquest punt cal manifestar que la GAIP ja va tractar aquest tema en la Resolució 361/2017, de 20 de novembre, indicant que resulta adequat i proporcionat de desprotegir aquelles dades bàsiques de les factures (nom del*



contractista, número de col·legiat, NIF) i permetre'n l'accés. Per contra, aquelles altres dades personals innecessàries per aquesta finalitat, tant per ser irrelevantes com per ser redundants (adreça electrònica o signatura, per exemple), han de ser protegides i excloses de l'accés i és responsabilitat de l'Administració vetllar per mantenir aquesta protecció. Alhora manifestar que per tramitar sol·licituds objecte d'aquestes queixes es va efectuar una consulta a la GAIP respecte el tractament de les dades personals que consten en les factures (concretament respecte els números de compte corrent que vol consultar l'interessat)". L'Ajuntament va rebre les respostes que s'adjunten al present escrit.

6. El 27 de juliol de 2018 la GAIP demana dos informes, un per cada Reclamació, a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) a l'empara de l'article 40.7 LTAIPBG, considerant que la informació reclamada conté dades personals protegides per la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), i tot seguit comunica a les parts que amplia el termini per resoldre, d'acord amb l'article 33.7 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP), aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol.
7. El 4 de setembre de 2018 la GAIP rep els informes de l'APDCAT. En relació amb la Reclamació 241/2018, l'APDCAT conclou el següent: *"No resulta prou justificat, des del punt de vista de la protecció de dades, l'accés de l'entitat reclamant a la dada relativa al número de compte corrent complet que consti en les factures expedides per un arquitecte en el si de l'execució d'un contracte adjudicat per l'Ajuntament, als efectes de demostrar una possible actuació irregular o il·lícita per part de l'arquitecte municipal en l'adjudicació d'aquests contractes"*. En relació amb la Reclamació 242/2018, l'APDCAT reitera l'informe IAI 20/2017 i conclou el següent: *"La normativa de protecció de dades de caràcter personal no impedeix l'accés a les factures que han estat sol·licitades per la persona reclamant, sens perjudici d'ometre prèviament a l'accés, aquelles dades identificatives com el NIF, el telèfon, el domicili, el correu electrònic o el núm. de compte corrent de les persones afectades, així com altres dades personals que, més enllà de la identificació de l'adjudicatari, hi puguin constar i siguin constar i siguin innecessàries per assolir la finalitat de transparència perseguida"*.

Fonaments jurídics

1. Acumulació de les Reclamacions

L'article 57 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques preveu que l'òrgan que tramita un procediment pugui acumular-lo a d'altres amb els quals tingui una identitat substancial o una connexió íntima. Aquesta identitat substancial es produeix



clarament en el cas de les Reclamacions objecte de Resolució, ja que hi ha una identitat de parts i un mateix sentit de Resolució.

D'acord amb això, en aplicació dels principis d'economia i simplicitat que han de presidir l'activitat administrativa, i vist que de l'acumulació no se'n deriva perjudici per a les parts ni per a l'interès general, resulta oportú i ajustat a Dret l'acumulació de les Reclamacions.

2. *Sobre l'accés al número de compte corrent i a la resta de dades personals de l'arquitecte XXXX que constin a les factures*

En relació amb la Reclamació 241/2018, que té per objecte conèixer el número de compte bancari on l'Ajuntament ingressa els pagaments derivats de les factures de l'arquitecte XXX, l'APDCAT és contundent al considerar que no seria adequat a la legislació de protecció de dades. En general, recorda que *“des del punt de vista del dret a la protecció de dades, es considera que s'hauria de facilitar aquella informació personal inclosa en les factures que resulti imprescindible per assolir aquest objectiu de control de l'adequació de l'Administració en matèria d'execució del contracte i, en definitiva, de control de la despesa pública, com ara la identitat del professional (nom i cognoms), així com la quantia cobrada en relació amb els treballs especificats. Ara bé, altre tipus d'informació personal que hi pogués constar, com el NIF, el telèfon, el domicili, l'adreça electrònica o les dades bancàries, no resultaria justificat facilitar-les, en no ser estrictament necessàries per a tal fi. Aquesta conseqüència de l'aplicació del principi de minimització de dades previst a l'article 4 l'LOPD, a què s'ha d'ajustar qualsevol tractament de dades, inclosos aquells que es deriven del compliment de les previsions establertes a legislació en matèria de transparència. Per aquest motiu, no sembla justificat, amb caràcter general, l'accés a la dada relativa al número de compte corrent que consti en les factures expedides per l'arquitecte i on l'Ajuntament hagi efectuat el pagament corresponent als serveis prestats per aquest professional.”*

L'APDCAT té en compte que, *“per la justificació de la part reclamant, la finalitat pretesa per l'entitat amb l'accés sol·licitat aniria més enllà de la finalitat de control de l'actuació de l'administració a que s'ha fet referència i se centraria més aviat en la demostració o la comprovació d'un suposat incompliment del règim d'incompatibilitats de l'arquitecte municipal o, inclús, d'actuacions que podrien resultar ésser constitutives d'algun il·lícit penal per part d'aquest treballador. Sens perjudici que la dada relativa al número de compte corrent pogués resultar rellevant als efectes d'establir la suposada relació professional entre ambdós arquitectes, cal tenir present que la investigació de possibles actuacions de corrupció que afectin els interessos generals o la gestió de fons públics, com ara un possible conflicte d'interès i/o l'incompliment del deure d'abstenció i de la normativa d'incompatibilitats, i que pugin ésser susceptibles de sanció administrativa o penal, correspon a les autoritats administratives corresponents, al Ministeri Fiscal o a l'autoritat judicial. Són aquestes les que, en el si de la investigació corresponent,*



han de poder accedir a aquella informació personal de què disposi l'Ajuntament que els resulti pertinent i necessària per a l'exercici de les seves funcions".

Per tant, coincidint amb les valoracions de l'APDCAT i considerant desproporcionat l'accés a les dades personals relatives al compte bancari on s'ingressen els pagaments (informació aquesta que ni tan sols constitueix un element obligatori de les factures), cal desestimar-ne l'accés.

En relació amb la Reclamació 242/20018, que es concretaria en l'accés ple i sense ocultació de cap dada personal de les factures de l'arquitecte XXX, cal reiterar el que ja s'ha argumentat diverses vegades a la persona reclamant i s'ha establert amb tota claredat per aquesta Comissió, l'APDCAT i el propi Ajuntament. Efectivament, el FJ 2 de la Resolució 361/2017, que desestimava la Reclamació 392/2017, presentada per la mateixa persona reclamant pel mateix objecte que ara torna a reclamar (accés sense cap ommissió a les factures d'un altre arquitecte) ja s'expressava en els termes següents: *"la Reclamació es presenta contra la limitació d'accés practicada a la documentació sol·licitada. L'Ajuntament, doncs, no ha desestimat l'accés, ans al contrari, aquest accés ja s'ha produït amb caràcter previ a les reclamacions, però en la ponderació realitzada per l'Administració aquesta ha considerat adequat excloure determinades dades de caràcter personal que consten a la documentació de l'accés, emparant-se en la normativa de protecció de dades de caràcter personal.*

La protecció de dades de caràcter personal pot eventualment impedir l'accés a informació pública, però pot també en altres casos cedir davant les exigències de la transparència i del dret d'accés. Cal, per determinar-ho, aplicar les regles de ponderació establertes als articles 23 i 24 LTAIPBG i correspon fer-ho, en primera instància, a l'Administració. En fer-ho, l'Administració haurà també de tenir en compte que la limitació de l'accés que pot resultar de la protecció de dades personals, com qualsevol altre dels límits previstos a l'article 21 LTAIPBG, ha de ser ponderada i aplicada d'acord amb llur finalitat, és a dir, que cal examinar cas per cas si la protecció del bé jurídic emparat pel límit ha de cedir per a la finalitat de la transparència, o no.

En el mateix sentit, l'article 4 de la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) estableix el principi de qualitat de les dades, en aplicació del qual es requereix que la cessió de dades personals sigui necessària i proporcionada a la seva finalitat; aquesta finalitat, quan la cessió ve emparada legalment en les previsions de l'LTAIPBG, és principalment el retiment de comptes de l'Administració en la gestió de recursos públics.

D'acord amb l'exposat, resulta adequat i proporcionat desprotegir aquelles dades personals que resultin necessàries per a facilitar aquest control de l'acció pública, com ho són les dades bàsiques de les factures (nom del contractista, número de col·legiat, NIF) i permetre'n l'accés. Per contra, aquelles altres dades personals innecessàries per aquesta finalitat, tant per ser irrellevants com per ser redundants (adreça electrònica o signatura, per exemple), han de ser protegides i excloses de l'accés, i és responsabilitat de l'Administració vetllar per mantenir aquesta protecció.



Considerant que l'objecte de la reclamació és l'accés a les dades personals que han estat eliminades i amb la finalitat de revisar l'adequació de la limitació a l'accés practicada per l'Ajuntament, la GAIP ha acarat la documentació lliurada a la persona reclamant amb l'original i ha comprovat que les dades eliminades són dades personals innecessàries i irrelevantes per a la finalitat de l'accés, motiu pel qual confirma la ponderació i la limitació realitzada per l'Administració i desestima les Reclamacions 392/2017, 393/2017 i 394/2017'.

En la mateixa línia, l'informe emès per l'APDCAT en relació amb la Reclamació 242/2018, reitera els pronunciaments que fa va fer l'Autoritat en el seu informe IAI 20/2017 en relació amb una altra reclamació presentada per la mateixa part reclamant contra el mateix ajuntament per denegació d'accés a les factures pagades a determinades empreses en el si d'expedients de contractació d'obres municipals, on ja va establir que *"Les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut. Així d'acord amb els principis de finalitat i proporcionalitat caldria ometre prèviament, aquelles dades identificatives (com el NIF o el domicili) de les persones afectades, així com altres dades personals que, més enllà de la identificació de l'adjudicatari, hi pugin constar i siguin necessàries per assolir la finalitat de transparència perseguida"*, i reitera en aquest informe que *"Així, des del punt de vista del dret a la protecció de dades, es considera que s'hauria de facilitar l'accés a aquella informació personal inclosa en les factures que resulti imprescindible per assolir aquest objectiu de control de la despesa pública, com ara la identitat del professional (nom i cognoms), així com els imports cobrats en relació amb l'objecte del contracte i els treballs especificats. Ara bé, prèviament a l'accés caldria ometre aquelles dades que hi puguin constar i siguin innecessàries per assolir la finalitat de transparència perseguida (per exemple, NIF, telèfon, domicili, correu electrònic o el número de compte corrent de les persones afectades). Tot això sens perjudici de les consideracions que respecte del núm. de compte corrent, i la possibilitat d'accés parcial es fan en l'informe IAI 32/2018 emès en aquesta mateixa data per aquesta Autoritat respecte de les mateixes parts afectades"*, conclouent que: *"La normativa de protecció de dades de caràcter personal no impedeix l'accés a les factures que han estat sol·licitades per la persona reclamant, sens perjudici d'ometre prèviament a l'accés, aquelles dades identificatives com el NIF, el telèfon, el domicili, el correu electrònic o el núm. de compte corrent de les persones afectades, així com altres dades personals que, més enllà de la identificació de l'adjudicatari, hi puguin constar i siguin innecessàries per assolir la finalitat de transparència perseguida"*.

Queda clar, doncs, pels posicionaments previs d'aquesta Comissió i de l'APDCAT, que l'omissió de dades personals redundants o excessives (domicili, correu electrònic, número de compte corrent) és adequada i ajustada a dret, i per tant, cal desestimar novament la reclamació d'accedir-hi.



3. *Sobre l'abús de dret en el procediment de reclamació*

Del FJ anterior es desprèn que la persona reclamant ha plantejat reiteradament davant d'aquesta Comissió la reclamació d'accedir a factures sense dissociació de dades personals, desoïnt el criteri i els fonaments jurídics de les Resolucions d'aquesta Comissió que ja li havien desestimat aquesta pretensió. Això suposa un abús de la via de reclamació, en la mesura en que se sotmet novament a la consideració de la Comissió una pretensió que la part reclamant ja ha de saber que no mereix protecció jurídica.

Es desprèn igualment de la documentació tramesa per la persona reclamant una manca de cura i de zel en la selecció de la documentació pertinent a la reclamació –confusió aquesta que és una constant en els procediments que ha tramitat anteriorment davant d'aquesta Comissió- barrejant amb els antecedents de la sol·licitud que reclama altres sol·licituds i escrits que res hi tenen a veure i que dificulten molt el treball d'aquesta Comissió.

Finalment, es constata de la documentació que ha tramès la persona reclamant una exigència cap a l'Administració per consultar la mateixa documentació en diverses i successives ocasions, emparant-se en el fet d'haver resultat estimat l'accés per aquesta Comissió. En aquest sentit, cal dir que l'exercici del dret d'accés ha de ser equilibrat i ponderat amb la càrrega que suposa per a l'Administració, i tan deplorable és que l'Administració l'obstaculitzi o dificulti l'accés a informació pública per no destinar-hi prou recursos humans a la seva atenció, com que el personal de les Administracions quedi monopolitzat per l'interès personal (que no privat) d'una sola persona o entitat. Per tant, tot i que no es pot denegar el dret d'accés en atenció únicament al volum de sol·licituds presentades per la mateixa persona, si que li és exigible que l'exerceixi amb responsabilitat i diligència, causant el menor destorb possible en el funcionament ordinari dels serveis municipals, de manera que optimitzi l'eficàcia de la consulta de la documentació i eviti consultes successives de la mateixa informació.

D'acord amb l'exposat, es requereix a la persona reclamant a no iniciar nous procediments sobre qüestions en relació amb les quals ja s'ha pronunciat aquesta Comissió, com l'accés a les factures sense omissió de dades personals, i a exercir amb eficàcia i responsabilitat el dret d'accés que li hagi estat reconegut, considerant que les Resolucions que estimen l'accés no poden ser usades com un xec en blanc que validi permanentment la consulta successiva de la mateixa informació.

4. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.



Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 30 d'octubre de 2018, resol per unanimitat:

1. Acumular les Reclamacions 241/2018 i 242/2018
2. Desestimar les Reclamacions 241/2018 i 242/2018, d'acord amb FJ2.
3. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 241/2018 i 242/2018 disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 30 d'octubre 2018

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 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.