

Resolució 316/2018, de 8 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 284/2018

Administració reclamada: Ajuntament de Tarragona i Fundació Tarragona 2017

Informació reclamada: Documentació sobre venda d'entrades per a la inauguració dels Jocs del Mediterrani.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial

Resum: En sentit estricte, no es pot qualificar els Jocs com un servei públic, ni que Ticketmaster percebi fons públics per funcionar; no gensmenys, es pot considerar amb fonament que l'activitat que ha contractat amb la Fundació suposa l'exercici de funcions públiques, si bé no en el sentit estricte de funcions que comporten l'exercici de potestats públiques revestides d'autoritat, però sí en el dur a terme una actuació tan indistintament pública i essencial pel sector públic, com és la percepció dels recursos provinents de les entrades, el preu de les quals és fixat per la Fundació, així com l'atenció adequada a les persones i institucions sol·licitants d'elles per qualsevol concepte; així mateix, si bé és cert que la retribució percebuda per Ticketmaster en concepte dels serveis prestats no prové directament de recursos públics en sentit estricte, no ho és menys que deriva d'un contracte amb un ens del sector públic i d'una participació en un preu fixat per aquest mateix ens; si a les anteriors consideracions hi afegim que si la Fundació hagués gestionat directament la venda de les entrades i la ubicació del públic en els Jocs del Mediterrani, amb tota probabilitat estaria a les seves mans la informació que ara manifesta que està a les de Ticketmaster, i que és difícilment admissible en el marc de l'LTAIPBG que l'externalització de serveis pugui suposar un sacrifici o un menor contingut per a l'àmbit material del dret d'accés a la informació pública, caldrà concloure que l'LTAIPBG és aplicable a Ticketmaster, en allò que respecta a la informació que tingui en el seu poder com a resultat del contracte de serveis que li ha adjudicat la Fundació Tarragona 2018, en el marc del previst per l'article 3.1.d LTAIPBG i de conformitat amb el que estableix l'article 3.2 de la mateixa Llei. En aplicació del que s'acaba de dir, la Fundació, que és l'Administració responsable de les funcions exercides per Ticketmaster en relació amb els Jocs del Mediterrani, pot requerir a aquesta empresa, en aplicació de l'article 3.2 LTAIPBG, la informació relativa a les seves activitats exercides per encàrrec de la Fundació, per tal de proporcionar-la, si escau, a qualsevol persona que la demani; és precisament sobre la base d'aquesta potestat que es pot afirmar que la informació afectada pot ser qualificada d'informació pública, perquè està en poder de l'Administració, ja que té el poder d'obtenir-la. La sol·licitud va ser presentada a l'Ajuntament de Tarragona perquè, assenyala la persona reclamant, la Fundació Tarragona 2018 està participada majoritàriament per l'Ajuntament; aquest va considerar que la informació demanada estava en poder de la Fundació i li va practicar la derivació prevista per l'article 30 LTAIPBG; tanmateix, més endavant l'Ajuntament "recuperaria" el deure de facilitar la informació sol·licitada i vindria a deixar sense efecte la derivació; tot plegat demora injustificadament l'accés a la informació, en perjudici per la persona reclamant; davant l'entesa que sembla haver-hi entre l'Ajuntament i la Fundació, i atès el fet que la mateixa persona és el màxim representant d'ambdues entitats, aquesta Resolució considera que les dues són obligades indistintament i conjuntament a facilitar-la, si escau. En la ponderació podria tenir especial rellevància la finalitat de l'accés assenyalada per la persona reclamant (controlar la gestió dels ingressos públics derivats de la venda d'entrades, per una banda, i poder conèixer si s'ha fet un ús políticament tendenciosos de la venda i distribució de les entrades), sempre que la informació demanada sigui necessària i útil a aquests efectes, així com també la seva condició de periodista, en la que el dret d'accés a la informació és reforçat per la concurrència del dret constitucional d'informació. Es procedent lliurar a la persona reclamant, en general, tota la informació sol·licitada, llevat de la identitat



de les persones físiques compradores o destinatàries de les entrades; no gensmenys, en el cas dels apartats 2.6 i 2.9 de la sol·licitud també és procedent facilitar la identitat de les eventuales persones físiques destinatàries dels paquets d'entrades, si no ho són per raó de la seva vulnerabilitat, si bé donant-los prèviament el trasllat i l'audiència requerits per l'article 31 LTAIPBG i resolent la GAIP les eventuales al·legacions que es puguin formular.

Paraules clau: Ajuntament. Periodista. Esports. Contractes. Externalització. Recursos públics. Reclamació contra estimació parcial. Fundacions del sector públic. Derivació. Administració obligada. Empreses privades obligades. Límits. Dades personals. Anonimització. Trasllat.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 30 de juliol de 2018 entra a la GAIP la Reclamació 284/2018, presentada per una persona que té la condició de periodista contra l'Ajuntament de Tarragona, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 26 de juny de 2018 la persona reclamant, després d'assenyalar que hi podria haver hagut irregularitats en la venda d'entrades per a la cerimònia d'inauguració dels Jocs del mediterrani i d'invocar l'LTAIPBG, demana a l'Ajuntament de Tarragona la informació següent:
 - 2.1. *Documents, rebuts i factures de les vendes d'entrades de la cerimònia d'inauguració: preu, localització i comprador de cadascuna d'elles.*
 - 2.2. *Documents on consti quantes entrades van sortir a la venda, a quin preu i quina és la localització, dins de l'estadi del Nàstic, de cada localitat que s'havia de vendre.*
 - 2.3. *Document de Ticketmaster on s'acredita quantes es van posar a la venda, a quin preu i on del camp del Nàstic.*
 - 2.4. *Detall de la venda d'entrades dia a dia després de la seva sortida de venda al públic (16 o 17 de maig del 2018) a través de Ticketmaster.*
 - 2.5. *Detall de la venda d'entrades dia a dia després de la seva sortida de venda al públic (16 o 17 de maig del 2018) a través de qualsevol altre mitjà o organisme que no fos Ticketmaster.*
 - 2.6. *Destinatari dels paquets d'entrades (preu i quantes en van tenir cadascun, i on estaven localitzades dites entrades) que no es van posar a la venda per compromisos de tot tipus (invitacions a patrocinadors, comitès olímpics internacionals, etc.).*



- 2.7. Detall dels paquets d'entrades que es van vendre en bloc a diferents associacions, partits polítics, entitats o qualsevol agrupació: número d'entrades, dies que es van vendre, localització i preu.*
- 2.8. Ingressos reals per la venda d'entrades: detall per zones del camp i destinataris.*
- 2.9. Valor total de les entrades que es van cedir sigui per invitacions a patrocinadors, comitès olímpics, etc. Desglossament per destinataris del valor de les mateixes.*
3. El 27 de juny de 2018 l'Ajuntament de Tarragona informa a la persona reclamant que la seva sol·licitud ha estat derivada a la Fundació Tarragona 2018 (FT 2018), que seria l'ens competent per atendre la seva sol·licitud d'informació i li dona les dades de contacte per tal que pugui exercir l'accés a la informació sol·licitada.
 4. La Reclamació presentada el 30 de juliol de 2018 indica que, a part de la derivació indicada a l'antecedent anterior, no ha rebut cap altra resposta a la seva sol·licitud d'informació.
 5. El 2 d'agost de 2018 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Tarragona i a l'FT 2018 i els requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trametin 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. Després d'haver requerit reiteradament l'informe municipal o de la Fundació, el 19 de setembre de 2018 la GAIP rep un escrit de l'FT 2018 on s'indica que si bé en un moment donat l'Ajuntament de Tarragona va derivar a la Fundació la sol·licitud d'informació de la que deriva aquesta Reclamació, posteriorment li hauria manifestat que, vist que l'Ajuntament havia rebut altres sol·licituds amb el mateix objecte, serien ateses totes per l'Alcaldia. Aquest escrit també adjunta còpia d'una carta de l'Alcalde de Tarragona adreçada a la persona reclamant, amb el contingut següent:

Explica el contracte de l'Ajuntament de Tarragona amb l'empresa Ticketmaster per al servei de gestió integral de la venda i distribució d'entrades dels XVIII Jocs del Mediterrani Tarragona 2017.

Ticketmaster cobraria un 10 per cent del preu de venda al públic de cada entrada venuda.

La documentació relativa a la venda d'entrades no estaria en poder de l'FT 2018, sinó de Ticketmaster.

Les dades relatives als compradors de les entrades són dades personals protegides per la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), i no podrien facilitar-se.



7. El 19 de setembre de 2018 la GAIP trasllada la informació indicada a l'antecedent anterior a la persona reclamant i li demana que precisi si té interès en obtenir els noms dels compradors de les entrades, ja que en cas afirmatiu caldrà sol·licitar l'informe previst per l'article 42.8 LTAIPBG a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades Personals (APDCAT).

8. El 20 de setembre de 2018 la persona reclamant manifesta a la GAIP les següents consideracions:

“- La Fundació Tarragona 2017 és la responsable dels Jocs Mediterranis i en la meua petició d'informació demanava documentació i informació sobre la venda d'entrades dels Jocs Mediterranis. Amb tot, la Fundació s'inhibeix i passa la pilota a Alcaldia, que és qui respon perquè el president de la Fundació i dels Jocs és l'alcalde Josep Fèlix Ballesteros. Entre que la Fundació s'inhibeix i l'alcalde contesta, van passant els dies amb la pèrdua de temps considerable.

- La meua petició d'informació s'entra pel registre de l'Oficina Municipal d'Atenció al Ciutadà (OMAC) de l'Ajuntament de Tarragona perquè la Fundació està participada, majoritàriament, per l'Ajuntament i, com s'ha vist en el present cas, el consistori tarragoní té autonomia pròpia en molts dels aspectes dels Jocs. De fet, hi ha un regidor encarregat exclusivament d'aquesta tasca, Javier Villamayor, Comissionat pels Jocs.

- La resposta que es dona des d'Alcaldia en l'informe enviat fa referència a una petició meua d'informació del 2 d'agost del 2018 però la petició d'informació a la que havien de donar resposta primer de tot és la del 26 de juny del 2018 (que és la de la que deriva aquesta Reclamació) (...). Tot i que han passat gairebé tres mesos, no he rebut cap tipus de resposta sobre aquella petició d'informació. (...).

- És evident que no s'ha respost a cap d'aquests punts en l'informe jurídic que han enviat des de la Fundació Tarragona 2017 i que finalment es redacta des d'Alcaldia i que fa referència a una petició d'informació posterior, sobre la venda d'entrades en general durant tots els Jocs Mediterranis i que es va fer el 2 d'agost. D'això hi ha una reclamació a la GAIP el 19/9/2018, o sigui ahir. Per tant, l'Ajuntament respon (molt escapçadament) a la petició del 2 d'agost però no la del 26 de juny.

- Amb tot, l'informe jurídic basat en la meua petició d'informació del 2/8/2018, està clarament incomplet (falta més de la meitat) i conté afirmacions absolutament intolerables per justificar la falta d'aportació d'informació i que tindran, de ben segur, paral·lelismes en la informació que s'ha de passar referent a la petició d'informació del 26 de juny del 2018. Per exemple: "Documents, factures i rebuts de les vendes d'entrades". Això també es demanava en la petició del 26 de juny referent a la cerimònia d'inauguració dels Jocs i, per tant, és de suposar que l'alcalde de



Tarragona donarà la mateixa resposta que en aquest informe ha estat: (...) Ticketmaster era un simple venedor d'unes entrades que eren propietat de l'organitzador dels Jocs, és a dir Tarragona 2017 o l'Ajuntament de Tarragona. Ticketmaster, com diu l'informe jurídic, només s'emporta el 10% de cadascuna de les entrades en concepte de comissió, per tant, l'altre 90% anava a parar a la Fundació o l'Ajuntament de Tarragona, ambdues de caràcter públic. Aquests diners, els aconseguits per la venda d'entrades, s'hauran de justificar d'alguna manera, encara que sigui per presentar-ho a Hisenda. Per tant, és del tot impensable, que l'Ajuntament de Tarragona no tingui cap document que acrediti quantes entrades s'han venut perquè els ingressos aconseguits de la venda d'entrades s'hauran de justificar d'alguna manera fiscalment. També és impensable, que una empresa que es dedica a la venda d'entrades online, no faciliti cap informe detallat de quan ha venut aquestes entrades (dia i hora), per a quina disciplina (instal·lació esportiva) i a qui perquè ha de justificar la seva gestió en tant que, al final, la venda final depèn de l'empresa Ticketmaster. Vull dir, Ticketmaster ha de passar un informe molt detallat de la venda d'entrades (i diria que diàriament) per tal de demostrar que està fent les coses ben fetes i no reparteix les entrades a tort i a dret, dit d'una manera més col·loquial.

- En el primer punt de la petició del 26 de juny demanava: *Documents, rebuts i factures de les vendes d'entrades de la cerimònia d'inauguració: preu, localització i comprador de cadascuna d'elles.* Això pot semblar un atemptat contra la Llei de protecció de dades però té una explicació. En una investigació periodística que vaig fer i publicar el 24 de juny del 2018 al web que dirigeixo, Porta Enrere (veure l'article: <http://www.portaenrere.cat/2018/06/24/les-entitats-espanyolistestenien-entrades-de-la-cerimonia-dinauguracio-dels-jocs-des-de-fa-un-mes-el-paper-de-vox-catalunya-porespana-plataforma-por-tabarnia-societat-civil-catalana-i-els-vin/>) explicava com alguns grups de persones afins a la unió d'Espanya (l'article no entrava a valorar la ideologia de ningú) afirmaven tenir entrades per a la cerimònia des de feia un mes, o sigui, fins i tot abans de ser posades a la venda. És per això que vull saber qui va comprar les entrades perquè es tracta de corroborar amb dades si realment això va ser així i com es va fer la venda d'aquelles entrades, si estava orquestrada per tal que l'estadi del Gimnàstic de Tarragona, seu de la cerimònia, exhibís un ambient favorable al rei d'Espanya. Això, per tant seria greu perquè indicaria que s'hauria afavorit l'accés d'entrades a persones per una determinada ideologia. Sabent qui va comprar les entrades i quan (a la factura o rebut sortirà la dada) es podria arribar a saber si aquest tracte de favor va existir o no.

- La meua petició demanava també: *Destinatari dels paquets d'entrades (preu i quantes en van tenir cadascun, i on estaven localitzades dites entrades) que no es van posar a la venda per compromisos de tot tipus (invitacions a patrocinadors, comitès olímpics internacionals, etc). Detall dels paquets d'entrades que es van vendre en bloc a diferents associacions, partits polítics, entitats o qualsevol agrupació: número d'entrades, dies que es van vendre, localització i*



preu. Es parla, per tant, de paquets d'entrades i, en aquest cas, sí que vull saber si es van vendre entrades (de la cerimònia d'inauguració) a grups, entitats, etc. i per tant, conèixer qui eren.

- L'informe que s'envia des de la Fundació però que s'escriu des d'Alcaldia i que signa l'Ajuntament de Tarragona, com deia anteriorment, fa referència a una petició meua del 2 d'agost del 2018 (que també adjunto). En aquella petició d'informació hi havia 8 punts i el document enviat només respon 3, al·legant, a més, que "properament li proporcionarem informació relativa a les qüestions pendents". Em sembla del tot inversemblant que, després d'un mes i mig (perquè de la petició inicial, la del 26 de juny, ni se'n parla), l'Ajuntament enviï una informació del tot parcial, incompleta i encara digui que necessita més temps per a informar d'uns fets que van concloure l'1 de juliol del 2018 (els Jocs es van fer del 22 de juny a l'1 de juliol).

- Com sabeu, soc periodista, i em consta que el consistori tarragoní podria fer públic en breu les dades relatives a la venda d'entrades. Si això fos així i no s'hagués enviat aquesta informació al sol·licitant, en aquest cas, jo mateix, seria extremadament greu perquè això voldria dir que s'hauria discriminat un ciutadà (pels motius que siguin), obviant la seva petició i, una vegada més, saltant-se la Llei de la transparència.

- Demano, per tant, que l'Ajuntament porti tota la informació demanada el 26 de juny del 2018 (fa gairebé 3 mesos) i la del 2 d'agost del 2018 abans que la faci pública o que la faciliti a un altre mitjà que no l'ha demanat amb anterioritat a aquest periodista".

9. El 21 de setembre de 2018 la GAIP demana a l'APDCAT l'informe previst a l'article 42.8 LTAIPBG i n'informa a les parts, als efectes que l'ampliació del termini per resoldre que comporta aquest fet. També trasllada les al·legacions de la persona reclamant a l'Ajuntament de Tarragona i a la FT 2018.

10. El 4 d'octubre de 2018 la GAIP rep un informe de l'Ajuntament de Tarragona, que té per objecte aquesta Reclamació i la 341/2018, i que informa del següent:

Explica la intervenció que han tingut, respectivament, l'Ajuntament i la Fundació Tarragona 2017 en la tramitació d'ambdues reclamacions.

Resposta i informació que s'hauria facilitat a la persona reclamant sobre la contractació de l'empresa adjudicatària de la venda i distribució d'entrades dels Jocs del Mediterrani.

Dades que el departament de premsa de l'Ajuntament hauria posat a disposició de la persona reclamant i de la resta de mitjans de comunicació sobre venda d'entrades dels jocs i inversions, subvencions i ingressos generats amb motiu de la seva celebració.



11. El 31 d'octubre de 2018 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou el següent: "L'accés per part del reclamant a la identitat de les persones físiques compradores de les entrades per a la cerimònia d'inauguració dels XVII Jocs del Mediterrani, no sembla justificat per assolir la finalitat de transparència a efectes de control de les actuacions per part de l'entitat encarregada de l'organització. Per tant, caldria facilitar la informació relacionada amb la venda d'entrades prèvia anonimització de les seves dades. No hi hauria inconvenient en facilitar les dades merament identificatives dels càrrecs o empleats que constin en la documentació sol·licitada. L'accés a la identitat de les persones físiques destinatàries de les entrades lliurades per la Fundació Tarragona 2018 com a contraprestació d'un contracte de patrocini o a títol gratuït resultaria justificat a efectes de transparència, tret dels casos en que es tracti de persones que formin part de col·lectius vulnerables i del supòsit en què hi concorrin circumstàncies concretes al·legades en el tràmit d'audiència previst als articles 31.1 i 42 de l'LTC que puguin limitar l'accés".

Fonaments jurídics

1. Valoració sobre si allò sol·licitat és informació pública i de l'ens obligat a atendre la sol·licitud

El fet que la informació sol·licitada –o al menys bona part d'ella- estigui presumiblement en mans de l'empresa privada a qui es va adjudicar la venda de les entrades dels Jocs del Mediterrani pot portar a dubtar sobre fins a quin punt aquesta informació és informació pública.

Segons l'article 2.b LTAIPBG, la informació pública és "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat i de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta Llei".

De l'anterior definició resulta escaient subratllar, com han fet anteriors resolucions de la GAIP, que la Llei utilitza precisament el terme "en el seu poder" (de l'Administració), com a element comú determinat per qualificar una informació com a pública, i aquest terme pot incloure tant informació que materialment és a mans de l'Administració, com informació que, sense estar físicament a les seves mans, l'Administració té el poder jurídic de disposar-ne.

Els antecedents identifiquen tres entitats de naturalesa diferent que, segons com, podrien ser considerades subjectes obligats als efectes d'atendre el dret d'accés exercit en aquest procediment:

- En primer lloc, l'Ajuntament de Tarragona, a qui la persona reclamant presenta la sol·licitud i contra qui més endavant reclama, i que en tant que ajuntament li són directament aplicables les obligacions de l'LTAIPBG, en virtut del seu article 3.1.a.



- En segon lloc, la Fundació Tarragona 2018, a qui l'Ajuntament deriva en un primer moment la sol·licitud, ja que és l'ens directament responsable de bona part de l'organització dels Jocs i que en tant que fundació del sector públic també li són directament aplicables les obligacions de l'LTAIPBG, en virtut del seu article 3.1.b.
- En tercer lloc, l'empresa privada amb qui la Fundació ha contractat el servei de venda de les entrades, Ticketmaster, que segons l'informe de l'Administració seria qui tindria bona part de la informació sol·licitada. Cal valorar, per tant, si a aquesta empresa li són exigibles, directament o indirecta, les obligacions de l'LTAIPBG en relació amb el dret d'accés a la informació pública.

L'article 3.1.d LTAIPBG estableix que aquesta Llei és aplicable "a les persones físiques o jurídiques que exerceixen funcions públiques o potestats administratives, que presten serveis públics o que perceben fons públics ..." i el 3.2 aclareix que en aquests casos el compliment de les obligacions de l'LTAIPBG l'ha de fer efectiu l'Administració responsable, a qui l'empresa privada concernida li hauria de facilitar la informació relacionada amb l'exercici de funcions públiques, la gestió de serveis públics o la percepció de fons públics. Cal valorar fins a quin punt la funció desenvolupada per Ticketmaster per compte de la Fundació Tarragona 2018 encaixa amb alguna de les circumstàncies de l'article 3.1.d LTAIPBG al·ludides.

En sentit estricte, no es pot qualificar els Jocs com un servei públic, ni que Ticketmaster percebi fons públics per funcionar. Nogensmenys, es pot considerar amb fonament que l'activitat que ha contractat amb la Fundació suposa l'exercici de funcions públiques, si bé no en el sentit estricte de funcions que comporten l'exercici de potestats públiques revestides d'autoritat, però sí en el dur a terme una actuació tan indistriablement pública i essencial pel sector públic, com és la percepció dels recursos provinents de les entrades, el preu de les quals és fixat per la Fundació, així com l'atenció adequada a les persones i institucions sol·licitants d'elles per qualsevol concepte. Així mateix, si bé és cert que la retribució percebuda per Ticketmaster en concepte dels serveis prestats no prové directament de recursos públics en sentit estricte, no ho és menys que deriva d'un contracte amb un ens del sector públic i d'una participació en un preu fixat per aquest mateix ens en relació amb una activitat, els Jocs, de la qual n'és responsable.

Si a les anteriors consideracions hi afegim que si la Fundació hagués gestionat directament la venda de les entrades i la ubicació del públic en els Jocs del Mediterrani, amb tota probabilitat estaria a les seves mans la informació que ara manifesta que està a les de Ticketmaster, i que és difícilment admissible en el marc de l'LTAIPBG que l'externalització de serveis o d'altres activitats públiques pugui suposar un sacrifici o un menor contingut per a l'àmbit material del dret d'accés a la informació pública, caldrà concloure que l'LTAIPBG és aplicable a Ticketmaster, en allò que respecta a la informació que tingui en el seu poder com a resultat del contracte de serveis que li ha adjudicat la



Fundació Tarragona 2018, en el marc del previst per l'article 3.1.d LTAIPBG i de conformitat amb el que estableix l'article 3.2 de la mateixa Llei.

En aplicació del que s'acaba de dir, la Fundació, que és l'Administració responsable de les funcions exercides per Ticketmaster en relació amb els Jocs del Mediterrani, pot requerir a aquesta empresa, en aplicació de l'article 3.2 LTAIPBG, la informació relativa a les seves activitats exercides per encàrrec de la Fundació, per tal de proporcionar-la, si escau, a qualsevol persona que la demani. I és precisament sobre la base d'aquesta potestat que es pot afirmar que la informació afectada pot ser qualificada d'informació pública, perquè està en poder de l'Administració, ja que té el poder d'obtenir-la.

Aquesta capacitat de la Fundació per obtenir de la Fundació part de la informació sol·licitada també es pot considerar que s'empara en el contracte en virtut del qual la Fundació Tarragona 2018 adjudica a Ticketmaster la gestió integral de la venda de les entrades dels Jocs, que és definit al perfil del contractant com un contracte de serveis. En el Plec de prescripcions tècniques aprovat per a la licitació d'aquest contracte s'hi preveu, entre altres qüestions, el següent: "... en cas que la Fundació ho requereixi, el sistema haurà de poder realitzar un mapa gràfic d'aforaments i localitats disponibles. L'eina ha de permetre la venda als grups especials, que seran indicats per la Fundació en el seu moment, i en condicions diferents a la venda al públic en general (...). L'eina ha de permetre a la Fundació obtenir tota la informació econòmica i financera referent a la venda d'entrades (...). Per al correcte funcionament del sistema s'establirà un sistema d'informació que permeti a la Fundació conèixer l'estat de la venda d'entrades i les característiques de la mateixa quan sigui necessari. Per a això, l'adjudicatari haurà de remetre, a partir de la data d'inici de la distribució i venda, un informe setmanal a la Fundació amb el resum de les vendes efectuades des de la posada en funcionament de la plataforma on-line i fins al 18 de juny. A partir d'aquest dia, i durant els dies de competició, l'informe serà diari. Un cop acabat l'esdeveniment, l'adjudicatari facilitarà un informe final amb el resultat de les vendes". En definitiva, també sobre aquestes previsions, a més a més del previst pels apartats 1.d i 2 de l'article 3 LTAIPBG, es pot fonamentar el poder jurídic de la Fundació per obtenir de l'adjudicatària part de la informació sol·licitada, si és que encara no la té a les seves mans.

Partint de les anteriors consideracions es pot afirmar, doncs, que la informació sol·licitada ha de ser qualificada, en principi, d'informació pública.

Una última precisió sobre quina és l'Administració obligada a atendre la sol·licitud d'informació formulada per la persona reclamant. La sol·licitud va ser presentada a l'Ajuntament de Tarragona perquè, assenyala la persona reclamant, la Fundació Tarragona 2018 està participada majoritàriament per l'Ajuntament; aquest va considerar que la informació demanada estava en poder de la Fundació i li va practicar la derivació prevista per l'article 30 LTAIPBG; tanmateix, més endavant l'Ajuntament "recuperaria" el deure de facilitar la informació sol·licitada i vindria a deixar sense efecte



la derivació. Tot plegat demora injustificadament l'accés a la informació, en perjudici per la persona reclamant. Davant l'entesa que sembla haver-hi entre l'Ajuntament i la Fundació, i atès el fet que la mateixa persona és el màxim representant d'ambdues entitats, aquesta Resolució considera que les dues són obligades indistintament i conjuntament a facilitar-la, si escau.

2. Dret a la informació sol·licitada i límits que hi concorren

D'acord amb l'argumentació feta al fonament jurídic anterior, tota la informació sol·licitada (diversos documents i dades sobre la venda d'entrades dels Jocs del Mediterrani, la seva localització i els ingressos generats per elles) és informació pública, perquè o bé és a mans de l'Ajuntament o de la Fundació, o bé de l'empresa que gestiona aquest servei per encàrrec de la Fundació, i en qualsevol cas aquesta té el poder jurídic d'obtenir-la.

Al tractar-se d'informació pública, d'acord amb els articles 18 i 20 LTAIPBG ha de poder ser objecte del dret d'accés regulat per aquesta Llei, tret que concorrin límits que justifiquin la seva denegació. En el cas dels apartats de la sol·licitud 2.2, 2.3, 2.4, 2.5 i 2.7 no sembla que concorrin límits legals a l'accés sol·licitat i, per tant, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada per ells, assegurant en tot cas que no contenen dades personals de persones físiques, cosa que no sembla probable. En el cas de la resta d'apartats, s'invoca el límit de la protecció de dades personals (articles 23 i 24 LTAIPBG) i es valora tot seguit la seva concurrència, tenint en compte l'informe aportat per l'APDCAT.

D'acord amb l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment el límit legal de la protecció de les dades personals s'aplica només si les dades afectades corresponen a persones físiques, ja que les persones jurídiques no tindrien dades personals protegides per la legislació corresponent.

La legislació de protecció de dades personals (i l'article 23 LTAIPBG) impedeix l'accés a les dades personals especialment protegides, però no és aquest el cas de les dades demanades per aquest procediment. Com que no es tracta de dades personals especialment protegides (ni, en general, merament identificatives de les persones relacionades amb l'organització i els procediments de l'Administració), l'accés a elles s'ha de regir per l'article 24.2 LTAIPBG, que en general n'autoritza l'accés, si bé després de ponderar-lo amb els drets i interessos provats que podrien resultar perjudicats per ell. Aquesta ponderació, entre altres factors que, si s'escau, caldrà tenir en compte, ha d'atendre els criteris generals establerts tant per la legislació de protecció de dades (particularment, el principi de minimització de les dades, en el sentit que l'afectació a les dades sol·licitades ha de ser el mínim que justifiqui la finalitat de l'accés), com per la de transparència i accés a la informació pública, segons la qual els límits al dret d'accés s'han d'aplicar tenint en compte les circumstàncies de cada cas i amb criteris restrictius (article 20.2 LTAIPBG). En aquest sentit, en la ponderació entre el dret



d'accés a la informació i els límits que hi concorren per a la protecció de les dades personals podria tenir especial rellevància la finalitat de l'accés assenyalada per la persona reclamant (controlar la gestió dels ingressos públics derivats de la venda d'entrades, per una banda, i poder conèixer si s'ha fet un ús políticament tendenciosos de la venda i distribució de les entrades), sempre que la informació demanada sigui necessària i útil a aquests efectes, així com també la seva condició de periodista, en la que el dret d'accés a la informació és reforçat per la concurrència del dret constitucional d'informació.

D'acord amb les anteriors consideracions i amb l'informe de l'APDCAT, es valora tot seguit l'abast del dret d'accés a la informació pública en el cas dels apartats de la sol·licitud en els que hi pot concórrer el límit legal de la protecció de dades personals:

Apartat 2.1. Demana "documents, rebuts i factures de les vendes d'entrades de la cerimònia d'inauguració: preu, localització i comprador de cadascuna d'elles". En aquest cas l'informe de l'APDCAT s'oposa al lliurament de la informació relativa a la identitat del comprador o compradora, si és una persona física, ja que no és una dada que es justifiqui en la finalitat de l'accés indicada per la persona reclamant, perquè no queda acreditada la coincidència entre persona compradora de l'entrada i persona que n'ha fet ús; de fet, pot ser perfectament habitual en espectacles d'aquest tipus que una sola persona compri diverses entrades i es podria donar perfectament el cas que una part molt important dels espectadors, fins i tot potencialment majoritària, no siguin identificats com a compradors d'entrades i, altrament, també pot passar que persones que han comprat entrades ho hagin fet com a regal o en benefici d'altres, sense intenció d'assistir-hi. En aquestes circumstàncies, facilitar la informació relativa a les persones físiques compradores aniria contra el principi de minimització de les dades, ja que la difusió de les dades personals afectades no seria prou eficaç per poder valorar la identitat real dels espectadors, de manera que el perjudici causat a les dades personals no seria proporcional al benefici obtingut en l'exercici del dret d'accés. És un argument de pes que impedeix tenir en compte la finalitat de l'accés en la ponderació entre els drets i interessos en joc. En conseqüència, ha de prevaldre la protecció de les dades personals afectades i per tant és procedent declarar el dret a la informació sol·licitada per aquest apartat, si bé eliminant la identitat de les persones físiques compradores de les entrades de la cerimònia inaugural.

Apartats 2.6 i 2.9. Demanen, respectivament, "destinatari dels paquets d'entrades (preu i quantes en van tenir cadascun, i on estaven localitzades dites entrades) que no es van posar a la venda per compromisos de tot tipus (invitacions a patrocinadors, comitès olímpics internacionals, etc.)" i "valor total de les entrades que es van cedir sigui per invitacions o patrocinadors, comitès olímpics, etc.; desglossament per destinataris del valor de les mateixes". Si els destinataris d'aquests paquets no posats a la venda o cedits són persones jurídiques, és procedent facilitar la informació sol·licitada. Si són persones físiques, i d'acord amb l'informe de l'APDCAT, també sembla procedent facilitar la



informació demanada perquè previsiblement aquests paquets d'entrades no cobrades o bé són una mena de contraprestació de contractes (de patrocini, per exemple), o bé comporten de fet una subvenció, i per tant estarien afectats pel principi de publicitat derivat dels articles 13 i 15 LTAIPBG; únicament caldria protegir la identitat de les persones físiques a qui s'hagin destinat aquests paquets per raó de la seva vulnerabilitat social (si n'hi ha). En qualsevol cas, si en aplicació del que s'acaba de dir resulta procedent donar informació sobre la identitat de persones físiques destinatàries d'aquests paquets d'entrades retirades de la venda o cedides, la Fundació Tarragona 2018 hauria de donar-los prèviament el trasllat i l'audiència previstos per l'article 31 LTAIPBG i si d'aquest tràmit en resulten al·legacions per part d'alguna d'elles, les hauria de notificar a la GAIP, que les resoldria en el marc de l'execució d'aquesta Resolució.

Apartat 2.8. Demana "ingressos reals per la venda d'entrades: detall per zones del camp i destinataris". Si els destinataris són persones jurídiques, és procedent facilitar la informació sol·licitada. En canvi, si són persones físiques, cal facilitar les dades relatives als ingressos i a les zones del camp, però anonimitzant la seva identitat, per les mateixes raons exposades en relació amb l'apartat 2.1.

En conclusió, en aplicació dels preceptes citats de l'LTAIPBG i de la legislació de protecció de dades personals, és procedent lliurar a la persona reclamant, en general, tota la informació sol·licitada, llevat de la identitat de les persones físiques compradores o destinatàries de les entrades; no gensmenys, en el cas dels apartats 2.6 i 2.9 de la sol·licitud també és procedent facilitar la identitat de les eventuals persones físiques destinatàries dels paquets d'entrades, si no ho són per raó de la seva vulnerabilitat, si bé donant-los prèviament el trasllat i l'audiència requerits per l'article 31 LTAIPBG i resolent la GAIP les eventuals al·legacions que es puguin formular.

Tanmateix, si la persona reclamant (continuant motivant en la mateixa finalitat d'accés que ha assenyalat per a aquesta Reclamació) demana la informació de compradores o de destinatàries d'entrades als Jocs de determinades persones físiques que tenen especial rellevància pública (com ara alts càrrecs o càrrecs polítics en general), llavors es podria ponderar cas per cas entre el dret d'accés i el de protecció de les dades personals, i tenint en compte que el caràcter públic de les persones afectades podria dur a valorar que la seva difusió els causa menor dany, fins i tot podria arribar a escaure una resolució favorable a l'accés en alguns casos.

3. *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 previst pels articles 48 i 49 RGAIP i per 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.

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 8 de novembre de 2018, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 284/2018 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada segons l'antecedent 2, en els termes valorats pel fonament jurídic 2 i sens perjudici del següent apartat. En el cas que la informació estimada contingui dades relatives a la identitat de persones físiques destinatàries dels paquets d'entrades a què es refereixen els apartats 2.6 i 2.9 de la sol·licitud, prèviament al lliurament de la informació caldrà traslladar-los la Reclamació i donar-los d'audiència previstes per l'article 31 LTAIPBG (amb els efectes suspensius que procedeixen en relació amb el termini indicat per l'apartat 3) i lliurar a la GAIP les eventuals al·legacions perquè les resolgui.
2. Desestimar l'accés a les dades relatives a la identitat de les persones físiques compradores o destinatàries de les entrades, que hi pugui haver a la informació sol·licitada pels apartats 2.1 a 2.5, 2.7 i 2.8 dels antecedents, així com també de les destinatàries dels paquets d'entrades a



què es refereixen els apartats 2.6 i 2.9 de la sol·licitud que ho siguin per raons de vulnerabilitat social.

3. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona i a la Fundació Tarragona 2018 que lliurin a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de vint dies, tot informar-ne a la GAIP.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 284/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 8 de novembre de 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 adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

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

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