

**Resolució 89/2019, de 22 de febrer**

**Número d'expedient de la reclamació:** 393/2018

**Administració reclamada:** Ajuntament de Montornès del Vallès

**Informació reclamada:** Expedient d'investigació instat per la persona reclamant, o documents que justifiquin que no s'hagi impulsat.

**Sentit de la resolució:** Desestimació

**Resum:** Per un principi elemental de congruència la reclamació de la què porta causa una sol·licitud d'accés ha de tenir el mateix objecte i, per tant, no es pot, en fase de reclamació del dret d'accés, modificar la informació que es reclama o afegir noves peticions. Considerant que no se n'ha derivat cap expedient sancionador que perjudiqui la persona reclamant i que fonamenti l'accés en el seu dret de defensa, queda justificat que es desestimi l'accés a la informació que consti a l'expedient referida a la persona que hi actuava com a denunciant, així com a la dels testimonis que s'hi recullin, sense la prèvia anonimització i trasllat als afectats perquè pugin fer les al·legacions d'oposició que considerin oportunes, de manera que només seria adequat a la legislació de protecció de dades l'accés de la persona reclamant a les dades pròpies que constin a l'expedient, així com a les dades identificatives de les persones que hi han intervingut en representació de l'Administració, de manera que no es podria estimar la pretensió d'obtenir còpia íntegra de l'expedient d'informació arxivat.

**Paraules clau:** Ajuntament. Persona interessada. Expedient. Congruència de la reclamació. Límits. Protecció de dades personals. Accés a dades pròpies. Dades merament identificatives. Dret de defensa.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego

**Antecedents**

1. El 22 d'octubre de 2018, té entrada a la GAIP la Reclamació 393/2018, presentada contra l'Ajuntament de Montornès del Vallès, en relació amb la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, de 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. La sol·licitud d'informació objecte d'aquesta reclamació, de data 26 de març 2018, estava formulada en representació d'un funcionari que amb data 19 d'abril de 2017 havia instat l'obertura d'un expedient informatiu contra una funcionària del mateix Ajuntament, i després d'indicar que no se li havia donat cap informació al respecte, sol·licitava accedir a la documentació relativa a l'expedient d'informació reservada que havia instat o, en cas que no s'hagués incoat cap expedient informatiu ni s'hagés donat cap tràmit a la demanda que va fer la persona sol·licitant, que se li



facilités còpia dels informes o documents que desaconsellaren la incoació de la investigació. En l'exposició de fets precedents al *petitum*, s'assenyala que la petició té origen en el fet que la persona de qui la reclamant demana ara que s'investigui hauria formulat una denúncia contra ell per assetjament laboral i sexual, que va originar l'expedient CII 01/2016, i que la Comissió d'Avaluació i Intervenció de l'Ajuntament havia acordat l'arxiu de les actuacions.

3. El 18 d'abril de 2018, la persona reclamant formula un requeriment a l'Ajuntament de Montornès del Vallès per tal que s'atengui al seva petició, a la vista de que ha transcorregut sobradament el termini d'un mes previst per l'article 33 LTAIPBG, al·legant que s'ha produït silenci positiu.
4. El Decret d'Alcaldia de 29 de maig de 2018, resol extemporàniament la sol·licitud. Conté la següent afirmació: *"En relació amb la incoació d'expedient informatiu, no es va considerar obrir informació prèvia, atès que la Comissió investigadora del cas no va concloure l'obertura d'expedient disciplinari per cap de les parts"*. La part resolutiva, tanmateix, desestima l'accés a l'expedient CII 01/2016 atenent el caràcter d'informació reservada i la protecció de dades personals i dret a la intimitat de terceres persones.
5. El 28 de juny de 2018 la persona reclamant afirma que va presentar un recurs de reposició contra el Decret d'Alcaldia de 29 de maig de 2018, que no obté resposta de l'Ajuntament. L'Ajuntament nega que aquest recurs hagi tingut entrada al seu registre.
6. La Reclamació, presentada el 10 d'octubre de 2018 per un advocat en representació de la persona sol·licitant, que tenia la condició de denunciada en l'expedient objecte de reclamació, sol·licita la *"còpia íntegra d'expedient d'informació reservada incoat per denuncia d'assetjament laboral i sexual, que es va arxivar per inexistència de les conductes denunciades"* i ho fonamenta en què l'Ajuntament ha desestimat la seva sol·licitud fora de termini i no ha contestat al recurs de reposició.
7. El 29 d'octubre de 2018 la GAIP comunica a la persona reclamant l'admissió provisional de la reclamació, li indica la persona responsable de la seva tramitació i els propers tràmits que se seguiran, així com les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment.
8. El 29 d'octubre de 2018, la GAIP trasllada la Reclamació a l'Ajuntament de Montornès del Vallès li demana que, dins d'un termini de quinze dies, li trameti un informe que reculli el seu posicionament i actuacions dutes a terme en relació amb la sol·licitud d'accés en què es fonamenta la reclamació, i que li en remeti l'expedient complet.
9. El 21 de novembre, l'Ajuntament envia a la GAIP el seu informe, en el que insisteix que l'expedient CII 01/2016 va finalitzar determinant que no hi havia incís d'assetjament, sens perjudici que la persona denunciant pogués sentir-ho així, i que es va cloure sense obrir cap expedient disciplinari per cap dels dos treballadors implicats (la denunciant, i la persona denunciada, ara reclamant). Per



això, afirma l'Ajuntament que "quan la persona reclamant va demanar l'obertura d'expedient informatiu a la persona que en el marc del procediment CII 1/2016 havia actuat com a denunciant, i un cop es va investigar els fets per les comissions avaluadores i investigadores, no es va considerar necessari acordar un període d'informació o actuacions prèvies atès que no es va proposar per part de la CII l'obertura d'expedient disciplinari a cap dels dos treballadors implicats" i en relació amb la sol·licitud que porta causa d'aquesta reclamació de que es facilitin els informes o documents que desaconsellaren la incoació d'una investigació, es ratifica en que *"la corporació no va considerar l'obertura de cap informació prèvia perquè no a proposar-se per part de la Comissió Investigadora del cas (CII 01/2016) l'obertura de cap expedient disciplinari"*.

10. El 20 de desembre la GAIP, considerant que la Resolució desestimatòria es fonamenta parcialment en la protecció de dades personals i en compliment del que disposa l'article 42.8 demana informe a l'APDCAT.
11. El 16 de gener de 2019 es rep l'informe de l'APDCAT, que conclou: *"Un cop concloses les actuacions pròpies d'un expedient d'informació reservada, i d'acord amb l'article 15 de l'LOPD, la persona reclamant té dret a accedir a tota la informació que sobre la seva persona figuri en la informació aportada o generada en el transcurs de la investigació, tret de l'accés a la identitat dels treballadors que com a testimonis puguin haver facilitat informació sobre el reclamant, que podria veure's limitat si així ho requereix el resultat del tràmit d'audiència previst en l'article 31 de l'LTC*  
*Tenint en compte les manifestacions del reclamant, no sembla que sigui necessari per a l'exercici del dret de defensa l'accés a informació personal de la denunciant o de qualsevol altre persona, mereixedora d'especial protecció o de caràcter sensible que pugui constar en l'expedient i per tant caldrà limitar dita informació en previsió dels articles 23 de l'LTC i 2.1 f) de l'LOPD .*  
*Tampoc sembla estrictament necessari l'accés a les dades de la resta de treballadors identificats en l'escrit de denúncia o resta de documents, d'acord amb l'article 24.2 de l'LTC.*  
*L'article 24.1 de l'LTC, habilita l'accés a les dades merament identificatives (nom i cognoms i càrrec) dels membres de les Comissions encarregades de l'avaluació i investigació del fets denunciats i/o dels empleats públics intervinents en les actuacions de l'expedient."*

## **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. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que el seu objecte és una sol·licitud d'informació pública en relació amb la qual s'hauria produït silenci administratiu.

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 l'objecte de la sol·licitud i reclamació.**

La sol·licitud que porta causa d'aquesta reclamació (antecedent 2) demanava conèixer les actuacions l'Ajuntament hagués endegat davant la petició de la persona reclamant que s'obris un expedient d'informació a una funcionària, que havia actuat com a denunciant en un procediment, el CII 01/2016, ja clos. Fonamenta aquesta petició la representant de la reclamant en la sol·licitud de la manera següent: "Atès que en cap moment se li ha facilitat la informació requerida ni se li ha donat cap motiu pel qual no se li pot facilitar aquesta documentació" i formula la sol·licitud en aquests termes:

*"1. Que es faciliti a [la persona reclamant] la documentació relativa a la tramitació de la informació reservada sol·licitada per [la persona reclamant] en data 13 de juliol de 2016 i reiterada en data 19 d'abril de 2017.*

*Per al cas que no s'hagués incoat cap expedient informatiu ni s'hagués donat cap tràmit a la demanda que va fer [la persona reclamant] es faciliti còpia dels informes o documents que desaconsellaren en el seu cas la incoació d'una investigació a la Sra xxxx".*

No és objecte de sol·licitud, doncs, l'expedient CII 01/2016, previ i arxivat, sinó conèixer el tràmit i seguiment de l'Ajuntament a la petició feta per la persona reclamant que s'obris un expedient informatiu a la persona que en aquell expedient CII 01/2016 havia actuat com a denunciant de l'ara reclamant.

La resposta de l'Ajuntament és clara en afirmar que no s'han seguit les actuacions investigadores que va demanar la persona reclamant, i en justificar aquesta decisió en el fet que la corporació no va considerar l'obertura de cap informació prèvia, perquè no va proposar-se per part de la Comissió Investigadora del cas CII 01/2016 l'obertura de cap expedient disciplinari (punt 2 de la part resolutiva del Decret). Certament, en l'apartat 1 l'Ajuntament fa desestimació de l'accés a l'expedient CII 01/2016, però el cert és que la persona reclamant no va formular en la sol·licitud d'informació que porta causa d'aquest procediment la petició d'accedir a l'expedient CII 01/2016, al qual fa referència únicament com a exposició de fets antecedents i del qual, en ser-ne part denunciada, ja va tenir l'ocasió en el seu moment d'accedir-hi per a la seva defensa.

Per un principi elemental de congruència la reclamació de la que porta causa una sol·licitud d'accés ha de tenir el mateix objecte i, per tant, no es pot, en fase de reclamació del dret d'accés, modificar la informació que es reclama o afegir noves peticions. Per tant, no és acceptable que la reclamació es formuli, com fa constar la reclamant en el formulari presentat, en termes de demanar la còpia íntegra de l'expedient d'informació reservada incoat per denuncia d'assetjament laboral i sexual ja arxivat, que no eren objecte del *petitum* en el procediment de sol·licitud d'accés. Tanmateix, aquest error en la formulació de la reclamant motiva que l'APDCAT valori, en el seu informe, el dret d'accés a l'expedient arxivat en el què l'ara reclamant tenia la condició de denunciada, i conclou que, considerant que no se n'ha derivat cap expedient sancionador que perjudiqui la persona reclamant i que fonamenti l'accés en



el seu dret de defensa, queda justificat que es desestimi l' accés a la informació que consti a l'expedient referida a la persona que hi actuava com a denunciant, així com a la dels testimonis que s'hi recullin, sense la prèvia anonimització i trasllat als afectats perquè pugin fer les al·legacions d'oposició que considerin oportunes, de manera que només seria adequat a la legislació de protecció de dades l'accés de la persona reclamant a les dades pròpies que constin a l'expedient, així com a les dades identificatives de les persones que hi han intervingut en representació de l'Administració, i per tant no es podria estimar la pretensió d'obtenir còpia íntegra de l'expedient d'informació arxivat.

D'acord amb l'exposat, cal desestimar la reclamació.

### **3. 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 22 de febrer de 2019 resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 393/2018, per manca d'objecte
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 393/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Presidenta

---

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.