

Resolució 306/2017, de 15 de setembre

Número d'expedient de la Reclamació: 259/2017.

Administració reclamada: Ajuntament d'Amer.

Informació reclamada: Identitat i domicili de les persones que haurien signat com a testimonis d'un escrit referit a la persona reclamant.

Sentit de la resolució: Desestimació.

Resum: El document en relació amb el qual es demanen dades personals dels signants no està incorporat a cap expedient o procediment en el qual la persona reclamant tingui la condició de persona interessada; no resulta, doncs, d'aplicació al cas la garantia d'accés a l'expedient per part de persona interessada emparada per l'article 53.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i caldrà aplicar al cas el règim general de ponderació de l'accés a dades personals no especialment protegides regulat a l'article 24.2 LTAIPBG. No s'aprecia quina pugui ser la transcendència d'aquest document privat en l'esfera pública, ja que no ha comportat l'inici de cap procediment ni ha determinat cap actuació o presa de decisió de l'Administració. És, precisament, en base a la prevalença de l'interès públic en el retiment de comptes i el control ciutadà de la legalitat i l'oportunitat de l'actuació pública que es pot justificar el dany que la transparència i l'accés a informació pública pugui infligir en altres drets legalment emparats, com podria ser el de la protecció de dades personals. La finalitat de la transparència, doncs, justifica l'accés a la informació necessària per al control i l'avaluació de l'actuació duta per l'Ajuntament. Però aquest no és el cas, ja que la finalitat de l'accés al·legada és permetre al reclamant el rescabament del dret a l'honor i al seu bon nom davant l'atribució per part de persones privades d'una conducta irrespectuosa cap a uns veïns, en un escrit privat sense difusió i en relació amb el qual l'Ajuntament no ha endegat cap procediment ni ha basat cap actuació o decisió. No s'aprecia la concurrència al cas d'un interès públic prevalent en la divulgació de la informació reclamada ni d'un interès privat superior de la persona reclamant que justifiqui la vulneració del dret a la protecció de dades personals.

Paraules clau: Ajuntament. Jutge de Pau. Interès públic en la divulgació. Dades personals. Persona interessada. Dret de defensa. Interès privat superior. Ponderació.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego.

Antecedents

1. El dia 12 de juny de 2017 va entrar a la GAIP la Reclamació 259/2017, presentada contra l'Ajuntament d'Amer en relació amb la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant declina el procediment de mediació regulat a l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).
2. El 25 d'agost de 2016 la persona reclamant va reiterar la sol·licitud realitzada l'11 d'agost de 2016, demanant accedir a les signatures que acompanyaven l'escrit que el Jutge de Pau havia



llegit en el marc d'una sessió, celebrada el 10 d'agost de 2016, amb la persona reclamant i les persones a qui ella acusava davant l'Ajuntament de sorolls al carrer que el pertorbarien.

3. El 31 d'agost de 2016 va ser estimada parcialment la seva sol·licitud per Decret d'Alcaldia 98/2016, el qual acordava que es facilités còpia de l'escrit, acompanyat del plec de signatures, que el Jutge de Pau havia llegit en la sessió de referència, però eludint les dades de caràcter personal identificatives de les persones signatàries. El Decret d'Alcaldia no indica en el peu de recurs la via de garantia davant d'aquesta Comissió.
4. L'11 d'agost de 2016 la persona reclamant va presentar recurs de reposició contra el Decret de desestimació parcial indicat a l'antecedent anterior. El recurs sembla ampliar la petició inicial d'accedir al plec de signatures tot demanant també, les adreces dels signants. Ho fonamenta en la necessitat de disposar d'aquestes dades per al seu dret de defensa, ja que aquestes persones afirmen haver estat testimonis d'uns fets en els quals hauria participat la persona reclamant i li imputen una conducta incívica que afecta el seu dret a l'honor i el bon nom, i afirma que la finalitat de conèixer la seva identitat i adreça és demanar-los declaració per esclarir els fets. No hi ha resolució expressa del recurs de reposició per part de l'Ajuntament.
5. El 22 de juny de 2017 la GAIP notifica a la persona reclamant la necessitat de fer esmena a l'escrit de reclamació, aportant còpia de la resposta donada per l'Administració, i l'adverteix que si en el termini de deu dies no aporta aquesta documentació se la tindrà per desistida, de conformitat amb el que disposa l'article 68 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC). La persona reclamant formalitza l'esmena dins del termini indicat.
6. El 29 de juny de 2017 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, i que li remeti l'expedient complet.
7. El 4 de juliol de 2017 té entrada a la GAIP l'informe de l'Ajuntament, que manté la desestimació a l'accés a les dades personals sol·licitades, i adjunta l'expedient complet, que conté un nombre molt considerable d'intercanvi de comunicacions entre la persona reclamant i l'Ajuntament en relació amb la causa que motiva la intervenció del Jutge de Pau, és a dir, les molèsties per els sorolls al carrer, la qual no pot ser objecte d'anàlisi ni consideració en aquest procediment, que queda exclusivament cenyit a l'accés a la informació objecte de reclamació.
8. El 5 de juliol de 2017, atès que la informació reclamada conté dades de caràcter personal i la seva protecció ha estat invocada per l'Ajuntament per a desestimar-ne l'accés, la GAIP sol·licita



l'informe previst a l'article 42.8 LTAIPBG a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT), i li remet l'expedient relatiu a la reclamació.

9. El 6 de juliol la GAIP comunica a les parts que, atès que s'ha demanat informe a l'APDCAT, s'acorda l'ampliació del termini per resoldre per quinze dies, de conformitat amb el que disposa l'article 42.9 LTAIPBG. En la mateixa data, la GAIP s'adreça a l'Ajuntament sol·licitant les dades de contacte de les terceres persones afectades per la reclamació per tal de, si escau i esdevé necessari per a la resolució de la reclamació, fer-los-en trasllat a fi que hi puguin fer les al·legacions que considerin oportunes. L'Ajuntament informa aquestes dades el 14 de juliol i la GAIP notifica a les persones afectades la reclamació, demanant-les que per un termini de deu dies li facin arribar les al·legacions que vulguin fer en relació amb l'accés i que concretin els arguments i/o circumstàncies personals que creguin que la GAIP ha de tenir en compte en la seva Resolució.

10. El 24 de juliol té entrada a la GAIP l'informe de l'APDCAT, que conclou "*la comunicació de la informació que sol·licita el reclamant no està suficientment justificada, atès que no es pot constatar que pugui reportar cap benefici per a l'interès públic en els termes de la legislació de transparència i que, en canvi, podria suposar una afectació per als drets i interessos de les persones físiques afectades*" i que només quedaria justificat l'accés a la identitat dels testimonis si es plantejés per part d'una persona interessada en el sí d'un procediment administratiu en tràmit.

11. El 13 de setembre ten entrada a la GAIP les al·legacions de dues de les persones afectades que s'oposen a l'accés per raons de privadesa, seguretat i confidencialitat. El dia següent es reben dues al·legacions més d'oposició a l'accés, basades en consideracions de seguretat i protecció personal.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i admissibilitat de la reclamació.

L'article 39.1 de la Llei 19/2014, 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.



La reclamació es presenta molt posteriorment a la desestimació de la sol·licitud i del recurs de reposició. Això podria presentar dubtes sobre l'admissibilitat de la reclamació, tenint en compte el termini fixat per l'article 42 LTAIPBG. Tanmateix, tenint en compte que el recurs de reposició contra l'anonimització de la informació sol·licitada no va ser finalitzat per resolució expressa desestimària sinó per silenci administratiu, el termini per a la interposició de Reclamació resta obert, d'acord amb l'article 32.3 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP) i amb les previsions que en el mateix sentit fan els articles 122 i 124 LPAC en relació amb el termini d'interposició dels recursos administratius. En aquest sentit, cal destacar que l'Administració reclamada no ha oposat l'extemporaneïtat a la tramitació de la reclamació.

Tenint això en compte, la reclamació reuneix els requisits formals establerts per l'LTAIPBG i l'RGAIP i és admissible a tràmit.

2. Trasllet a terceres persones afectades

Del trasllat de la reclamació a les persones que resultarien afectades se n'ha derivat la presentació d'al·legacions d'oposició de dues d'elles, motivades en raons de privadesa, seguretat i confidencialitat, i altres dues que incideixen igualment en motius de seguretat i protecció personal i familiar, que es tenen en compte en aquesta Resolució juntament amb les consideracions que es detallen en el FJ següent.

3. Sobre la ponderació entre el dret d'accés i el dret a la protecció de dades personals

L'objecte de la reclamació, tal i com es formula, és conèixer la identitat i el domicili de les persones que haurien signat un escrit que el Jutge de Pau del municipi hauria llegit a la persona reclamant, en el marc d'una intermediació entre aquesta i altres veïns, arran de la queixa de la persona reclamant del soroll que provocarien a la via pública. L'escrit aportaria el testimoni de determinats veïns en relació amb l'enfrontament verbal produït entre la persona reclamant i els veïns que li estarien provocant molèsties de sorolls en fer tertúlia habitual al voltant d'una font de sota de casa seva. La persona reclamant n'ha obtingut ja la còpia, per bé que s'hi ha omès o ocultat les dades personals identificatives de les persones signants. Tanmateix, cal assenyalar que la sol·licitud en què es fonamenta aquesta reclamació demanava l'accés al plec de signatures de l'escrit que hauria estat anonimitzat per l'Administració. Per tant, si el domicili dels signataris no constés en el plec de signatures del document que inicialment es reclama, no podria formar part de l'objecte de la reclamació ja que comportaria una ampliació d'objecte que trencaria el principi de congruència exigible entre l'objecte de la sol·licitud i el de la reclamació. En el mateix sentit, considerant que



aquest procediment té com a finalitat la revisió de la limitació a l'accés aplicada per l'Administració, la reclamació no pot tenir per objecte informació que no figurés inicialment al document i que per tant, que no hagués estat anonimitzada o dissociada per part de l'Ajuntament,.

En relació amb la informació que l'Administració ha anonimitzat, correspon a aquesta Comissió la revisió de la limitació a l'accés que comporta, valorant si ha de prevaldre el dret d'accés del reclamant sobre del dret a la protecció de les dades personals dels afectats, o si, pel contrari, la divulgació de les dades personals que es reclamen és desproporcionada o injustificada. En aquesta ponderació entre els drets en conflicte, resulta rellevant determinar les circumstàncies següents, que s'analitzaran tot seguit: si el document està incorporat en un procediment del qual la persona reclamant té la condició de persona interessada; si l'accés a la informació és necessari per a l'exercici del seu dret de defensa i, finalment, si existeix un interès públic en la seva divulgació.

En relació amb la primera circumstància assenyalada, cal dir que de la documentació aportada per les parts no es desprèn que hi hagi cap procediment administratiu en tràmit relacionat amb el document objecte de reclamació. Ben al contrari, el Jutge de Pau que rep l'escrit informa per escrit a la persona reclamant que de la seva actuació no es pot considerar part d'un procediment de mediació (que només podria fer el Servei d'Orientació Mediadora) o de conciliació (que s'hauria de fer davant d'un jutjat), sinó que simplement va intentar intercedir entre la persona reclamant i altres "per arribar a un bon veïnatge". No consta, igualment, que s'estigui tramitant un procediment sancionador per sorolls del qual aquest document en formi part, i en tot cas cal recordar que el document no fa referència a l'existència o mesurament d'aquests sorolls, sinó a un incident que haurien presenciats els signants entre la persona reclamant i determinats veïns. D'acord amb això, el document en relació amb el qual es demanen dades personals dels signants no està incorporat a cap expedient o procediment en el qual la persona reclamant tingui la condició de persona interessada; no resulta, doncs, d'aplicació al cas la garantia d'accés a l'expedient per part de persona interessada emparada per l'article 53.1 LPAC, i, en conseqüència, caldrà aplicar al cas el règim general de ponderació de l'accés a dades personals no especialment protegides regulat a l'article 24.2 LTAIPBG. En aquest cas, d'entre les circumstàncies a tenir en compte en la ponderació recollides a títol enunciatiu, però no exhaustiu, per aquest article 24.2 LTAIPBG, seria d'aplicació l'eventual afectació en la seguretat de les persones que pugui comportar la cessió de les seves dades identificatives i del seu domicili a la persona reclamant, considerant el conflicte existent i les al·legacions que han formalitzat les persones afectades en aquest sentit (antecedent 11).

Cal, igualment, tenir en compte les regles generals de ponderació establertes a l'article 22.1 LTAIPBG, que prescriuen la necessitat de que en relació amb l'aplicació del límits a l'accés, en aquest cas el derivat de la protecció de dades personals, es valori la concurrència eventual d'un interès públic o privat que pugui ser superior. D'acord amb això, seguidament valorarem la concurrència d'interessos públics i privats en aquest cas.



Quant als interessos privats de la persona reclamant, cal tenir en compte, primordialment, aquell que la mateixa persona reclamant al·lega per justificar l'accés: la defensa del seu dret a l'honor, que considera vulnerat en la mesura en què els signants afirmen haver estat testimonis d'una conducta de la persona reclamant que es podria qualificar, segons les seves pròpies paraules *"com a incívica, violenta o desconsiderada, imputacions que afecten al meu honor i bon nom. Per tant, conèixer la identitat i adreça dels denunciants té com a finalitat poder demanar la seva declaració i esclarir els fets, la qual cosa és del tot rellevant per a l'exercici del dret de defensa del que soc titular"*. En la ponderació d'aquest interès privat, aquesta Comissió té en compte que aquesta conducta que l'escrit atribuiria a la persona reclamant en l'escrit no seria constitutiva de cap tipus d'infracció penal que pogués ser perseguida d'ofici o a instància de part, ni hauria generat cap diligència policial per esclarir els fets. Igualment és molt rellevant el fet que el document en què se li atribuiria aquest comportament no ha tingut ni ha de tenir cap mena de publicitat o difusió, fora de la reunió mantinguda amb el Jutge de Pau, de manera que no és apreciable que s'hagi produït un dany públic a l'honor i al seu bon nom. Finalment, es té en compte que l'Administració ja ha facilitat al reclamant el document que conté el relat dels fets que considera lesiu del seu honor, de manera que la limitació de l'accés al plec de signatures no es pot considerar que li produeixi indefensió, ja que l'anonimització dels signants no li impediria plantejar davant dels Tribunals les accions que consideri necessàries per a l'empara del seu dret a l'honor i, en el marc d'aquest procediment judicial, conèixer la identitat de les persones signatàries. D'acord amb l'exposat, l'interès privat en la defensa de l'honor no resulta superior ni justifica la desprotecció de les dades personals dels signants.

Un altre interès privat subjacent en el cas és l'interès de la persona reclamant en la queixa per molèsties de soroll, que va originar la reunió amb el Jutge de Pau i que va ser la causa del seu enfrontament amb els veïns. Es tracta, en aquest cas, d'un interès amb un impacte indirecte en el cas, ja que la informació que es reclama (la identificació dels testimonis signants) no té una incidència directa en la solució de la queixa, però tanmateix s'ha tingut en compte. En la ponderació d'aquest interès, cal concloure que no pot tenir una prevalença superior al de la protecció de les dades personals si més no pel fet que la persona reclamant i la seva família han canviat de municipi de residència i, per tant, ja no estarien afectades per les molèsties que van motivar la queixa. Així es desprèn de l'escrit del reclamant a l'alcaldeessa de data 18 de gener de 2017 així com de l'escrit del Síndic de Greuges de 18 de maig de 2017 notificant a l'Ajuntament el tancament del procediment iniciat arran de la queixa de la mateixa persona reclamant.

Finalment, cal valorar si existeix un interès públic en la divulgació de la informació que es reclama que pugui justificar la desprotecció de les dades personals derivada de l'accés. I el cert és que no s'aprecia quina pugui ser la transcendència d'aquest document privat en l'esfera pública, ja que no ha comportat l'inici de cap procediment ni ha determinat cap actuació o presa de decisió de l'Administració. Cal recordar, en aquest sentit, que la finalitat de la transparència i del dret d'accés a



informació pública és, tal i com ho recull el preàmbul de l'LTAIPBG, garantir que la ciutadania té accés a les dades i la informació de l'Administració pública *“que són determinants per a la seva presa de decisions ..., per tal de poder avaluar les actuacions públiques i garantir un exercici del poder públic responsable”*. Es tracta, doncs, de facilitar el retiment de comptes de les administracions *“de la seva activitat i de la gestió de recursos públics que s’han posat al seu abast”*. És, precisament, en base a la prevalença de l'interès públic en el retiment de comptes i el control ciutadà de la legalitat i l'oportunitat de l'actuació pública que es pot justificar justifica el dany que la transparència i l'accés a informació pública pugui infligir en altres drets legalment emparats, com podria ser el de la protecció de dades personals. D'acord amb això, l'LTAIPBG conté un seguit de preceptes l'aplicació dels quals comporta que el dret individual a la protecció de dades personals hagi de cedir davant l'interès públic en la divulgació de la identitat de les persones que resultin beneficiades de l'actuació de l'Administració (perquè els hagi estat concedides llicències o permisos, perquè siguin perceptores de subvencions o ajuts o adjudicatàries de contractes, perquè hagin accedit a llocs de treball públics, etc). Aquest sacrifici en la garantia d'un dret fonamental com ho és el de la protecció de dades personals es considera necessari i proporcionat per a la finalitat de la transparència, és a dir, per al control de l'actuació pública i la detecció d'eventuals afavoriments il·lícits o de pràctiques d'amiguisme, nepotisme o partidisme.

La finalitat de la transparència, doncs, justificaria l'accés a la informació necessària per al control i l'avaluació de l'actuació duta per l'Ajuntament. Però aquest no és el cas, ja que la finalitat de l'accés al·legada és permetre al reclamant el rescabament del dret a l'honor i al seu bon nom davant l'atribució per part de persones privades d'una conducta irrespectuosa cap a uns veïns, en un escrit privat sense difusió i en relació amb el qual l'Ajuntament no ha endegat cap procediment ni ha basat cap actuació o decisió. Per això, la revelació de la identitat de les persones signatàries del document no pot considerar-se justificada per l'interès públic en la transparència i el control de l'actuació de les administracions i ens públics.

En el mateix sentit s'expressa l'APDCAT en assenyalar que, fora del cas que l'accés es plantegés com a persona interessada en un procediment en tràmit -supòsit que ja ha quedat descartat en els paràgrafs anteriors-, als efectes de la ponderació de l'article 24.2 LTAIPBG, *“la comunicació de la informació que sol·licita el reclamant no està suficientment justificada, atès que no es pot constatar que pugui reportar cap benefici per a l'interès públic en els termes de la legislació de transparència i que, en canvi podria suposar una afectació per als drets i interessos de les persones físiques afectades.”*

D'acord amb l'exposat, no s'aprecia la concurrència al cas d'un interès públic prevalent en la divulgació de la informació reclamada ni d'un interès privat superior de la persona reclamant que justifiqui la vulneració del dret a la protecció de dades personals que empara els titulars de la informació, motiu pel qual es desestima la reclamació.



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 electrònic 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 15 de setembre de 2017, resol per unanimitat:

1. Desestimar l'accés a la informació reclamada.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 259/2017 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 15 de setembre de 2017

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

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