

Resolució 264/2019, de 9 de maig

Número d'expedient de la reclamació: 42/2019

Administració reclamada: Departament d'Interior

Informació reclamada: Sancions per infraccions de la Llei de protecció de la seguretat ciutadana.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: El Departament va estimar formalment i expressament la sol·licitud, emplaçant a un termini de trenta dies per al seu lliurament, que ha estat parcial i molt més retardat, la qual cosa ha perjudicat notablement el dret d'accés de la persona reclamant. Per això, aquesta Comissió ha requerit al Departament a justificar les causes sobrevingudes que li impedeixen satisfer un accés a la informació que prèviament ha estimat i que, per coherència amb els actes propis, seria exigible. Ara bé, es tenen en compte les explicacions del Departament i es valora la voluntat de cercar informació alternativa que pogués, almenys, satisfer parcialment el dret d'accés reclamat; igualment, la complexitat d'elaboració de la informació a partir de la consulta manual dels expedients (vist que el programa de gestió de la base de dades no permet l'extracció automatitzada de la informació amb el detall que es reclama) ha quedat adequadament justificada, i resulta desproporcionada. Considerant l'exposat, i sense al·legacions contràries de la persona reclamant, cal desestimar la reclamació, atenent que ha quedat justificada la tasca complexa d'elaboració que requeriria obtenir aquesta informació de la consulta de cada expedient, sense el suport del programa de gestió de la base de dades, que s'ha mostrat ineficient per a l'extracció de la informació reclamada. Tanmateix, cal advertir al Departament d'Interior de la necessitat que, de manera diligent i amb caràcter previ a dictar resolució, faci les actuacions adients i les valoracions oportunes sobre la complexitat i potencialitat d'obtenir la informació que es sol·licita, per tal que no es generin expectatives d'accés emparades en resolucions estimatòries que després no podran ser satisfetes, ni es demori innecessàriament i injustificada l'accés de la persona reclamant a la via d'empara davant d'aquesta Comissió amb una resolució estimatòria que no pot ser executada per la pròpia administració.

Paraules clau: Generalitat. Periodista. Seguretat. Sancions. Reclamació contra lliurament parcial. Tasca complexa.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 29 de gener de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 42/2019, presentada per una periodista contra el Departament d'Interior, en relació amb la 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, 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. La sol·licitud de la que porta causa aquesta reclamació és del 22 d'octubre de 2018 en la qual demana: “Rebre una relació del nombre de vegades que els agents de la Policia de la Generalitat de Catalunya-Mossos d'Esquadra han aplicat la llei de seguretat ciutadana (Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana) des que va entrar en vigor, indicant:
 - El nombre de sancions imposades en aquest període.
 - La tipologia d'infraccions sancionades (molt greus, greus, lleus) i el nombre de infraccions sancionades de cada tipus.
 - Els preceptes infringits que han comportat una sanció.
 - Les multes i altres sancions accessòries associades a cada infracció”.
3. El 22 de novembre de 2018 la Direcció General d'Administració de Seguretat estima la sol·licitud d'accés assenyalada a l'antecedent anterior i resol subministrar la informació en el format que es va demanar en el termini de 30 dies a comptar des de la data de la resolució, d'acord amb l'article 36.1 LTAIPBG.
4. La Reclamació presentada el 29 de gener de 2019 indica que amb data 10 de gener de 2019 hauria rebut del departament un document en format digital on hi consten els anys d'aplicació de la llei, els casos resolts i el tipus d'infraccions comeses. Una part d'aquestes infraccions estan catalogades com a “altres”. La persona reclamant considera insatisfactori aquest llistat pel fet que Interior no ha concretat què inclou aquests “altres”, malgrat que a la petició es demanava una relació detallada, les infraccions desglossades, i no s'hi fa constar l'import concret de les multes imposades per a cada infracció, que només apareix a la documentació lliurada de forma genèrica, i reitera que l'objecte de la seva sol·licitud és obtenir el nombre de sancions que s'han aplicat desgranades per a cadascun dels 44 supòsits previstos. Finalment, fa constar que en el cas de les sancions imposades per les Forces i cossos de seguretat dependents del Ministeri de l'Interior, la informació s'ha fet pública.
5. El 4 de febrer de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al Departament d'Interior 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.
6. El 5 de març de 2019 la GAIP rep l'informe de la Sub-direcció General de Seguretat Interior, en el qual s'exposa que els expedients sancionadors per infraccions a la Llei orgànica 4/2015, de 30 de març, de protecció de la seguretat ciutadana (LOPSC), es tramiten mitjançant un programa informàtic denominat PGME-expedients LOPSC. Que l'empresa encarregada del manteniment i el desenvolupament del programa informàtic va lliurar els arxius amb les dades de l'1 de juliol al 31 de desembre de 2015, de l'1 de gener al 31 de desembre de 2016, de l'1 de gener al 31 de



desembre de 2017 i de l'1 de gener al 31 de desembre de 2018, però va manifestar la impossibilitat de tractar aquestes dades, de manera que havia calgut tractar-les des del Servei de Protecció de la Seguretat Ciutadana de la Sub-direcció General de Seguretat Interior, amb el resultat de comprovar que el programa PGME-expedients LOPSC permet obtenir la informació del nombre d'expedients sancionadors per infringir la Llei orgànica de protecció de la seguretat ciutadana resolts entre l'1 de juliol de 2015 i el 31 d'octubre de 2018, diferenciant-ne les infraccions comeses referenciades a partir dels articles de la norma; però no permet, en canvi, obtenir la informació relativa a l'import de les sancions econòmiques imposades ni a les sancions accessòries imposades, que no hi estan processades ni sistematitzades.

7. El 7 de març de 2019 la GAIP trasllada l'informe de la Sub-direcció General de Seguretat Interior a la persona reclamant atorgant-li un termini de 10 dies per formular al·legacions si ho considera oportú. Transcorregut aquest termini, la Comissió no ha rebut cap al·legació al respecte.
8. L'1 d'abril de 2019 la GAIP demana al Departament d'Interior que, considerant que inicialment va resoldre estimar la sol·licitud d'informació, justifiqui les raons sobrevingudes que li impedeixen ara facilitar-la.
9. El 24 d'abril de 2019 el Departament d'Interior adreça un informe complementari a la GAIP en el què fa constar que "La resolució de 22 de novembre de 2018, estimatòria de la sol·licitud de la senyora XXX, es va dictar amb la convicció de poder subministrar la informació sol·licitada perquè, examinat el fitxer lliurat per T-Systems el 20 de novembre, es va presumir que, una vegada tractades les dades que contenia, se'n podria extreure la informació del nombre de sancions imposades, la tipologia d'infraccions sancionades i el nombre de infraccions sancionades de cada tipus, com també els preceptes infringits que van comportar una sanció i les multes imposades". Explica que, tanmateix, la informació relativa a les sancions econòmiques és errònia perquè enlloc de l'import de la sanció hi consta l'import recaptat, i que les sancions accessòries no hi estan processades. Finalment, quantifica l'esforç d'elaborar aquesta informació de manera manual i prescindint de la gestió automatitzada de la base de dades, de la manera següent: "L'extracció de la informació dels expedients administratius sancionadors de forma manual és una tasca especialment complexa d'elaboració, si s'atenen:
 - 1) El nombre d'expedients administratius sancionadors: entre l'1 de juliol de 2015 i el 31 d'octubre de 2018, 141.154 expedients.
 - 2) Les gestions a dur a terme, que serien:
 - La identificació, d'entre els 141.154 expedients administratius sancionadors creats, dels codis dels 43.525 expedients afectats i la generació subsegüent d'un document que els relacioni, juntament amb altres dades de la consulta (any, tipus d'infracció, etc.).



- La localització "física" dels expedients administratius sancionadors. Cal tenir en compte que estan distribuïts entre els arxius dels serveis territorials d'administració de la Direcció General de la Policia (...).

- La revisió de cadascun 43.525 expedients, per conèixer les sancions econòmiques i accessòries imposades.

- El recompte de tota la informació."

I quantifica en 92.414,5 hores de treball el temps d'elaboració requerit per elaborar-la a partir de la consulta manual de tots els expedients, després de detallar i desglossar el temps requerit per a cada tasca i expedient.

10. El 2 de maig de 2019 es notifica a la persona reclamant aquest nou informe del Departament i se la convida a formular les consideracions que cregui adients, amb l'avertiment que en cas que no al·legués res en contra dins dels tres dies següents, la GAIP finalitzarà el procediment de reclamació. Depassat aquest termini, la persona reclamant no ha adreçat a la GAIP cap al·legació d'oposició.

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, 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 l'elaboració de la informació reclamada

El Departament va estimar la sol·licitud d'accés i no hi oposa cap límit, però el cert és que, amb posterioritat, s'ha trobat amb problemes pràctics per lliurar una informació que, d'antuvi, creia que tenia adequadament processada i que podia elaborar per mitjans automatitzats a partir de l'exploració de la base de dades.

És per això que el Departament opta, un cop constatades les dificultats, per oferir a la persona reclamant la informació que té ja elaborada en les memòries, que no conté el grau de detall que es sol·licitava. Això motiva la reclamació que ara es resol, fonamentada formalment en que altres cossos policials fan pública aquesta mateixa informació. Però aquesta argumentació no té rellevància en



aquest cas, ja que el Departament no nega el dret d'accés ni considera que li és aplicable el límit de seguretat contràriament al que considerarien altres cossos de seguretat, sinó que el que invoca són problemes pràctics per a l'obtenció de la informació a partir de la seva base de dades, que no tenen per què ser compartits per altres cossos policials.

El cert és que el Departament va estimar formalment i expressament la sol·licitud, emplaçant a un termini de trenta dies per al seu lliurament, que ha estat parcial i molt més retardat, la qual cosa ha perjudicat notablement el dret d'accés de la persona reclamant. Per això, aquesta Comissió ha requerit al Departament a justificar les causes sobrevingudes que li impedeixen satisfer un accés a la informació que prèviament ha estimat i que, per coherència amb els actes propis, seria exigible. Ara bé, es tenen en compte les explicacions del Departament i es valora la voluntat de cercar informació alternativa que pogués, almenys, satisfer parcialment el dret d'accés reclamat; igualment, la complexitat d'elaboració de la informació a partir de la consulta manual dels expedients (vist que el programa de gestió de la base de dades no permet l'extracció automatitzada de la informació amb el detall que es reclama) ha quedat adequadament justificada, i resulta desproporcionada.

Considerant l'exposat, i sense al·legacions contràries de la persona reclamant, cal desestimar la reclamació, atenent que ha quedat justificada la tasca complexa d'elaboració que requeriria obtenir aquesta informació de la consulta de cada expedient, sense el suport del programa de gestió de la base de dades, que s'ha mostrat ineficient per a l'extracció de la informació reclamada.

Tanmateix, cal advertir al Departament d'Interior de la necessitat que, de manera diligent i amb caràcter previ a dictar resolució, faci les actuacions adients i les valoracions oportunes sobre la complexitat i potencialitat d'obtenir la informació que es sol·licita, per tal que no es generin expectatives d'accés emparades en resolucions estimatòries que després no podran ser satisfetes, ni es demori innecessàriament i injustificada l'accés de la persona reclamant a la via d'empara davant d'aquesta Comissió amb una resolució estimatòria que no pot ser executada per la pròpia administració.

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 9 de maig, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 42/2019 i declarar finalitzat el procediment.
2. 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.