



## **Resolució del director de l'Oficina Antifrau de Catalunya relativa a la sol·licitud d'accés a la informació pública núm. 30/2021**



### **Antecedents**

---

1. En data 22.11.2021 va tenir entrada a l'Oficina Antifrau de Catalunya (OAC) una sol·licitud d'accés a la informació pública (Reg. E-2587/2021), a la qual s'ha donat com a referència SAIP núm. 30/2021.
2. La sol·licitud deriva d'una sol·licitud prèvia, que va rebre com a referència SAIP núm. 28/2021, en què la persona sol·licitant volia conèixer l'informe o conclusió d'unes actuacions d'investigació que hauria dut a terme l'Oficina Antifrau de Catalunya.
3. Aquesta sol·licitud (SAIP núm. 28/2021) es va resoldre en data 18.11.2021 mitjançant una comunicació substitutòria en els termes de l'art. 34.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i de l'art. 73 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública; en aquesta Comunicació s'informava la sol·licitant que les actuacions de les quals tenia interès a obtenir informació havien finalitzat mitjançant la Resolució núm. OAC/INV/357/2019 d'arxivament.
4. L'objecte d'aquesta nova sol·licitud (SAIP núm. 30/2021) és accedir a la Resolució esmentada.

5. En data 03.12.2021 es va trametre a la persona sol·licitant, mitjançant la plataforma e-NOTUM, un ofici on es notificava la recepció de la seva sol·licitud d'accés en els termes de l'art. 27.5 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, Llei 19/2014, del 29 de desembre) i de l'art. 56 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (en endavant, Decret 8/2021, de 9 de febrer).

## **Fonaments Jurídics**

### **Primer. Subjecció a la Llei de transparència**

D'acord amb l'article 1 de la Llei 14/2008, del 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant, LOAC), l'OAC és una entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'obrar, que s'adscriu al Parlament de Catalunya. La Institució té com a finalitat prevenir i investigar possibles casos concrets d'ús o destinació il·legals de fons públics o qualsevol altre aprofitament irregular derivat de conductes que comportin conflicte d'interessos o l'ús en benefici privat d'informacions derivades de les funcions pròpies del personal al servei del sector públic. L'OAC actua amb independència de les administracions públiques en l'exercici de les seves funcions.

Quant a l'aplicació a l'OAC de la normativa sobre transparència, accés a la informació pública i bon govern, d'acord amb l'article 3.1 b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, l'OAC es podria assimilar al concepte d'entitats de dret públic que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per la llei que exerceixen funcions de regulació o supervisió externa sobre un determinat sector o activitat.

En conseqüència, i atès el que disposa l'apartat f) de l'art. 2, l'OAC té, als sols efectes de l'esmentada Llei, la consideració d'administració pública i per tant resta plenament subjecta a les disposicions de la Llei quant a transparència i a dret d'accés a la informació pública.

### **Segon. Admissibilitat**

**2.1** L'article 2 b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, 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», concepte que es complementa amb la previsió de l'apartat primer de l'article 19 relativa a la indiferència pel que fa a la forma o suport d'elaboració o conservació.

**2.2.** Analitzada la sol·licitud presentada, es considera que se sol·licita documentació que s'encabeix en el concepte legal d'informació pública i que no hi concorre cap dels motius expressats en l'article 29 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre. Escau, doncs, admetre la sol·licitud presentada.

### **Tercer. Limitacions aplicables**

#### **3.1. Normativa aplicable**

En el cas objecte d'aquesta Resolució, la persona sol·licitant té interès a accedir al contingut de la Resolució núm. OAC/INV/357/2019 d'arxivament.

Per resoldre sobre aquesta pretensió caldrà tenir en compte les previsions normatives següents (i les que hi concordin):

- D'acord amb l'article 21.1 b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, el dret d'accés podrà ser limitat quan accedir a la informació suposi un perjudici per a la investigació o sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries. L'article 21.2 de la mateixa Llei prescriu que el dret d'accés també pot ésser denegat si la informació té la condició de protegida i així ho estableix expressament una norma amb rang de llei.
- També caldrà tenir en compte les previsions de l'article 14.1 de la Llei 19/2013, del 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i específicament els apartats e) i g).
- Alhora, també són d'aplicació en aquest cas les previsions de l'article 23 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, respecte de les dades personals especialment protegides, atès que les actuacions d'investigació de l'OAC impliquen l'anàlisi de decisions que podrien ser contràries a les previsions normatives en vigor.
- També cal tenir en compte les previsions de l'art. 25, que preveu que si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts per la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la denegació d'accés només afecta la part corresponent de la documentació, i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades. Si la restricció d'accés o l'ocultació parcial de dades dificulta la comprensió de la informació, la persona interessada pot sol·licitar audiència a l'Administració per a aclarir-ne la interpretació.

L'Administració pot aportar els aclariments contextuals necessaris sempre que no revelin la informació que ha estat legalment ocultada.

En el cas d'accés parcial a la informació pública, l'Administració ha de garantir, pels mitjans més adients, la reserva de la informació afectada per les limitacions legals.

- Per la seva banda, quant a l'específica normativa aplicable a l'OAC, l'article 18.1 de la LOAC determina que les actuacions de l'OAC s'han de portar a terme i han d'ésser tramitades assegurant en tot cas la reserva màxima per a evitar perjudicis a la persona o a l'entitat investigades i com a salvaguarda de l'eficàcia del procediment jurisdiccional o administratiu que es pugui iniciar a conseqüència de les dites actuacions.
- Finalment, l'article 19 del mateix Text legal preveu que les dades obtingudes per l'OAC com a conseqüència de les potestats d'investigació i inspecció que aquesta llei li atribueix, especialment les de caràcter personal, tenen la protecció de confidencialitat establerta per la legislació vigent. L'Oficina Antifrau no pot divulgar les dades esmentades ni posar-les en coneixement d'altres persones o institucions que no siguin les que, d'acord amb les disposicions vigents, poden conèixer-les per raó de llurs funcions; tampoc no pot utilitzar aquestes dades amb finalitats diferents de les de la lluita contra la corrupció i contra qualsevol altra activitat il·legal connexa.

Aquest límit específicament previst per la normativa de l'Oficina Antifrau opera molt especialment en relació amb la identitat de les persones denunciants, que s'ha de protegir especialment, protecció que es veu reforçada pels mandats de la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informin sobre infraccions del Dret de la Unió. Aquesta protecció s'ha d'estendre també a les persones denunciants anònimes si la seva identitat és revelada en qualsevol moment del procediment i compleixen els requisits de protecció establerts per la Directiva (art. 6.3 de la Directiva).

- Finalment caldrà tenir en compte que l'article 22 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, preveu que l'aplicació dels límits ha de ser proporcionada a l'objecte i finalitat de la seva protecció i ha d'atendre circumstàncies del cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés.

## **3.2. Ponderació dels interessos en joc i aplicació, si escau, dels límits a l'accés a la informació pública**

**3.2.1.** Com s'ha senyalat, el primer paràgraf de l'art. 22 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, preveu que l'aplicació dels límits al dret d'accés a la informació pública ha de ser proporcionada a l'objecte i la finalitat de la seva protecció i ha d'atendre a les circumstàncies del cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la documentació sol·licitada.

Això comporta dur a terme un doble test consistent, d'una banda, en la valoració del risc de perjudici per a algun dels interessos o béns jurídics protegits per les limitacions legals i, de l'altra, en el cas que es constati el risc, ponderar-lo amb l'interès públic d'accedir a la informació (test de ponderació o de proporcionalitat).

**3.2.2.** En relació amb la informació sol·licitada, d'acord amb les limitacions esmentades i en ponderació a l'interès públic a accedir a aquesta informació, s'analitza seguidament si concorreria algun dels límits establerts en l'accés a la Resolució esmentada.

### **I. Apartat de la Resolució relatiu als antecedents de la Resolució**

Els antecedents de la Resolució fan referència, entre altres informacions, al contingut de la denúncia. A banda d'això, cal assenyalar que la persona denunciant va sol·licitar la reserva de la seva identitat, en el sentit que aquesta identitat no serà revelada a terceres persones d'acord amb l'art. 24 de les Normes d'actuació i de règim interior de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant, NARI).

Com a primer punt de l'anàlisi jurídica sobre si concorren limitacions al dret d'accés exercitat, cal posar en relleu, com ja s'ha citat en altres resolucions dictades per l'Oficina, que per a la continuïtat i eficàcia en el desenvolupament de les funcions pròpies d'un organisme de prevenció i de control extern com l'OAC, resulta crític comptar amb la deguda protecció de la persona alertadora, sense la col·laboració de la qual molt difícilment arribarien a coneixement de la Institució els fets o circumstàncies a què es refereix l'article 1 de la Llei 14/2008, del 5 de novembre.

Tot i que encara no ha estat transposada al nostre ordenament jurídic, ha vingut a reforçar aquest argument l'aprovació de la Directiva europea 2019/1937, del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, de protecció de les persones que informen sobre infraccions del dret de la Unió.

Efectivament, en data 26.11.2019 es va publicar al Diari Oficial de la Unió Europea (DOUE), la Directiva esmentada, Norma que té la

voluntat de protegir totes aquelles persones que, en el context de les seves activitats laborals enteses en sentit ampli i fent ús de la seva llibertat d'expressió, denunciïn determinades irregularitats internament, davant les autoritats competents o la premsa. Aquestes persones desenvolupen un paper clau a l'hora de descobrir i prevenir aquestes infraccions i per tant, en la protecció del benestar de la societat (Considerant 1r i 31è de la Directiva).

La Directiva estableix la importància que té en la protecció de la persona alertadora que la seva identitat no sigui revelada, i la cura especial que s'ha de tenir per tal que la seva identitat no es pugui deduir, ni directament ni indirecta. En aquest sentit, l'art. 16.1 d'aquest Instrument estableix que:

*«Los Estados miembros velarán por que no se revele la identidad del denunciante sin su consentimiento expreso a ninguna persona que no sea un miembro autorizado del personal competente para recibir o seguir denuncias. Lo anterior también se aplicará a cualquier otra información de la que se pueda deducir directa o indirectamente la identidad del denunciante.»*

Aquesta protecció de la identitat també s'estén a la identitat de les persones afectades o concernides per la denúncia (Art. 22.3 de la Directiva).

També al seu considerant 82è, la Directiva afirma que

*«Una medida ex ante esencial para evitar represalias consiste en salvaguardar la confidencialidad de la identidad del denunciante durante el proceso de denuncia y las investigaciones desencadenadas por la denuncia. Solo ha de poder divulgarse la identidad del denunciante en caso de que exista una obligación necesaria y proporcionada en virtud del Derecho de la Unión o nacional [...]».*

Al seu torn, el considerant 85è de la Directiva estableix *in fine* que:

*«Los Estados miembros deben velar que la presente Directiva sea eficaz, incluso, cuando sea necesario, restringiendo mediante medidas legislativas el ejercicio de determinados derechos de protección de datos de las personas afectadas [...] en la medida y durante el tiempo que sea necesario a fin de evitar y abordar los intentos de obstaculizar las denuncias o de impedir, frustrar o ralentizar su seguimiento, en particular las investigaciones, o los intentos de averiguar la identidad del denunciante.»*

En relació amb això, l'OAC considera que la protecció de la identitat de la persona alertadora constitueix un imperatiu absolut i que cal protegir qualsevol informació de què directament o indirecta se'n pugui deduir la identitat; cal afegir a la consideració anterior que, en general, ni la finalitat del dret d'accés ni la seva efectivitat no es veuen perjudicades per la manca de revelació de la identitat les persones alertadores.

Aplicant aquestes consideracions a la informació objecte de la sol·licitud i específicament al contingut de la denúncia o a altres documents que continguin referències a la persona denunciant, es conclou que cal excloure-hi l'accés per tal de preservar la confidencialitat de la identitat.

És per això que escau anonimitzar les parts de la Resolució OAC/INV/357/2019 que fan referència tant al contingut de la denúncia com a aquelles informacions que poguessin portar a identificar de manera directa o indirecta la persona denunciant; no obstant això, i d'acord amb la previsió de l'art. 25 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, aquesta denegació d'accés només afecta la part corresponent a aquesta identificació i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta d'informació no afectada per aquest deure de confidencialitat respecte la identitat de la persona denunciant.

## **ii. Apartat de la Resolució relatiu a les Consideracions de la Resolució**

Cal aplicar, en relació amb l'objecte denunciat, la limitació a què s'ha fet referència en l'anterior apartat d'aquesta Resolució, en el sentit que cal anonimitzar les dades i informacions que poguessin arribar a identificar la persona alertadora.

D'altra banda, tot i que el contingut del [REDACTED] hauria de ser objecte de publicitat activa per part de l'ens local d'acord amb la normativa de transparència, no ha estat possible accedir al seu contingut mitjançant el portal de transparència de l'ens local. Així doncs, tot i que amb tota probabilitat la persona sol·licitant ja n'és coneixedora del contingut, escau anonimitzar les dades relatives a les persones relacionades en el Decret esmentat.

En relació amb les persones que van ser convocades a les entrevistes personals per la Direcció d'Anàlisi i Investigacions de l'Oficina així com les manifestacions que aquestes persones van fer en el marc d'aquestes, escau denegar-ne el seu accés, a excepció de les manifestacions dutes a terme per la mateixa persona sol·licitant. En aquest sentit, cal assenyalar que les persones entrevistades són informades, en el tràmit de la convocatòria a l'entrevista, de les limitacions a l'accés al contingut de les seves declaracions, d'acord amb les limitacions previstes als arts. 18.1, 18.2 i 19.2 de la Llei 14/2008, del 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya i de la Instrucció 1/2012, de 9 de febrer. Cal tenir en compte especialment la confidencialitat de les informacions que es donen en el marc d'aquestes entrevistes personals i també de les conseqüències que la seva divulgació podria tenir des del punt de vista dels drets fonamentals de les persones entrevistades; a més a més, les manifestacions dutes a terme en aquesta fase inicial de les

actuacions hauran de ser necessàriament contrastades en el transcurs de les actuacions d'investigació; finalment, la Directiva UE 1937/2019 (entre altres disposicions, el Considerant 76) estableix que cal garantir la protecció de la identitat no només de les persones alertadores sinó de terceres persones que s'esmentin a la denúncia, com ara testimonis, consideració doncs que cal tenir en compte per a les persones entrevistades a la seu de l'Oficina, d'acord amb la previsió de l'art. 25 de les NARI.

### **III. Apartat de la Resolució relatiu al conflicte jurídic**

Aquest apartat fa referència a diversos procediments de naturalesa disciplinària iniciats per l'Alcaldia; escau denegar el seu accés d'acord amb les limitacions al dret d'accés previstes a l'art. 23 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, atès que la persona sol·licitant no aporta el consentiment exprés de la persona o persones afectades en un escrit acompanyat a la sol·licitud.

### **IV. Apartat de la Resolució relatiu a la persona denunciant de la Resolució**

En aquest apartat de la Resolució es reflecteixen determinades informacions relatives a la persona denunciant; ateses les consideracions esmentades anteriorment, escau anonimitzar qualsevol informació que en fes possible la identificació, de manera directa o indirecta. A més a més, en aquest apartat hi ha continguts que no podrien ser qualificats d'informació pública d'acord amb la definició de l'art. 2 b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre.

### **V. Apartat de la Resolució relatiu a la valoració**

Cal donar accés parcial al contingut d'aquest apartat de la Resolució, a excepció de les informacions relatives a la persona denunciant d'acord amb les consideracions d'aquesta Resolució.

### **VI. Protecció de dades personals**

Atesa la naturalesa de la documentació sol·licitada i de les consideracions que s'exposen en aquesta Resolució, la persona sol·licitant haurà de tenir en compte que d'acord amb l'art. 15.5 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, la normativa de protecció de dades és d'aplicació al tractament posterior de les dades obtingudes a partir de l'exercici del dret d'accés.

Per tot això,




## **Resolc:**

---

1. Estimar parcialment la sol·licitud d'accés a la informació pública formulada en el sentit de proporcionar el document del qual s'ha determinat l'accés parcial.
2. Denegar l'accés a les informacions que han de ser especialment protegides d'acord amb la normativa d'aplicació i dels fonaments jurídics d'aquesta Resolució.
3. Advertir a la persona sol·licitant de l'obligació de tractar la informació facilitada d'acord amb les previsions normatives en vigor.
4. Fer pública aquesta resolució en el web institucional, una vegada que hagi estat comunicada a la persona sol·licitant, prèvia dissociació de les dades de caràcter personal.
5. Fer avinent a la persona sol·licitant que contra aquesta Resolució, que exhaureix la via administrativa, pot interposar recurs potestatiu de reposició davant del director de l'Oficina Antifrau de Catalunya en el termini d'un mes a comptar des de l'endemà de la notificació d'aquesta Resolució (art. 38 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre i art. 123 i 124 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre), o bé reclamació davant de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en el termini d'un mes comptador des de l'endemà de la notificació de la Resolució (art. 39 i 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre), o bé directament un recurs contenciós administratiu davant dels jutjats contenciosos administratius de Barcelona, en el termini de dos mesos comptadors des de l'endemà de la notificació esmentada (articles 8.3, 25, 46 i concordants de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa).

Barcelona, a data de la signatura

El director de l'Oficina Antifrau de Catalunya

 **Miguel Ángel  
Gimeno Jubero**  
Director

Fecha:  
2021.12.20  
13:18:55 +01'00'