



Resolució del director de l'Oficina Antifrau de Catalunya relativa a la sol·licitud d'accés a la informació pública núm. 01/2023



Antecedents

1. En data 20.01.2023 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. 01/2023 (Reg. E-0197/2023). L'objecte de la sol·licitud era l'accés a un expedient d'una actuació d'investigació de l'Oficina (actuacions d'investigació núm. 089-06112019/217).
2. En data 01.02.2023 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, es facilitava també 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 havia ocupat (exalcalde), ja hauria tingut accés a determinada informació de les actuacions.
3. En data 07.02.2023 la persona sol·licitant identifica un total de vuit 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 sol·licitant té per objecte la documentació de l'expedient de l'actuació d'investigació núm. 089-06112019/217 duta a terme per l'OAC (en què s'inclouen també les actuacions prèvies de versemblança núm. 217/2019).

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.
- 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.

- 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.
- Finalment, tot i que encara no ha estat transposada al nostre ordenament jurídic, caldrà tenir en compte 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, que 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.

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

En primer lloc, cal assenyalar que, tot i que la persona sol·licitant no motiva la seva sol·licitud, en una comunicació de data 18.01.2022 adreçada a la mateixa oficina amb caràcter previ a la seva presentació de dret d'accés- la persona sol·licitant manifestava que tenia interès a accedir a la identitat de la persona denunciant per una eventual vulneració del seu dret a l'honor.

Cal dir que, tot i que es pogués deduir que la finalitat última de la sol·licitud de dret d'accés fos la de conèixer la identitat de la persona denunciant, els límits que aquí es ponderen i s'apliquen, ho serien amb independència d'aquesta concreta motivació.

D'altra banda, la ponderació dels interessos en joc i aplicació, si escau, de les limitacions que puguin ser aplicables al dret d'accés, comporta dur a terme, per a cadascun dels documents que conformen l'expedient de les actuacions d'investigació, un doble test consistent en la valoració del risc de perjudici per a algun dels interessos o béns jurídics protegits per les limitacions legals i, 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 d'investigació núm. 089-06112019/217 i que en data 07.02.2023 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 presentada davant l'Oficina Antifrau de Catalunya
- b) Ampliació de la denúncia de 09.10.2019
- c) Ampliació de la denúncia 11.10.2019
- d) Informe d'avaluació prèvia de versemblança 217/2019 (21.10.2019)
- e) Comunicació a la persona denunciant del tancament de l'avaluació prèvia de versemblança i inicia de les actuacions d'investigació núm. 089-06112019/217 (13.11.2019)
- f) Petició de l'estat de les actuacions per part del denunciant (10.11.2020)
- g) Comunicació del tancament de les actuacions a la persona denunciant (06.05.2022)

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 en aquest cas diverses qüestions rellevants per a dur a terme la ponderació dels drets i interessos en joc en aquest cas concret:

- En el marc d'aquestes actuacions d'investigació es va trametre determinada informació a l'Ajuntament del qual la persona sol·licitant n'era el màxim representant en aquell moment.
- L'interès manifestat per la persona sol·licitant a conèixer la identitat de la persona denunciant en una comunicació prèvia adreçada a l'OAC;
- Finalment, 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.

Per tant, d'acord amb aquestes consideracions prèvies i en base a la informació facilitada per la Direcció d'Investigacions, s'analitza a continuació l'accés a la següent documentació que consta en aquestes actuacions d'investigació:

4.3. Anàlisi de l'accés a la documentació de l'expedient de les actuacions d'investigació

- a) Denúncia presentada davant l'Oficina Antifrau de Catalunya i ampliacions de denúncia (09.10.2019 i 11.10.2019)**

En primer lloc, cal assenyalar que la denúncia presentada davant l'OAC el 07.10.2019 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, tot i que encara no ha estat transposada al nostre ordenament jurídic, 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.**[...]».*

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 i les corresponents ampliacions 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 determini el dret d'accés.

b) Informe d'avaluació prèvia de versemblança 217/2019 (21.10.2019)

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

L'accés a aquest contingut i a qualsevol referència que es dugui 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'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 a què es fa referència en el document, tal i com s'ha exposat.

c) Comunicació a la persona denunciant del tancament de l'actuació prèvia de versemblança

Un cop analitzada la informació sol·licitada i les previsions normatives d'aplicació, cal assenyalar que aquesta Resolució no conté informacions afectades per cap de les limitacions que preveu la normativa de transparència, i escau per tant donar-ne accés, sens perjudici que calgui anonimitzar les dades personals que no siguin necessàries per a la finalitat del dret d'accés i especialment les dades relatives a la persona denunciant a què es fa referència en el document.

d) Petició de l'estat de les actuacions per part de la persona denunciant i resposta de l'Oficina Antifrau

La sol·licitud d'informació en relació amb l'estat de les actuacions per part de la persona denunciant ha de ser protegida d'acord amb el raonament exposat en aquesta Resolució; per la seva banda, la resposta de l'Oficina Antifrau a aquesta sol·licitud 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 dades relatives a la persona denunciant a què es fa referència en el document.

e) Comunicació del tancament de les actuacions a la persona sol·licitant

Un cop analitzada la informació sol·licitada i les previsions normatives d'aplicació, cal assenyalar que aquesta Resolució no conté informacions afectades per cap de les limitacions que preveu la normativa de transparència, i escau per tant donar-ne accés, sens perjudici que calgui anonimitzar les dades personals que no siguin necessàries per a la finalitat del dret d'accés.

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 d'investigació 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 exhaurix 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:
2023.02.17
15:07:57
+01'00'