

Resolució 534/2021, de 10 de juny**Número d'expedient de la Reclamació:** 273/2021**Administració reclamada:** Ajuntament de Tarragona**Informació reclamada:** Correus electrònics i missatges telefònics corporatius.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: El caràcter d'informació pública o no d'un document o d'una comunicació no ve donat pel format del suport material (carta, informe, missatge de correu electrònic, missatge de WhatsApp o de qualsevol altre servei de missatgeria electrònica), sinó pel fet que es trobi en poder de l'Administració i del seu contingut. Encara que l'Ajuntament sigui el titular dels comptes de correu electrònic i de telefonia que hagin emès els correus i missatges electrònics sol·licitats, no seria procedent que pogués comprovar directament si en tenen rastre o guarden còpia, perquè no es pot excloure que els usuaris dels comptes en qüestió els hagin utilitzat també per comunicacions privades, i fins i tot íntimes (que, per tant i per raó del seu contingut, no tenen la naturalesa d'informació pública). En conseqüència, allò procedent serà que l'Ajuntament requereixi a les persones usuàries (presents o passades) dels comptes sol·licitats còpia dels correus o missatges electrònics que encaixin amb l'objecte de la sol·licitud i als quals puguin accedir. És procedent concloure que la informació sol·licitada és informació pública, malgrat consisteixi en correus o missatges electrònics, en la mesura que l'Administració pugui accedir legítimament als comptes corresponents, de conformitat amb les consideracions fetes als paràgrafs anteriors. Al valorar l'aplicació de l'article 29.1.a LTAIPBG, diverses resolucions de la GAIP venen insistint en el fet que l'eventual inadmissió basada en ell requereix la doble condició de què allò demanat sigui (i) "notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern" i que (ii) no tingui rellevància o interès públic. La sol·licitud no demana informació que afecti la intimitat de ningú, sinó informació sobre l'exercici d'una activitat indiscutiblement pública, com és la venda o el regal d'entrades als Jocs del Mediterrani organitzats per l'Ajuntament de Tarragona i per la Fundació Tarragona 2017. Per tant, no concorre a la informació sol·licitada el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG. L'accés legítim als correus i missatges electrònics sol·licitats passa per requerir-los a les persones usuàries dels comptes corresponents, la qual cosa exclou qualsevol intromissió il·legítima al secret de les comunicacions, ja que allò que es demana (correus i missatges electrònics sobre la venda o regal d'entrades als Jocs) és, com s'ha dit, informació pública i, per disposició legal, no pot ser secreta, sinó accessible per a qualsevol persona que la demani, i s'ha de demanar precisament a les persones usuàries dels comptes corresponents, que d'aquesta manera poden protegir plenament la resta de les seves comunicacions. El que vulnera el secret de les comunicacions és interferir-les o accedir al seu contingut sense coneixement de les persones afectades, que no és el cas; el fet que una informació pública hagi estat comunicada mitjançant qualsevol mitjà de comunicació no la converteix en secreta. Per tant, també cal descartar la vulneració del secret de les comunicacions establert per l'article 18.3 de la Constitució. En el cas de les invitacions, considerant que són assimilables a ajuts i subvencions, en relació amb els quals l'article 14 LTAIPBG estableix un règim de publicitat activa, que inclou la divulgació de la identitat de la persona beneficiària, caldria resoldre la ponderació favorablement a donar accés als noms i cognoms de les persones a les quals s'ha facilitat invitacions, en cas que en constin a la informació relativa als correus i missatges electrònics sol·licitats, ja que per aquest motiu són beneficiàries d'un dispendi sufragat amb càrrec als recursos públics. En el cas de la venda d'entrades, en canvi, no hi ha cap donació amb càrrec a recursos públics, més aviat tot el contrari: un ingrés, i la dada de la persona compradora és poc significativa, ja que les entrades



s'han ofert al públic en general i, a més, al no ser nominatives és perfectament possible que entrades venudes siguin utilitzades per persones distintes a les qui les han comprades. A la vista d'aquesta limitada rellevància de la identitat de les persones compradores de les entrades als efectes del dret d'accés i la transparència, és procedent concloure que no justifica el sacrifici per a les dades personals de les persones compradores que comportaria la seva divulgació. Per tant, la informació sobre compra d'entrades que pugui estar continguda en els correus i missatges electrònics sol·licitats s'ha de lliurar prèvia anonimització de les dades personals que puguin contenir.

Paraules clau: Ajuntament. Fundacions. Periodistes. Invitacions. Entrades. Comunicacions. Reclamació contra desestimació. Informació pública. Secret de les comunicacions. Documents interns. Dades personals. Dades íntimes.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 28 de març de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 273/2021, presentada per un periodista contra l'Ajuntament de Tarragona, en relació amb la sol·licitud 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 5 de març de 2021 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Tarragona la informació següent: "Correus electrònics i missatges de Whatsapp i altra mena de serveis de missatgeria telefònica entre l'1 de gener del 2018 i el 26 de setembre del mateix any (dia en què es va presentar públicament els números dels Jocs, entrades incloses) en relació amb la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis dels següents treballadors i responsables tècnics i polítics des dels seus comptes corporatius i/o telèfons mòbils corporatius (és a dir, els no personals): - xxxx, alcalde i president del comitè organitzador de Tarragona 2017 (compte de correu de la Fundació Tarragona 2017 i d'alcaldia) - xxxx, regidor comissionat dels JJMM (correu com a regidor al consistori i com a coordinador dels JJMM a la Fundació i exdirector executiu) - xxxx, secretari de l'Ajuntament de Tarragona i de la Fundació Tarragona 2017 (els dos comptes de correu) - xxxx, director executiu dels JJMM - xxxx, cap de gabinet de l'Ajuntament de Tarragona - xxxx, funcionari de l'Ajuntament de Tarragona, oncle de xxxx i adscrit al seu nebot per fer tasques de suport i assistència pels JJMM - xxxx, director esportiu (i antic director general) dels JJMM i gerent del Patronat Municipal d'Esports de l'Ajuntament de Tarragona (correu del patronat i de la Fundació) - xxxx, regidora d'Esports de l'Ajuntament de Tarragona - xxxx, directora de l'àrea d'administració, finances i serveis jurídics de la Fundació Tarragona 2017 - xxxx, funcionari de l'Ajuntament de Tarragona i adjunt a xxxx a la Fundació Tarragona 2017".



3. El 24 de març de 2021 l'Ajuntament de Tarragona denega la sol·licitud anterior en base a les consideracions següents: "L'article 29 LTAIPBG regula la inadmissió de sol·licituds. Entre d'altres no es poden admetre les que demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic. L'article 18.3 de la Constitució espanyola, garanteix el secret de les comunicacions i, en especial, les postals, telegràfiques i telefòniques, excepte resolució judicial. De l'anàlisi d'aquesta normativa, se'n desprenen les següents conclusions: 1) El contingut personal (ni que estigui fet a través de telèfons corporatius) de correus electrònics i missatges de WhatsApp, així com a missatges de qualsevol servei de missatgeria electrònica, no tenen la condició d'informació pública. 2) La petició està incursa en una causa d'inadmissió, ja que afecta a notes, opinions, missatges, sense rellevància o interès públic. 3) L'accés a missatges personals, ni que siguin de persones que exerceixen la seves funcions en una administració ni per raó del seu càrrec, afecten a la intimitat de les persones. 4) La Constitució espanyola garanteix el dret al secret de les comunicacions, excepte resolució judicial".
4. La Reclamació presentada el 28 de març de 2021 es fonamenta en les consideracions següents: "Els Jocs Mediterranis van ser un esdeveniment esportiu finançat en la seva major part amb diners públics i organitzats i gestionats per administracions i entitats públiques. L'opacitat en la venda d'entrades ha estat total. Els correus electrònics des de comptes corporatius i des de telèfons corporatius (d'administracions i entitats públiques) pot ajudar a esclarir aquesta venda d'entrades d'un esdeveniment públic. L'Ajuntament s'ha negat a entregar aquests emails i missatges".
5. El 30 de març de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
6. El 30 de març de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Tarragona i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti 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.
7. El 14 d'abril de 2021 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament, que explica els motius pels quals el decret indicat a l'antecedent 3 va denegar la informació sol·licitada. Indica que les persones afectades són 10.



8. El 16 d'abril de 2021 la GAIP demana l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) previst per l'article 42.8 LTAIPBG i sol·licita a l'Ajuntament les dades de contacte per poder fer la consulta a les terceres persones afectades per la Reclamació prevista pels articles 31 LTAIPBG i 34 RGAIP. Informa les parts de la demora i la suspensió del termini per resoldre que poden comportar aquests fets.
9. El 29 d'abril de 2021 la GAIP rep les dades de contacte d'algunes de les terceres persones afectades. Concretament, rep les de cinc terceres persones afectades; en relació amb dues més, l'Ajuntament indica que ja no formen part de la seva organització i en relació amb tres més indica que ja no formen part de l'organització de la Fundació i que l'Ajuntament no té les seves dades de contacte.
10. El 30 d'abril de 2021 la GAIP trasllada la Reclamació a les cinc persones afectades de les quals té dades de contacte.
11. El 3 de maig de 2021 una de les terceres persones afectades presenta les al·legacions següents: "He repassat tots els meus correus electrònics relacionats al els Jocs Mediterranis entre 1 de gener i 26 de setembre de 2018, i no n'hi ha cap relatiu a la venda d'entrades o repartiment d'invitacions. No tinc cap missatge de whatsapp ni cap altre missatge referent a la venda d'entrades a repartiment d'invitacions. Tot i que tingués missatges relacionats amb la venda d'entrades o repartiment d'invitacions, entenc que es tractaria de missatges personals que no hi ha l'obligació d'entregar. L'article 18.3 de la Constitució espanyola, garanteix el secret de les comunicacions i, en especial, les postals, telegràfiques i telefòniques, excepte resolució judicial. A més, si existissin missatges com els sol·licitats, aquests tindrien la consideració de notes, opinions, missatges sense rellevància, en relació als quals, no existeix el dret d'accés. Per tots aquests motius, manifesto la meva oposició a que s'acordi facilitar aquesta informació a qui la reclama. Tant per la seva inexistència, com per la improcedència de la sol·licitud".
12. El 6 de maig de 2021 la GAIP rep les al·legacions següents d'una segona tercera persona afectada: "He rebut correus electrònics relacionats amb les entrades dels Jocs del Mediterrani, que fan referència a la manera de tramitar les entrades que es van posar a disposició dels clubs de Tarragona, prèvia demanda. Si bé no contenen informació relativa al nombre d'entrades lliurades finalment a cada entitat. Pel que fa a l'acte de clausura, consten correus amb informació relativa a la nota de premsa que es va publicar oferint entrades a clubs, entitats esportives, abonats del PMET i agents implicats en l'organització de l'esdeveniment (voluntaris, protecció civil, etc). Tinc missatges de Whatsapp en els quals es gestionen entrades amb algunes federacions esportives. En tot cas, entenc que es tracta de missatges dels quals no hi ha l'obligació d'entregar. Segons l'article 18.3 de la Constitució Espanyola, es garanteix el secret de les comunicacions i, en especial, les

postals, telegràfiques i telefòniques, excepte resolució judicial. Per tot l'exposat, manifesto la meva oposició a que s'acordi facilitar aquesta informació al reclamant, per la seva improcedència”.

13. El 3 de juny de 2021 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que fa les consideracions següents: “L'Ajuntament, en l'informe de data 24 de març de 2020, exposa entre d'altres que el “contingut personal (ni que estigui fet a través de telèfons corporatius) de correus electrònics i missatges de Whatsapp, així com a missatges de qualsevol servei de missatgeria electrònica, no tenen la condició d'informació pública.” D'entrada, cal recordar que és informació pública “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” (art. 2.b) LTC). La informació que hagi pogut generar l'Administració pública reclamada, en concret, determinats càrrecs o treballadors públics, en relació amb la gestió de la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis i, en general, en relació amb les seves funcions, ja sigui des de l'Ajuntament, el Patronat o la Fundació, és informació elaborada per l'Administració pública subjecta a la legislació de transparència i, per tant, és informació pública als efectes d'aquesta legislació. Com a punt de partida, no sembla que es pugui atribuir la qualificació de “missatge personal” a qualsevol missatge que es produeix, precisament des de comptes corporatius d'una Administració pública. Ans al contrari, sembla previsible que bona part de la documentació o informació que es genera i es comunica a través de comptes de correu i sistemes de missatgeria corporatius d'una administració pública, per bé que els utilitzin o estiguin assignats a treballadors o càrrecs públics, no serà informació personal sinó relativa al desenvolupament de les funcions d'aquests treballadors. En qualsevol cas, la informació relativa a aquests missatges relatius a la gestió de la venda d'entrades i a les invitacions a l'esdeveniment esportiu en qüestió, no té perquè ser, almenys en bona part, informació “afectadora de la intimitat” com apunta l'Ajuntament. Sobre això, com ha posat de manifest aquesta Autoritat amb anterioritat (per exemple, als informes IAI 35/2020 o al Dictamen CNS 4/2011, disponibles al web www.apdcat.gencat.cat), les adreces de correu electrònic laborals o professionals que es poden associar a persones físiques identificables (article 4.1 RGPD) s'han de considerar com a dada personal, i per tant, queden protegides per aquesta normativa. Dit això, el correu electrònic corporatiu, o els telèfons corporatius, constitueixen, com la resta de recursos informàtics, eines de treball que l'Administració posa a disposició del seu personal o càrrecs per al desenvolupament de les tasques i funcions que tenen encomanades. En aquest sentit, constitueix una eina bàsica per a les comunicacions internes i individuals amb les persones amb qui aquest personal manté relacions en virtut de les competències que té atribuïdes. A més, l'expectativa de privacitat



que els treballadors públics poden tenir respecte missatges tramesos a través d'eines corporatives de l'àmbit laboral, tampoc no és la mateixa que la que es pot tenir respecte de comunicacions que es produeixen a través dels mateixos mitjans d'ús personal. Per tant, en principi, els missatges adreçats des de comptes corporatius d'una Administració pública i que estiguin relacionats amb l'exercici de les seves funcions i la seva activitat pública s'haurien de considerar com "informació pública" als efectes l'article 2.b) LTC. Qüestió diferent és que, en funció del seu contingut, determinats missatges pugui afectar la intimitat de determinades persones i, si escau, sigui pertinent denegar o limitar l'accés a aquests o d'altres missatges per part de tercers, en els termes de la legislació de transparència. En qualsevol cas, aquesta és una qüestió que caldrà ponderar (ex. art. 23 i 24 LTC), però que no seria motiu per a la denegació general de la comunicació de qualsevol missatge que pugui estar relacionat amb informació elaborada per l'Administració pública. Dit això, també cal fer notar que, en cas que l'Administració requerida no disposés de la documentació requerida (per no existir o per no haver-se conservat), no resultaria aplicable el règim d'accés a informació pública previst a la dita legislació. En altre cas, és a dir, d'haver-se produït efectivament la comunicació de la documentació reclamada (correus electrònics o missatges de missatgeria telefònica) des de l'Administració pública reclamada, en concret, per part dels càrrecs i funcionaris als que es refereix el reclamant, caldria entendre que aquesta documentació sí seria informació pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC, com ha quedat dit. (...) Com s'ha dit, la informació relacionada amb la venda i el lliurament d'entrades per als Jocs Mediterranis és informació pública als efectes del l'article 2.b) LTC i, per tant, resta sotmesa al règim d'accés previst en la legislació de transparència. No obstant això, d'acord amb l'article 20 i seg. de l'LTC, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis. En concret i pel que fa a la informació que conté dades de caràcter personal, cal valorar si el dret a la protecció de dades de les persones afectades justificaria o no la limitació del dret d'accés a la informació pública regulat a l'LTC. (...) L'RGPD només estén el seu àmbit de protecció a les dades de persones físiques identificades o identificables (article 4.1 de l'RGPD), per la qual cosa queden excloses d'aquest àmbit de protecció les dades de les persones jurídiques (per exemple, associacions, col·lectius socials, partits polítics, etc., destinataris d'entrades o d'invitacions per als Jocs Mediterranis). La limitació de l'accés, si escau, en base a la normativa de protecció de dades, només seria aplicable en relació amb la informació que permeti identificar de manera directa o indirecta persones físiques. La identificació de persones jurídiques en els correus o missatges, no seria problemàtica des de la perspectiva de la protecció de dades. En canvi, en cas que s'identifiquin persones físiques relacionades amb aquestes persones jurídiques, caldrà tenir en compte les limitacions a



l'accés derivades de la legislació de transparència, en relació amb la normativa de protecció de dades. (...) L'LTC limita així l'accés a les dades relatives a la salut física o psíquica o qualsevol altra informació mereixedora d'especial protecció, com la relativa a la comissió d'infraccions penals, administratives o disciplinàries. Per la informació disponible no es pot descartar que els missatges o correus als que demana accés el reclamant, inclouin aquest tipus d'informació referida a persones físiques concretes, identificades o identificables. Així, per exemple, els missatges podrien referir-se a sol·licituds o gestió d'entrades o invitacions per a persones amb discapacitat, persones amb determinades condicions de salut (dificultats d'accessibilitat a determinats espais, etc, o altres qüestions a tenir en compte pel que fa a la distribució de les entrades o invitacions als esdeveniments esportius, entre d'altres). Si fos així, la informació afectada per l'article 23 LTC no s'hauria de comunicar. (...) D'entrada, pel que fa a la informació sobre empleats o càrrecs públics que pugui constar en la documentació sol·licitada, referida a la gestió d'entrades i invitacions a l'esdeveniment esportiu en qüestió, l'article 24.1 de l'LTC permetria la comunicació de les dades merament identificatives (nom, cognoms i càrrec), d'aquestes persones, tant si són les persones que el reclamant identifica com a emissores dels missatges, com, si escau, les que en siguin destinatàries. Sobre això, l'article 70.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC), disposa el següent: (...) Per tant, l'accés a la informació merament identificativa en els termes de l'article 24.1 LTC i de l'article 70.2 RLTC (que inclouria tant el nom i cognoms com el número de telèfon o adreça electrònica), que pugui contenir la informació sol·licitada, no seria contrari a la normativa de protecció de dades, sens perjudici que, des de la perspectiva del principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD), i com concreta l'RLTC en l'article esmentat, sigui pertinent eliminar altres dades (dades de localització, DNI o signatura). Pel que fa a la resta d'informació personal que pogués incloure's en la informació sol·licitada, resultarà d'aplicació l'article 24.2 LTC, essent necessari dur a terme una ponderació entre l'interès públic en la divulgació dels missatges o correus electrònics de què disposi l'Administració requerida, i les conseqüències que això pot tenir en el dret a la protecció de dades de les persones físiques afectades. El reclamant demana accés als missatges i correus electrònics "entre l'1 de gener del 2018 i el 26 de desembre del mateix any (dia en què es va presentar públicament els números dels Jocs, entrades incloses), en relació amb la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions (...)." També cal tenir en compte que els correus i missatges podrien afectar un nombre indeterminat de persones físiques que "poguessin aparèixer dins aquests correus o missatges", com apunta l'informe de l'Ajuntament. Si bé el nombre d'afectats no és un criteri determinant a l'hora de decidir sobre l'accés, sí que és un element a tenir en compte perquè pot suposar una major afectació. A més, s'ha de tenir en compte que quan



les persones afectades són molt nombroses això pot comportar una sèrie de problemes per poder atendre la sol·licitud d'accés amb les degudes garanties, en concret, atorgar el tràmit d'audiència que preveu l'article 31 de l'LTC i valorar, cas per cas, si ha de prevaler la protecció de dades personals o el dret d'accés de la persona reclamant. Tot i que la LTC no exigeix que el sol·licitant d'informació faci constar els motius que justifiquen l'exercici del dret d'accés a la informació pública (art. 18.2 LTC), la finalitat de l'accés és una de les circumstàncies que l'article 24.2 de l'LTC estableix com a criteri de ponderació, i per tant és un element a tenir en compte a l'hora de valorar els diferents drets i interessos en joc. Per la informació disponible, pel que fa a la finalitat (art. 24.1.b) LTC) la persona reclamant justifica l'accés en eventuals irregularitats comeses en el procés de venda i distribució de les entrades (com, d'altra banda, ja hauria esmentat en anteriors sol·licituds d'informació, respecte les que aquesta Autoritat es va pronunciar en l'Informe IAI 44/2018, esmentat). La persona reclamant addueix en la seva reclamació que els Jocs Mediterranis "van ser un esdeveniment esportiu finançat en la seva major part amb diners públics i organitzats i gestionats per administracions i entitats públiques. L'opacitat en la venda d'entrades ha estat total. Els correus electrònics des de comptes corporatius i des de telèfons corporatius (administracions i entitats públiques) pot ajudar a esclarir aquesta venda d'entrades d'un esdeveniment públic." En concret, en el correu adreçat a la GAIP en data 16 d'abril de 2021, l'interessat exposa que com a resultat d'una investigació periodística, s'hauria detectat una mala gestió per part de l'Ajuntament en relació amb les entrades que servien per accedir a la cerimònia d'inauguració i clausura, però també per a les diferents proves esportives. El reclamant també apunta a que s'haurien fet fotocòpies d'entrades perquè assistís més públic a determinades proves o cerimònies, i que per tant, segons el reclamant, es van falsejar els documents oficials per accedir als recintes, cosa que hauria suposat menys ingressos (per entrades no venudes). Així mateix, fa al·lusió a que s'haurien donat entrades a grups d'una determinada ideologia, amb la qual cosa s'haurien destinat diners públics a discriminar en concepte d'ideologia els ciutadans que poden accedir o no a determinats recintes. Més enllà de la informació que ja hauria obtingut el reclamant per a elaborar els articles periodístics a què fa menció, aquest afegeix a l'actual petició que "l'expedient sobre la venda d'entrades als JJMM a través de l'empresa Ticketmaster, va gairebé desaparèixer de la Fundació Tarragona 2017 (...)." I afegeix que en el contracte amb aquesta empresa "es concretava que hi hauria d'haver una entrega periòdica d'informes per conèixer com anava la venda de tiquets abans i durant els Jocs". La finalitat de la legislació de transparència és establir un sistema de relació entre persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de



comptes i de la responsabilitat en la gestió pública. (article 1.2 LTC). Dins aquest marc de transparència la ciutadania ha de poder avaluar la gestió realitzada per part de l'administració pública encarregada de l'organització de l'esdeveniment. Per assolir la finalitat de control i avaluació de la gestió realitzada per l'organització de l'esdeveniment i als efectes de transparència, podria ser rellevant conèixer determinada informació relativa a les entrades que varen facilitar-se com a invitacions a grups o persones (de forma discrecional i arbitrària, segons apunta el reclamant), o conèixer informació que pugui constar, si escau, en els missatges reclamats, respecte indicacions establertes per l'organització o instruccions donades sobre el repartiment d'aquestes entrades o invitacions, sobre la prioritització de determinats grups receptors de les mateixes, etc. Ara bé, tot i que es pugui identificar les entitats o persones jurídiques afectades, no sembla necessari, als efectes que explica el reclamant, i més enllà de la informació a la que ja hauria tingut accés anteriorment, conèixer la identitat de persones físiques concretes que, si escau, van comprar les entrades, la informació dels quals pogués constar en els missatges sol·licitats (per exemple, si algun dels missatges inclou llistats de compradors amb identificació d'aquests, o altra informació sobre aquests). En aquest sentit, destaquem que el reclamant fa referència a que es va regalar més del doble d'entrades que no pas es van vendre, i que les entrades regalades, com hauria explicat el mitjà de comunicació, "es van entregar de forma discrecional i arbitrària." Per tant, sembla clar que la finalitat de l'accés es centra en poder constatar l'arbitrarietat en el repartiment d'invitacions i entrades regalades i, si escau, contrastar informació comparativa entre entrades comprades i entrades regalades, i no en conèixer o identificar persones que varen comprar aquestes entrades. A més, per la informació de què es disposa, les entrades als Jocs Mediterranis no serien nominatives, de manera que, d'entrada, facilitar informació de compradors amb dades identificatives (o que permetin identificar-les), que puguin contenir els missatges o correus reclamats, podria suposar donar informació de persones que finalment no van assistir a l'esdeveniment en qüestió. Això, a banda de tenir en compte les expectatives de privacitat que les persones compradores d'entrades podien tenir. Si l'interès del reclamant està en detectar o constatar determinades pràctiques irregulars o la prioritització de determinats grups pel que fa a l'obtenció d'invitacions, com s'ha apuntat, no sembla que conèixer la identitat de persones físiques compradores d'entrades sigui rellevant. La finalitat de control d'eventuals actuacions irregulars per part de l'Administració, a través de l'accés als missatges i correus, a efectes de transparència, s'assoliria sense necessitat de conèixer la identitat de persones físiques compradores d'entrades. A l'empara del principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD), caldria preservar la privacitat d'aquestes persones i ometre les dades de les persones que eventualment puguin resultar identificades com a compradores en la documentació relativa a la venda d'entrades que, si escau, pugui



constar en els missatges o correus a què fa referència el reclamant. Això, sense perjudici que es pugui facilitar un accés parcial prèvia anonimització de les dades personals. (...)

Per la informació disponible, a banda de la venda d'entrades, s'haurien produït invitacions i regals d'entrades, com a actes de mera liberalitat amb un cost quantificable pel valor econòmic de l'entrada, element que ja es va tenir en compte en l'article Informe IAI 44/2018, referit a una anterior petició del mateix reclamant en relació amb els Jocs Mediterranis i la gestió de les entrades i invitacions. Com s'ha apuntat, precisament, sembla que la finalitat de l'accés es refereix a conèixer la informació que pogués constar en els correus o missatges sobre les entrades regalades (en comparació amb les comprades), i les invitacions. En el marc de l'activitat subvencional de l'Administració, la legislació de transparència preveu la publicació de les subvencions i els ajuts públics atorgats, amb la indicació de l'import, l'objecte i els beneficiaris (article 15.1.c) LTC). Tenint en compte que la mateixa legislació de transparència preveu expressament la publicació de la identitat de les persones beneficiàries de subvencions (tret de les atorgades per motius de vulnerabilitat social), no sembla que pugui haver motius per denegar al reclamant l'accés a la identitat d'aquelles persones que s'han vist beneficiades per un acte discrecional i de mera liberalitat d'una entitat participada majoritàriament amb fons públics, la identitat de les quals pugui constar en algun dels missatges reclamats. Des del punt de vista de les persones beneficiades amb invitacions o entrades amb cost zero (entrades regalades), i pel que fa a les seves expectatives de privacitat, aquestes persones haurien de preveure la possibilitat que l'Administració organitzadora de l'esdeveniment esportiu, hagi de facilitar informació no només sobre el valor de les entrades cedides gratuïtament sinó també qui ha resultat beneficiat en detriment de la resta de persones que les han hagut de comprar, atès que això pot ser rellevant per comprovar els criteris de distribució d'entrades emprats per l'organització. Per això, l'accés als missatges o correus en què hi hagi informació sobre les invitacions o regals d'entrades, o que s'adrecin a aquelles persones a les que s'han regalat entrades o s'han facilitat invitacions, no seria en principi contrari a la normativa de protecció de dades. En qualsevol cas, tal i com es preveu en l'expedient, caldria donar trasllat de la sol·licitud a les persones afectades, tal com preveuen els articles 31.1 i 42 de l'LTC, bé per part de l'Administració requerida, durant la tramitació de la sol·licitud d'accés, bé per la GAIP durant el procediment de reclamació, de manera que es pugui conèixer si concorre alguna circumstància personal concreta que justifiqui, en algun cas, la limitació del dret d'accés. Ara bé, malgrat el que s'acaba de dir, caldrà denegar l'accés (o anonimitzar les seves dades de manera que no siguin identificables) en el cas que les persones destinatàries de les invitacions formin part de col·lectius que es troben en situació de vulnerabilitat social. En aquest cas, cal tenir en compte la protecció que la mateixa Llei de transparència atorga a aquests col·lectius (art.



15.1.c) LTC) i que també justificaria la limitació del dret d'accés. En base a això, no sembla que estigui justificat l'accés a la identitat d'aquelles persones que eventualment hagin rebut entrades per motiu de formar part d'aquests col·lectius. Per tant, caldrà limitar l'accés a la seva identitat, cas que consti en els missatges o correus requerits (encara que aquests s'adreixin a una persona jurídica, per exemple, a l'Associació que agrupa aquestes persones), i que l'Administració requerida conservi".

14. El 2 de juny de 2021 la GAIP trasllada l'informe de l'APDCAT a les parts, per al seu coneixement.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte 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".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".



Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Sobre el caràcter públic de la informació sol·licitada

La informació sol·licitada són els correus electrònics i missatges de Whatsapp i altra mena de serveis de missatgeria electrònica en relació amb la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis de deu treballadors i responsables tècnics i polítics de l'Ajuntament de Tarragona o/i de la Fundació Tarragona 2017, des dels seus comptes corporatius i/o telèfons mòbils corporatius, durant uns mesos del 2018.

Per començar, cal valorar si allò que es demana és informació pública, la qual cosa ha estat qüestionada per l'informe aportat a aquest procediment per l'Ajuntament de Tarragona, en els termes següents: "El contingut personal (ni que estigui fet a través de telèfons corporatius) de correus electrònics i missatges de WhatsApp, així com a missatges de qualsevol servei de missatgeria electrònica, no tenen la condició d'informació pública". El caràcter d'informació pública o no d'un document o d'una comunicació no ve donat pel format del suport material (carta, informe, missatge de correu electrònic, missatge de WhatsApp o de qualsevol altre servei de missatgeria electrònica), sinó pel fet que es trobi en poder de l'Administració i del seu contingut. El correu electrònic és un mitjà habitual de treball, tant entre persones al servei de la mateixa Administració, com en relació amb persones externes o d'altres Administracions i sovint el contingut d'un determinat correu electrònic pot ser rellevant als efectes del dret



d'accés a la informació pública. I el mateix es pot dir dels WhatsApp i altres missatges de missatgeria electrònica, si bé amb menor incidència a aquests efectes. El determinant, per decidir si es tracta d'informació pública, és valorar si els correus o missatges electrònics en qüestió es troben en poder de l'Administració i si la informació que contenen ha estat "elaborada per l'Administració" o està "en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions" (article 2.b LTAIPBG). Coincideix en aquestes consideracions l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment (antecedent 13). Per tant, la condició de correu o sistema de missatgeria electrònics és compatible amb la d'informació pública; per acabar de decidir si els correus i missatges electrònics sol·licitats són informació pública, cal valorar fins a quin punt es troben en poder de l'Administració i el seu contingut té que veure amb l'activitat o l'exercici de les funcions administratives.

Als efectes de determinar si els correus i missatges electrònics sol·licitats estan en poder de l'Administració s'han de tenir en compte especialment les qüestions següents.

L'element que convida a pensar que els correus i missatges electrònics sol·licitats estan en poder de l'Administració és que són emesos o rebuts en comptes corporatius públics, de l'Ajuntament o de la Fundació Tarragona 2017. Malgrat ser molt transcendent, aquesta dada no és suficient per poder determinar si els correus i missatges sol·licitats estan en poder de l'Administració, i cal valorar també altres circumstàncies.

En primer lloc, en el cas (segurament improbable) de què els correus i missatges electrònics sol·licitats hagin estat arxivats (impresos o digitalment), en aquest cas haurien d'estar dipositats a l'Arxiu municipal de Tarragona, tant els relatius als comptes de l'Ajuntament, com els de la Fundació Tarragona 2017, d'acord amb allò que preveu l'article 32.1 de la Llei 10/2001, d'arxius i documents ("Els arxius municipals defineixen, implanten i mantenen el sistema de gestió de la documentació administrativa en fase activa i semiactiva, i gestionen i conserven la documentació en fase semiactiva i la documentació històrica. Fan aquestes funcions en relació amb la documentació de l'administració respectiva, dels seus organismes autònoms i de les seves empreses públiques, dels consorcis en què tinguin participació majoritària i de les fundacions i altres entitats finançades majoritàriament per l'ajuntament de què es tracti"). Per tant, caldria valorar i, si s'escau, comprovar fins a quin punt s'han dipositat a l'Arxiu municipal correus o missatges electrònics sol·licitats en aquest procediment.

En segon lloc, també caldria comprovar si els comptes de correu electrònic i de WhatsApp o d'altres sistemes de missatgeria electrònica segueixen operatius (com a comptes corporatius de l'Ajuntament o de la Fundació), conserven la informació sol·licitada i l'Ajuntament té el poder jurídic necessari per requerir-la; en cas que aquestes tres qüestions tinguin resposta positiva, la informació sol·licitada podria ser qualificada de pública, en el sentit de què està en poder de l'Administració, però en cas contrari, no, perquè no ho estaria.



En tercer lloc, també cal tenir en compte que part dels comptes de correu i de telefonia sol·licitats i de les persones afectades corresponen a la Fundació Tarragona 2017, entitat que ha estat liquidada el desembre de 2020; aquest fet podria dificultar que la informació sol·licitada estigui en poder de l'Administració. Caldria valorar la situació en què es troben actualment els comptes de correu electrònic i de telèfon corporatius de la Fundació Tarragona 2017 afectats, des del punt de vista contractual, per tal de determinar fins a quin punt l'Ajuntament n'ha esdevingut titular i està en situació de poder requerir l'accés a la informació sol·licitada, si és que això és materialment possible.

En quant al caràcter públic del contingut dels correus i missatges sol·licitats, cal recordar que resolucions anteriors de la GAIP (284/2018 i 88/2019) ja s'han pronunciat sobre el caràcter públic de la compra d'entrades i les invitacions dels Jocs del Mediterrani, i està clar que aquest caràcter serà igualment públic si la informació en qüestió es troba en un document imprès que en un digital, que hagi estat enviada per correu postal, que ho hagi set per correu electrònic.

En tot cas, encara que l'Ajuntament sigui el titular dels comptes de correu electrònic i de telefonia que els hagin emès o rebut, no seria procedent que pogués comprovar directament si en tenen rastre o guarden còpia, perquè no es pot excloure que els usuaris dels comptes en qüestió els hagin utilitzat també per comunicacions privades, i fins i tot íntimes (que, per tant i per raó del seu contingut, no tenen la naturalesa d'informació pública). En conseqüència, allò procedent serà que l'Ajuntament requereixi a les persones usuàries (presents o passades) dels comptes sol·licitats còpia dels correus o missatges electrònics que encaixin amb l'objecte de la sol·licitud i als quals puguin accedir, i fent-ho així no es produiria una intromissió il·legítima en les comunicacions personals, sinó que l'Ajuntament es proveiria legítimament d'informació exclusivament relacionada amb l'exercici de les funcions públiques de subjectes obligats per l'LTAIPBG (l'Ajuntament de Tarragona o la Fundació), per part de personal públic actuant en el seu àmbit professional, que té el poder jurídic de requerir. A títol d'exemple, els antecedents 11 i 12 reflecteixen manifestacions de dues de les persones usuàries de comptes afectats, que es pronuncien (una en sentit afirmatiu i l'altra en sentit negatiu), en qualitat de terceres persones afectades, sobre si en els comptes respectius hi ha comunicacions sobre entrades als Jocs del Mediterrani.

A la vista de les anteriors consideracions, és procedent concloure que la informació sol·licitada és informació pública, malgrat consisteixi en correus o missatges electrònics, en la mesura que es trobin a l'Arxiu Municipal o l'Administració pugui accedir legítimament als comptes corporatius corresponents, de conformitat amb les consideracions fetes als paràgrafs anteriors.



3. Sobre l'admissibilitat de la sol·licitud

L'informe municipal considera que la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació afecta a "notes, opinions, missatges, sense rellevància o interès públic", motiu pel qual invoca la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública de l'article 29.1.a LTAIPBG ("Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en els supòsits següents: a) Si demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic"). La concurrència d'aquesta causa d'inadmissibilitat ha de ser descartada, en base a les consideracions següents.

Per començar, el precepte invocat no inclou expressament entre els objectes que poden ser causa d'inadmissió els missatges, com intenta fer veure el relat de l'informe municipal. Per tant, no hi ha base legal per justificar la inadmissió d'una sol·licitud d'informació pública pel fet de demanar precisament missatges.

Per una altra banda, al valorar l'aplicació de l'article 29.1.a LTAIPBG, diverses resolucions de la GAIP venen insistint en el fet que l'eventual inadmissió basada en ell requereix la doble condició de què allò demanat sigui (i) "notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern" i que, a més, (ii) no tingui rellevància o interès públic. Els correus i els missatges electrònics poden reunir, certament, aquesta doble característica. Però també incomplir-la. Correus i missatges electrònics són mitjans de comunicació, que poden contenir notes, esborranys o comunicacions privades, però també poden ser vehicle de documents acabats, d'informes o de resolucions, entre altres objectes; i poden ser comunicacions de caràcter intern, però també de caràcter extern, de l'Administració amb l'exterior. I, sens dubte, poden tenir rellevància o interès públic, en funció sempre del que sigui el seu contingut. La venda d'entrades i la distribució d'invitacions per als Jocs del Mediterrani, que és el contingut dels correus i missatges sol·licitats, fa referència a l'ús de recursos públics, ha set objecte de controvèrsia pública i de sospita d'irregularitats, de manera que la seva rellevància i interès públic són evidents.

Ateses les anteriors consideracions, és procedent concloure que no concorre en el cas la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública de l'article 29.1.a LTAIPBG, invocada per l'informe municipal.

4. Valoració dels límits concurrents

Segons l'informe municipal, "l'accés a missatges personals, ni que siguin de persones que exerceixen la seves funcions en una administració, ni per raó del seu càrrec, afecten la intimitat de les persones" i "l'article 18.3 de la Constitució espanyola garanteix el dret al secret de les comunicacions, excepte resolució judicial". La intimitat pot constituir un límit al dret d'accés a la informació pública, de conformitat amb allò previst per l'article 21.1.f LTAIPBG, segons el qual



“el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a (...) f) La intimitat i els altres drets privats legítims”. Així mateix, l'article 21.2 LTAIPBG estableix que “el dret d'accés a la informació pública també pot ésser denegat o restringit si la informació té la condició de protegida i així ho estableix expressament una norma amb rang de llei” i, amb més motiu encara, si ho estableix la Constitució. Per tant, les circumstàncies invocades per l'informe municipal poden constituir límits legals al dret d'accés a la informació pública, sempre que concorrin efectivament a l'accés sol·licitat, que no és el cas, com es veurà tot seguit.

En primer lloc, els missatges sol·licitats no són correus o missatges personals, sinó que són emesos o rebuts per raó del càrrec o de la funció pública de les persones titulars dels comptes corresponents. La sol·licitud no demana informació que afecti la intimitat de ningú, sinó informació sobre l'exercici d'una activitat indiscutiblement pública, com és la venda o el regal d'entrades per als Jocs del Mediterrani organitzats per l'Ajuntament de Tarragona i per la Fundació Tarragona 2017. Per tant, no concorre a la informació sol·licitada el límit de l'article 21.1.f LTAIPBG. Certament, el lloc on es troben aquests correus o missatges en pot contenir també d'altres de contingut personal, privat o fins i tot íntim, però aquests no són objecte de la sol·licitud. Evidentment, cal tenir la precaució de no divulgar informació privada en el moment de cercar o disposar la informació pública sol·licitada dels comptes afectats, però això no és substancialment diferent del que passa i del que cal fer quan en un expedient hi ha documents amb dades privades o íntimes afectades pel límit de l'article 21.1.f LTAIPBG: destriar entre la informació sol·licitada, que és pública i no afectada pel límit en qüestió, i la que no ho és.

En segon lloc, el fonament jurídic 2 posa de manifest que l'accés legítim als correus i missatges electrònics sol·licitats passa per requerir-los a les persones usuàries dels comptes corresponents, la qual cosa exclou qualsevol intromissió il·legítima al secret de les comunicacions, ja que allò que es demana (correus i missatges electrònics sobre la venda o regal d'entrades als Jocs) és, com s'ha dit, informació pública i, per disposició legal, no pot ser secreta, sinó accessible per a qualsevol persona que la demani, i s'ha de demanar precisament a les persones usuàries dels comptes corresponents, que són responsables polítics o empleats públics, i que d'aquesta manera poden protegir plenament la resta de les seves comunicacions. El que vulnera el secret de les comunicacions és interferir-les o accedir al seu contingut sense coneixement de les persones afectades, que no és el cas; el fet que una informació pública hagi estat comunicada mitjançant qualsevol mitjà de comunicació no la converteix en secreta. Per tant, també cal descartar la vulneració del secret de les comunicacions establert per l'article 18.3 de la Constitució.

Per una altra banda, concorre en aquest cas el límit de la protecció de les dades personals, com ha posat de manifest l'informe de l'APDCAT (anterior 13) que, després de fer la



ponderació pertinent, conclou que la legislació de protecció de dades personals no impedeix l'accés a les dades de persones físiques que hi pugui haver en els correus i missatges sol·licitats, llevat del cas que formin part de col·lectius vulnerables, cas en el qual la informació sol·licitada s'hauria de donar anonimitzada.

L'LTAIPBG regula l'accés a informació pública que contingui dades personals als seus articles 23 i 24. Així mateix, cal recordar que la normativa de protecció de dades personals només afecta les persones físiques (bé sigui actuant com a tals persones físiques, o en representació o formant part de persones jurídiques), de manera que els eventuais límits que s'analitzen tot seguit no afecten les persones jurídiques.

L'article 23 LTAIPBG estableix que "les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també 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 tant, si el contingut d'algun dels correus i missatges electrònics sol·licitats conté dades personals vinculades a algunes de les circumstàncies previstes per l'article 23 LTAIPBG (per exemple, si les invitacions o la venda d'entrades té com a destinatàries persones que representen o s'identifiquen com a membres de sindicats, partits polítics o grups vulnerables per raó de salut), la informació s'hauria de facilitar anonimitzada, sense que es pugui identificar les persones físiques afectades.

L'article 24.1 LTAIPBG estableix que "s'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits". En aplicació d'aquest precepte, s'ha de donar accés a les dades personals que constin a la informació pública sol·licitada si són de persones que ostenten algun càrrec o funció administrativa.

L'article 24.2 LTAIPBG regula l'accés a la resta de dades personals, en els termes següents: "si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents: a) El temps transcorregut. b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin. c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat. d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones". De les circumstàncies previstes legalment per ponderar l'accés,



la que més escau a aquest cas és la de la finalitat de l'accés, que la persona reclamant indica que és la de donar transparència a l'opacitat amb la que es va gestionar la venda d'entrades i distribució d'invitacions als Jocs, incloses algunes irregularitats. En tot cas, els termes de la ponderació són diferents segons si s'aplica a la venda d'entrades o a la distribució d'invitacions.

En el cas de les invitacions, considerant que són assimilables a ajuts i subvencions, en relació amb els quals l'article 14 LTAIPBG estableix un règim de publicitat activa, que inclou la divulgació de la identitat de la persona beneficiària, caldria resoldre la ponderació favorablement a donar accés als nom i cognoms de les persones a les quals s'ha facilitat invitacions, en cas que en constin a la informació relativa als correus i missatges electrònics sol·licitats, ja que per aquest motiu són beneficiàries d'un dispendi sufragat amb càrrec als recursos públics.

En el cas de la venda d'entrades, en canvi, no hi ha cap donació amb càrrec a recursos públics, més aviat tot el contrari: un ingrés, i la dada de la persona compradora és poc significativa, ja que les entrades s'han ofert al públic en general i, a més, al no ser nominatives és perfectament possible que entrades venudes siguin utilitzades per persones distintes a les qui les han comprades. A la vista d'aquesta limitada rellevància de la identitat de les persones compradores de les entrades als efectes del dret d'accés i la transparència, és procedent concloure que no justifica el sacrifici per a les dades personals de les persones compradores que comportaria la seva divulgació. Per tant, la informació sobre compra d'entrades que pugui estar continguda en els correus i missatges electrònics sol·licitats s'ha de lliurar prèvia anonimització de les dades personals que puguin contenir.

Sens perjudici d'allò que indiquen els paràgrafs anteriors, en aplicació del principi de minimització de les dades és procedent no divulgar les dades personals addicionals a la identitat de les persones afectades que pugui contenir la informació pública sol·licitada en el marc d'aquest procediment i que, per tant, hauran de ser tacades prèviament al seu lliurament a la persona reclamant.

Finalment, també cal tenir en compte que l'article 31 LTAIPBG estableix que "si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers, d'acord amb el que estableix aquesta llei, en el cas que els possibles afectats estiguin identificats o siguin fàcilment identificables se'ls ha de donar trasllat de la sol·licitud, i tenen un termini de deu dies per a presentar al·legacions si aquestes poden resultar determinants del sentit de la resolució". Tal com recorda l'informe de l'APDCAT, prèviament a facilitar dades personals que formen part de la informació pública sol·licitada, cal fer aquesta consulta a les persones físiques afectades (és a dir, les destinatàries i les emissores dels correus i missatges electrònics sol·licitats i les que puguin constar en el seu contingut) i convidar-les a fer les al·legacions que considerin pertinents en defensa dels seus drets i interessos i, sobretot, als efectes de posar de relleu, si



s'escau, possibles circumstàncies singulars en les que l'accés sol·licitat les causi un perjudici significatiu, no previsible amb caràcter general. Les eventuals al·legacions presentades en aquests procediments i els possibles casos de difícil o impossible localització de terceres persones afectades hauran de ser posades a coneixement de la GAIP, que resoldrà en la fase de compliment d'aquesta Resolució.

5. *Al·legacions de les terceres persones afectades*

Els antecedents 11 i 12 posen de manifest que dues de les terceres persones afectades han formulat al·legacions i s'oposen clarament a l'estimació de la Reclamació i al lliurament de la informació sol·licitada a la persona reclamant.

En relació amb el contingut material de les al·legacions, es poden donar per contestades i rebatudes pels fonaments jurídics anteriors, que es pronuncien sobre totes les consideracions fetes per les persones afectades que formulen les al·legacions.

En relació amb l'oposició manifestada a l'estimació de la Reclamació, escau aplicar allò previst per l'article 34.3 LTAIPBG: "Si la resolució és estimatòria de la sol·licitud i hi ha hagut oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu".

6. *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 que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i 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.

7. 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 10 de juny de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 273/2021 i declarar el dret de la persona reclamant als correus electrònics i missatges de Whatsapp i altra mena de serveis de missatgeria telefònica entre l'1 de gener del 2018 i el 26 de setembre del mateix any, en relació amb la venda d'entrades i el repartiment d'invitacions dels Jocs Mediterranis de deu treballadors i responsables tècnics i polítics, identificats a la sol·licitud, des dels seus comptes corporatius i/o telèfons mòbils corporatius, sens perjudici d'allò que indica l'apartat següent.
2. Denegar l'accés a les dades personals especialment protegides o relatives a col·lectius vulnerables, a les de les persones compradores d'entrades que hi pugui haver a la informació sol·licitada i a les dades personals excessives que pugui contenir la informació en qüestió, que en aquests casos s'hauria de lliurar havent-les suprimit prèviament.
3. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim d'un mes, sens perjudici dels dos apartats següents. A aquests efectes i d'acord amb les consideracions fetes pel fonament jurídic 2, ha de valorar si part d'aquesta informació es pot trobar a l'arxiu municipal i, en relació amb la informació que no s'hi trobi, requerir a les persones usuàries dels correus i telèfons corporatius concernits la informació sol·licitada corresponent, justificant si no és possible fer aquest requeriment respecte de determinats usuaris, si s'escau.
4. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona perquè faci el trasllat de la Reclamació a les terceres persones afectades a les quals encara no s'ha efectuat, d'acord amb allò previst per l'article 31 LTAIPBG i tot atenent les consideracions fetes al darrer paràgraf del fonament jurídic 3. En cas que les persones afectades formulin al·legacions, l'Ajuntament



les ha de comunicar a la GAIP perquè resolgui sobre els seus efectes. Mentre duri aquest procés resta suspès el còmput del termini d'un mes indicat a l'apartat anterior.

5. Notificar a l'Ajuntament la identitat de les dues persones afectades que han posat de manifest la seva oposició a l'estimació de la Reclamació, als efectes d'aplicar-les la demora establerta per l'article 34.3 LTAIPBG.
6. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
7. Notificar la Reclamació a les parts i a les terceres persones afectades per ella que han formulat al·legacions.
8. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
9. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 273/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

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 si no s'especifica una altra cosa 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 adreci 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.