

Resolució 209/2024, de 22 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 427/2023

Administració reclamada: Transports Metropolitans de Barcelona

Informació reclamada: Expedient sobre assetjament.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: A diferència del que afirma TMB que considera que la informació a facilitar a la persona reclamant ha d'excloure determinats continguts, aplicant normativa que no pertoca en aquest supòsit, com la Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica, tenint present la regulació del dret a la protecció de dades (RGPD) i els articles 23, 24 i 25 de l'LTAIPBG així com l'informe de l'APDCAT, aquesta Comissió considera, que cal facilitar l'accés a la informació de l'expedient que es refereixi a la seva persona.

Paraules clau: Sector públic local. Interessat. Accés a expedient. Assetjament. Reclamació contra silenci. Límits. Estimació parcial. Protecció de dades.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 27 d'abril de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 427/2023, presentada per una persona interessada contra Transports Metropolitans de Barcelona (TMB en endavant) en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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 19 d'abril de 2023 la persona reclamant sol·licita a TMB "el expediente completo del CAS FMB-2302 I 6-1 y se me haga entrega del mismo en un plazo máximo de 5 días".
3. La Reclamació presentada el 27 d'abril de 2023 indica que no se li ha facilitat la informació, atès que ha rebut la resposta següent, per correu electrònic: "Buenas tardes XXX. En respuesta a su petición realizada a través de su sección sindical, comentarle que la información que solicita referente al caso FMB-202316-1, la dispone desde fecha 22/3/23 fecha en la que se le hizo llegar un informe de conclusiones sobre la denuncia realizada (adjunto mail), posterior a una conversación mantenida con la Sra XXX, el resto de información pertenece a la investigación del caso que por temas de confidencialidad, tal y como queda reflejado en el PROCEDIMENT DE SALUT I SEGURETAT PERLA



PREVENCIÓ DE L'ASSETJAMENT PSICOLÒGICA TMB (P892) "Per raons de protecció el dret a la intimitat de les persones, tots els expedients quedaran custodiats a l'arxiu del servei de prevenció a tal efecte.." no puede ser facilitada".

4. El 9 de maig de 2023 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.
5. El dia 11 de maig de 2023 la GAIP comunica la Reclamació a TMB i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació , així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. En data 26 de maig la GAIP rep l'informe esmentat a l'antecedent anterior.
7. La GAIP dona trasllat de l'informe rebut de TMB censurat a la persona reclamant, que és notificada per correu postal en data 20 de juny de 2023.
8. En data 3 d'agost de 2023 la GAIP comunica el següent a TMB: "En referència a la Reclamació 427/2023 presentada davant d'aquesta Comissió de Garantia, i respecte la qual el dia 27 d'abril vau aportar l'informe corresponent, on indicàveu les terceres persones afectades per l'expedient de referència, us voldríem demanar que completéssiu la informació facilitada. En aquest llistat no s'informava dels documents nacionals d'identitat de cadascuna de les persones afectades i per aquest motiu, i a fi de donar compliment al tràmit d'audiència a les terceres persones afectades, ens aportéssiu els números dels documents nacionals d'identitat, atès que es una dada essencial per poder fer la notificació electrònica pertinent".
9. En data 26 de setembre de 2023 TMB facilita a la GAIP la informació de contacte de les empreses a través de les quals es poden contactar terceres persones afectades per la informació sol·licitada per la persona reclamant.
10. En data 27 de setembre de 2023 TMB completa la informació relativa a la petició indicada a l'antecedent 8.
11. El 18 d'octubre de 2023 la GAIP comunica a les persones terceres identificades la necessitat de contactar amb elles per a poder-los-hi notificar informació del seu interès en relació a la Reclamació 427/2023 que s'està tramitant.



12. De les comunicacions realitzades el dia 18 d'octubre de 2023, una és resposta el mateix dia amb el missatge següent: "Bon dia XX, E-mail rebut. Salutacions". La segona comunicació es respon amb el text següent: "Bona tarda, He rebut correctament el seu correu, de què es tracta si us plau? Cordialment". La tercera comunicació mai va ser resposta per la persona tercera afectada.
13. En data 13 de novembre la GAIP rep una comunicació de la persona reclamant amb el contingut següent: "Bon dia, En relació a l'expedient 427/2023 de la meua representada i després de la conversa telefònica mantinguda. Us fem el retorn respecte al seguiment del procediment donat que tenim data per celebració del judici el 19 de desembre. Per l'altre part renunciem a la mediació que per equivocació va ser sol·licitada. Salutacions cordials".
14. En data 20 de novembre de 2023 la GAIP sol·licita l'informe de l'APDCAT, conforme la normativa aplicable.
15. En data 27 de desembre l'APDCAT evacua el seu informe amb les consideracions conclusives següents: "La persona reclamant té dret a accedir a la informació de l'expedient que faci referència a la seva persona. En atenció a la informació de què es disposa, i un cop efectuat el tràmit d'audiència a les persones afectades sense que, a data del present informe, consti cap al·legació al respecte, això abastaria: la informació que hagi aportat la persona reclamant, fruit del relat dels fets, sobre si mateixa i també sobre la persona investigada; la informació que sobre la persona reclamant hagin aportat terceres persones, inclosa la identitat d'aquestes persones i el contingut de les seves declaracions que faci referència a la persona reclamant; la informació que sobre la persona reclamant consti en l'informe d'investigació emès per la psicòloga del servei de prevenció, incloses les valoracions que sobre la seva persona hagi efectuat tant aquesta psicòloga com l'altre psicòleg entrevistat. La persona reclamant també pot accedir a les dades merament identificatives de les persones que hagin intervingut en el si del procediment amb motiu de l'exercici de llurs funcions".
16. La GAIP ha practicat el trasllat a tercers en data 12 de gener de 2024, tal i com consten en les evidències de notificació que es conserven a l'expedient de tramitació d'aquesta Resolució. A data d'aquesta resolució, tots els tercers han accedit a l'escrit de trasllat menys quatre dels afectats. S'ha depassat amb escreix el termini concedit per a presentar al·legacions i cap dels tercers ho ha fet.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

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 dret d'accés parcial a la informació sol·licitada i els límits que hi concorren

En primer lloc, la informació sol·licitada i reclamada és informació pública en la mesura en què existeix en poder de l'administració en el moment en que va ser sol·licitada. Sens dubte és informació pública tal i com estableix l'art. 2.b LTAIPBG, i per tant pot ser objecte del dret d'accés garantit per l'article 18.1 LTAIPBG, que només pot ser denegat o restringit per les causes establertes per la Llei de forma expressa. Igualment, en concordança amb aquest article, 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 concretes de cada cas concret, i s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret, no podent-se ampliar per analogia (article 20 LTAIPBG).

En segon lloc, cal recordar que l'LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en els termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). L'exercici del dret d'accés no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 in fine de l'LTAIPBG).

En tercer lloc, cal fer palès que TMB resta inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'LTAIPBG i queda obligat a resoldre en temps i forma les sol·licituds d'accés.

En quart lloc, en el cas que ens ocupa la persona reclamant ostenta la condició d'interessada en el procediment, d'acord amb l'article 4.1b) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre del procediment administratiu comú, al contingut del qual vol accedir. La persona reclamant vol accedir a un expedient en relació a la denúncia per assetjament sexual que va cursar davant la seva empresa.

En cinquè lloc, quant als límits que concorren en el supòsit que ara examina la Comissió destaca el dret a la protecció de dades personals de les persones que hagin comparegut en el procediment de salut i seguretat per la prevenció de l'assetjament psicològic que es va dur a terme per a escatir els fets objecte de la denúncia presentada per la persona ara reclamant.



Per a poder realitzar la ponderació de forma correcta, cal fer notar que la persona reclamant vol obtenir la informació per a poder defensar els seus dret davant dels tribunals de justícia.

A diferència del que afirma TMB que considera que la informació a facilitar a la persona reclamant ha d'excloure determinats continguts, aplicant normativa que no pertoca en aquest supòsit, com la Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica, tenint present la regulació del dret a la protecció de dades (RGPD) i els articles 23, 24 i 25 de l'LTAIPBG així com l'informe de l'APDCAT, aquesta Comissió considera, que cal facilitar l'accés a la informació de l'expedient que es refereixi a la seva persona. Atès que no existeixen al·legacions en contra de les terceres persones afectades, això implica l'accés a la informació que hagi aportat la persona reclamant, derivada del relat dels fets, sobre si mateixa i també sobre la persona investigada; la informació que sobre la persona reclamant hagin aportat terceres persones, inclosa la identitat d'aquestes persones i el contingut de les seves declaracions que faci referència a la persona reclamant; la informació que sobre la persona reclamant consti en l'informe d'investigació emès per la psicòloga del servei de prevenció, incloses les valoracions que sobre la seva persona hagi efectuat tant aquesta psicòloga com l'altre psicòleg entrevistat. La persona reclamant també pot accedir a les dades merament identificatives de les persones que hagin intervingut en el si del procediment amb motiu de l'exercici de llurs funcions.

3. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD)*

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la



integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de

la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar” i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

4. 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.

5. 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 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 427/2023 i declara el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.



2. Requerir a Transports Metropolitans de Barcelona que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de cinc dies.
3. Requerir a Transports Metropolitans de Barcelona a informar la GAIP, dins del termini de cinc dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 427/2023 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló

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 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.