



Resolució del director de l'Oficina Antifrau de Catalunya relativa a la sol·licitud d'accés a la informació pública núm. 21/2023



Antecedents

1. En data 18.05.2023 va tenir entrada a l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant, OAC) una sol·licitud d'accés a la informació pública que va rebre com a referència SAIP núm. 21/2023 (Reg. E-1549/2023). L'objecte de la sol·licitud era l'accés a un expedient d'una actuació prèvia de versemblança de l'Oficina (actuació prèvia de versemblança APV175/2023).
2. En data 26.05.2023 es va trametre a la persona sol·licitant l'acusament de 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 l'accés a la informació pública (en endavant, Decret 8/2021, de 9 de febrer). En aquest ofici, també es facilitava un índex de les actuacions a què la persona sol·licitant tenia interès a accedir, per tal que delimités l'objecte de la sol·licitud, per a facilitar l'anàlisi de la documentació de l'expedient per part de la Unitat d'Informació de l'OAC i, atès que, en atenció al càrrec que ocupa (alcalde), ja hauria tingut accés a determinada informació de les actuacions.
3. En data 30.05.2023 la persona sol·licitant identifica un total de cinc documents de l'índex facilitat a què tindria interès a accedir.

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. L'art. 53 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, concreta aquest concepte legal en el sentit que la informació pública inclou tota la informació, qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen o poden legítimament exigir a terceres persones, com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions.

2.2. Un cop analitzada la sol·licitud presentada, es considera que la documentació que conforma l'objecte de la sol·licitud 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.

Tercer. Limitacions aplicables

3.1. Previsions normatives d'aplicació

En el cas objecte d'aquesta Resolució, l'accés a la informació pública pretès per la persona sol·licitant té per objecte la documentació de l'expedient de l'actuació prèvia de versemblança APV 175/2023 duta a terme per l'OAC.

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

- Caldrà tenir en compte les previsions de l'article 23 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, que preveu que les sol·licituds d'accés relatives a la informació pública han de ser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud.
- Per 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.
- 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'OAC 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.
- 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.

- L'art. 24 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, preveu també uns criteris ponderatius en relació amb l'accés a la informació pública que conté dades personals que no entren en la categoria de dades personals especialment protegides.
- D'altra banda, cal tenir en compte l'art. 25 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, que preveu que si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts a la normativa de transparència, 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.
- També caldrà tenir en consideració les previsions 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, així com la Llei que l'ha transposat a l'ordenament jurídic intern, la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció, especialment pel que fa a les previsions sobre drets i garanties.

Finalment, a l'hora de ponderar els interessos en joc també caldrà tenir en compte que l'ens que representa la persona sol·licitant ha estat ens afectat per les actuacions de l'OAC, fet que podria comportar un dret d'accés "reforçat" en contraposició amb el dret d'accés de terceres persones alienes a les actuacions; d'altra banda, tal com exposarem a continuació, la persona sol·licitant ja ha tingut accés a part de la documentació de les actuacions objecte de la seva sol·licitud.

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

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, per a cadascun dels documents que conformen l'expedient de les actuacions prèvies de versemblança que la persona sol·licitant ha assenyalat, 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).

4.1. Actuacions d'investigació sol·licitades

En relació amb la informació sol·licitada, l'objecte de la sol·licitud és accedir a determinada informació que integra l'expedient de les actuacions prèvies de versemblança APV 175/2023 i que en data 30.05.2023 ha estat indicada per la persona sol·licitant en la seva comunicació. La documentació indicada per la persona sol·licitant és la següent:

- a) Denúncia mitjançant la bústia anònima de denúncies (23/03/2023)
- b) Requeriment d'informació a la persona denunciant (05/04/2023)
- c) Segon requeriment d'informació a la persona denunciant (18/04/2023)
- d) Informe d'APV 175/2023 (08/05/2023)
- e) Resolució de tancament APV 175/2023 (09/05/2023)

4.2. Consideracions prèvies a tenir en compte abans de l'anàlisi de la documentació referenciada

Abans d'analitzar la documentació que s'acaba de referenciar, cal tenir en compte diverses qüestions rellevants per a dur a terme la ponderació dels drets i interessos en joc en aquest cas concret:

- En el marc d'aquesta actuació prèvia de versemblança es va trametre determinada informació a l'Ajuntament del qual la persona sol·licitant n'és el màxim representant.
- L'art. 25 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, preveu que si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts a la normativa de transparència, 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.

D'acord amb aquestes consideracions prèvies i en base a la informació facilitada per la Direcció d'Investigacions, s'analitza a continuació si concorre alguna de les limitacions esmentades i si, en l'exercici concret de ponderació, prevaldria l'interès públic a accedir-hi.

4.3. Anàlisi de l'accés a la documentació de l'expedient de l'actuació prèvia de versemblança APV 175/2023:

- a) Denúncia mitjançant la bústia anònima de denúncies (23/03/2023)**

En primer lloc, cal assenyalar que la denúncia presentada davant l'OAC el 23.03.2023 va ser presentada mitjançant la bústia de

denúncies anònimes de l'OAC i que, per tant, es desconeix la identitat de la persona denunciant.

D'altra banda, tal i com s'ha fet esment prèviament, 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, preveu la protecció de les persones denunciants, i especialment de la seva identitat, perquè puguin aportar amb total confidencialitat la informació de què disposen a les autoritats competents.

En aquest sentit, i entre d'altres, es pot destacar l'art. 16.1 de la Norma europea preveu, entre d'altres, que:

*«1. 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.** [...]».*

Al seu torn, l'article 33 de la Llei 2/2023, de 20 de febrer, reguladora de la protecció de les persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció, estableix, textualment, que:

«1. Quien presente una comunicación o lleve a cabo una revelación pública tiene derecho a que su identidad no sea revelada a terceras personas.

2. Los sistemas internos de información, los canales externos y quienes reciban revelaciones públicas no obtendrán datos que permitan la identificación del informante y deberán contar con medidas técnicas y organizativas adecuadas para preservar la identidad y garantizar la confidencialidad de los datos correspondientes a las personas afectadas y a cualquier tercero que se mencione en la información suministrada, especialmente la identidad del informante en caso de que se hubiera identificado.

3. La identidad del informante solo podrá ser comunicada a la Autoridad judicial, al Ministerio Fiscal o a la autoridad administrativa competente en el marco de una investigación penal, disciplinaria o sancionadora [...]».

Per la seva banda, la Sentència núm. 1469/2021 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya de 26.03.2021 estableix que la preservació de la identitat del denunciant és una precaució essencial per garantir el funcionament eficaç de les iniciatives anticorrupció.

En base a això, un cop analitzada la informació sol·licitada i les previsions normatives d'aplicació, cal assenyalar que no és possible donar accés a la denúncia presentada davant l'OAC perquè, tot i que l'OAC no coneix la concreta identitat de la persona denunciant, cal protegir qualsevol dada que de manera directa o indirecta pogués portar a la seva identificació i que pugui constar en la documentació sobre la qual es pretén l'accés.

**b) Requeriment d'informació a la persona denunciant
(05/04/2023)**

Un cop analitzat aquest document, cal assenyalar que conté una reproducció del text de la denúncia i d'un requeriment de concreció de l'objecte de la denúncia per part de l'OAC que en reproduïx literalment alguns paràgrafs.

L'accés a aquest contingut i a qualsevol referència que es dugui a terme a la persona denunciant ha de ser denegat d'acord amb el raonament de l'apartat 4.3 a) d'aquesta Resolució, per tal de preservar la confidencialitat de la persona denunciant, que a més a més ha escollit dur a terme la seva comunicació de manera anònima.

**c) Segon requeriment d'informació a la persona denunciant
(18/04/2023)**

Un cop analitzat aquest document, cal assenyalar que conté una reproducció del text de la denúncia i d'un requeriment de concreció de l'objecte de la denúncia per part de l'OAC que en reproduïx literalment alguns paràgrafs.

L'accés a aquest contingut i a qualsevol referència que es dugui a terme a la persona denunciant ha de ser denegat d'acord amb el raonament de l'apartat 4.3 a) d'aquesta Resolució, per tal de preservar la confidencialitat de la persona denunciant, que a més a més ha escollit dur a terme la seva comunicació de manera anònima.

d) Informe d'APV 175/2023 (08/05/2023)

Un cop analitzat aquest document, cal assenyalar que conté una reproducció del text de la denúncia i d'un requeriment de concreció de l'objecte de la denúncia per part de l'OAC que reproduïx literalment alguns paràgrafs de la denúncia.

L'accés a aquest contingut i a qualsevol referència que es dugui a terme a la persona denunciant ha de ser denegat d'acord amb el raonament de l'apartat 4.3 a) d'aquesta Resolució, per tal de preservar la confidencialitat de la persona denunciant, que a més a més ha escollit dur a terme la seva comunicació de manera anònima.

D'altra banda, atès que es tracta d'unes actuacions d'investigació de l'OAC, per tal de preservar els drets constitucionals de terceres persones que puguin ser esmentades en l'Informe, s'han de protegir les dades personals que puguin identificar aquestes persones, en atenció a l'excepció establerta

a l'article 24.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, donat que no es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives.

Quant a la resta del contingut d'aquest informe, no conté informacions afectades per cap de les limitacions que preveu la normativa de transparència, i escau per tant donar-ne accés parcial, sens perjudici que calgui anonimitzar les dades personals que no siguin necessàries per a la finalitat del dret d'accés i especialment les informacions relatives a la persona denunciant i a terceres persones a què es fa referència en el document, tal i com s'ha exposat.

e) Resolució de tancament APV 175/2023 (09/05/2023)

Un cop analitzat aquest document, cal assenyalar que conté una reproducció del text de la denúncia i d'un requeriment de concreció de l'objecte de la denúncia per part de l'OAC que en reproduïx literalment alguns paràgrafs.

L'accés a aquest contingut i a qualsevol referència que es dugui a terme a la persona denunciant ha de ser denegat d'acord amb el raonament de l'apartat 4.3 a) d'aquesta Resolució, per tal de preservar la confidencialitat de la persona denunciant, que a més a més ha escollit dur a terme la seva comunicació de manera anònima.

Quant a la resta del contingut d'aquesta resolució, no conté informacions afectades per cap de les limitacions que preveu la normativa de transparència, i escau per tant donar-ne accés parcial, sens perjudici que calgui anonimitzar les dades personals que no siguin necessàries per a la finalitat del dret d'accés i especialment les informacions relatives a la persona denunciant a què es fa referència en el document, tal i com s'ha exposat.

Cinquena. 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 persona a qui es dona accés a la informació pública esdevé responsable dels tractaments posteriors de les dades personals que s'hi puguin contenir, i que es troben sotmeses als principis i a les garanties establerts a la normativa d'aplicació, específicament d'acord amb la normativa de protecció de dades personals.

Per tot això,

Resolc:

1. Estimar parcialment la sol·licitud d'accés a la informació pública formulada en el sentit de lliurar la informació de les actuacions prèvies de versemblança sobre la qual s'ha determinat l'accés en els fonaments jurídics d'aquesta Resolució, i denegar l'accés a la resta d'informació objecte de la sol·licitud.
2. Que es faciliti la documentació de què s'ha determinat l'accés en aquesta Resolució en el termini de trenta dies d'acord amb l'art. 36.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, sens perjudici que es pugui lliurar a la persona sol·licitant la informació de manera gradual abans que finalitzi aquest termini.
3. Advertir 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).

Oficina Antifrau de Catalunya, a data de la signatura

**Miguel Ángel
Gimeno Jubero**
Director

Fecha:
2023.06.13
18:37:57
+02'00'