

Resolució 343/2019, de 14 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 194/2019

Administració reclamada: Ajuntament de Navàs

Informació reclamada: Expedient del nomenament del Cap de la Policia Local.

Sentit de la Resolució: Estimació

Resum: En el cas de la resolució de nomenament del Cap de la Policia Local no és previsible la concurrència de cap límit que pugui justificar la denegació o restricció de l'accés sol·licitat, ja que la normativa sobre funció pública estableix la publicitat d'aquest tipus de resolucions i, a més, l'article 9.1.e LTAIPBG preveu que han de ser objecte de publicitat activa "les convocatòries i els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal", expressió que sens dubte inclou la resolució de nomenament sol·licitada (en la mesura que constitueix el resultat del procés selectiu corresponent) i, si ha de ser objecte de publicitat activa, amb més motiu ha de poder ser objecte del dret d'accés a la informació pública. En el cas de la informació del butlletí oficial on es publica el nomenament, la conclusió ha de ser similar a la del paràgraf anterior; el butlletí oficial és públic, com ho és també tot el que s'hi publica; per tant, no és imaginable que hi hagi cap límit legal que pugui justificar la denegació d'aquesta informació. En cas que concorrin en els informes tècnics sol·licitats dades personals, és procedent donar-hi accés, sens perjudici del que es diu tot seguit sobre el principi de minimització de les dades i la necessitat del trasllat a les terceres persones afectades, i llevat de les que tinguin la condició d'especialment protegides per l'article 23 LTAIPBG, cas en el qual haurien de ser tinxades. S'ha de donar al Cap de la Policia Local la condició de tercera persona afectada en aquest procediment d'accés a la informació pública; en conseqüència, s'insta a l'Ajuntament que li faci el trasllat de la sol·licitud regulat per l'article 31 LTAIPBG, d'acord amb les consideracions següents: el trasllat s'ha d'efectuar dins del termini donat pel punt dos de la part resolutòria d'aquesta Resolució, que restarà suspès pel temps establert pel citat article 31 LTAIPBG; el trasllat ha de comprendre la sol·licitud d'informació pública presentada pel sindicat reclamant, acompanyada del text de la present Resolució; el Cap de la Policia Local té dret a formular al·legacions i a posar de manifest la seva oposició al lliurament de la informació sol·licitada, però en principi aquesta oposició no pot impedir l'accés sol·licitat i estimat per aquesta Resolució, llevat que posi de manifest alguna circumstància singular especial en la que es pugui considerar que l'accés sol·licitat li pugui causar un perjudici que fins ara no s'ha pogut valorar, addicional a la mera difusió dels informes tècnics en base als quals va ser nomenat; si es dona la circumstància que s'acaba d'indicar i les al·legacions formulades permeten valorar la possibilitat de restringir l'accés, l'Ajuntament les ha de comunicar a la GAIP, per tal que resolgui sobre aquesta qüestió.

Paraules clau: Ajuntament. Sindicat. Selecció de personal. Dades personals. Trasllet a terceres persones afectades. Manca de col·laboració. Reclamació contra silenci.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 2 d'abril de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 194/2019, presentada per la secció sindical de CCOO contra l'Ajuntament de Navàs, en relació amb la informació 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 14 de gener de 2019 el sindicat reclamant, tot fent constar la seva condició de més representatiu, demana el següent a l'Alcalde de Navàs: *còpia de la resolució de nomenament del Cap de la Policia local i dels informes tècnics que acompanyen aquesta resolució i informació del butlletí oficial on es publica el nomenament.*
3. La Reclamació presentada el 2 d'abril de 2019 indica que l'Ajuntament no hauria donat resposta a la sol·licitud anterior.
4. El 4 d'abril de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Navàs 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. Un cop transcorreguts més de dos mesos, la GAIP segueix sense rebre aquesta informació demanada a l'Ajuntament.
5. El 4 de juny de 2019, després que la GAIP intentés diverses vegades la celebració de la primera sessió de mediació, sense aconseguir la menor col·laboració per part de l'Ajuntament, el sindicat reclamant desisteix del procediment de mediació i demana que la Reclamació sigui resolta pel Ple de la GAIP.

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 el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada comprèn tres objectes: (i) còpia de la resolució de nomenament del Cap de la Policia Local, (ii) còpia dels informes tècnics que acompanyen aquesta resolució i (iii) informació del butlletí oficial on es publica el nomenament.

Amb caràcter general s'ha de subratllar que les tres qüestions indicades són informació pública, atès el contingut que atribueix a aquest terme l'article 2.b LTAIPBG, transcrit al fonament jurídic anterior: es tracta d'informació que previsiblement s'ha de trobar en poder de l'Ajuntament, perquè hauria de formar



part de l'expedient de nomenament del Cap de la Policia Local. En conseqüència, vist el que estableixen els articles 18 i 20.1 LTAIPBG, transcrits també al fonament jurídic anterior, procedeix donar-hi accés, llevat que concorri algun límit que ho impedeixi.

No s'ha invocat cap límit per part de l'Ajuntament, que ni ha contestat la sol·licitud d'informació del sindicat reclamant, ni la petició d'informe de la GAIP. Nogensmenys, no es pot descartar que n'hi concorri algun, cosa que es valora tot seguit, en relació amb cada una de les tres informacions sol·licitades.

En primer lloc, en el cas de la resolució de nomenament del Cap de la Policia Local no és previsible la concurrència de cap límit que pugui justificar la denegació o restricció de l'accés sol·licitat, ja que la normativa sobre funció pública estableix la publicitat d'aquest tipus de resolucions i, a més, l'article 9.1.e LTAIPBG preveu que han de ser objecte de publicitat activa "les convocatòries i els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal", expressió que sens dubte inclou la resolució de nomenament sol·licitada (en la mesura que constitueix el resultat del procés selectiu corresponent) i, si ha de ser objecte de publicitat activa, amb més motiu ha de poder ser objecte del dret d'accés a la informació pública. Per tant, és procedent declarar el dret del sindicat reclamant a còpia de la resolució de nomenament del Cap de la Policia Local de Navàs.

En segon lloc, en el cas de la informació del butlletí oficial on es publica el nomenament, la conclusió ha de ser similar a la del paràgraf anterior. El que demana aquesta part de la sol·licitud és únicament el butlletí oficial (nom del butlletí, número, data i pàgina) on es publica el nomenament del Cap de la Policia Local de Navàs). El butlletí oficial és públic, com ho és també tot el que s'hi publica. Per tant, no és imaginable que hi hagi cap límit legal que pugui justificar la denegació d'aquesta informació. Per tant, és procedent declarar el dret d'accés a la informació del butlletí municipal que publica la resolució de nomenament del Cap de la Policia Local.

En tercer lloc, en el cas dels informes tècnics que acompanyen el nomenament, no es pot descartar que continguin dades afectades per algun límit al dret d'accés a la informació pública, especialment el relatiu a la protecció de dades personals. Si és aquest el cas, cal tenir en compte que els articles 23 i 24 LTAIPBG preveuen, des del punt de vista del dret d'accés a la informació pública, tres tipus de dades personals: les especialment protegides de l'article 23 (com ara les relatives a ideologia o creences, afiliació política o sindical, salut o comissió d'infraccions), a les quals no es pot donar accés, les merament identificatives relacionades amb l'organització o amb el funcionament de l'Administració (com ara el nom dels empleats o càrrecs públics que signen o aproven els informes), a les quals és procedent donar-hi accés com a criteri general, i la resta de dades personals (com ara les valoracions sobre mèrits i capacitat de què pot ser objecte la persona seleccionada per a Cap de la Policia Local), a les quals s'hi ha de donar accés en funció del que resulti de la ponderació entre el dret d'accés i els drets de les persones afectades. En aquest cas, la ponderació ha de ser, en principi, favorable a l'accés, tant per la



rellevància que té la finalitat d'escrutar el correcte desenvolupament de les potestats públiques de selecció i nomenament d'un càrrec tan significatiu com és el Cap de la Policia Local, com pel fet que qui demana l'accés és un sindicat, que té per finalitat la defensa d'interessos col·lectius que es podrien veure afectats pel nomenament sobre el qual es demana informació. En conclusió, en cas que concorrin en els informes tècnics sol·licitats dades personals, és procedent donar-hi accés, sens perjudici del que es diu tot seguit sobre el principi de minimització de les dades i la necessitat del trasllat a les terceres persones afectades, i llevat de les que tinguin la condició d'especialment protegides per l'article 23 LTAIPBG, cas en el qual haurien de ser tinxades.

Des del punt de vista de la protecció de dades personals, cal respectar el principi de minimització de les dades, que propugna no divulgar dades excessives o innecessàries per a l'accés sol·licitat. En aplicació d'aquest principi, si en els informes sol·licitats hi consten dades com ara l'adreça, telèfon, adreça electrònica, DNI o altres addicionals al nom i cognoms, cal que siguin tinxades.

En conclusió, les consideracions anteriors porten necessàriament a resoldre estimant el dret del sindicat reclamant a tota la informació sol·licitada, llevat únicament de la necessitat de suprimir dels informes tècnics sol·licitats les dades personals especialment protegides, les innecessàries que puguin contenir i, si s'escau, les que es puguin considerar mereixedores de protecció arrel de les alegacions indicades al fonament jurídic següent, tot de conformitat amb els paràgrafs anteriors.

En cas que l'Ajuntament no tingui en el seu poder alguna de les informacions sol·licitades, cal que ho indiqui expressament.

3. Trasllet a les terceres persones afectades.

El Cap de la Policia Local té la condició de tercera persona afectada en aquest procediment d'accés a la informació pública; en conseqüència, s'insta a l'Ajuntament que li faci el trasllat de la sol·licitud regulat per l'article 31 LTAIPBG, d'acord amb les consideracions següents:

El trasllat s'ha de fer dins del termini donat per la part resolutòria d'aquesta Resolució, amb el ben entès que el trasllat suspèn el còmput del termini per facilitar la informació, que es reprèn un cop rebudes les alegacions o, en el seu defecte, als deu dies d'haver-se notificat el trasllat.

El trasllat ha d'incloure la sol·licitud d'informació presentada per la persona reclamant, sense que sigui necessari revelar-ne la seva identitat, així com també el text d'aquesta Resolució, per tal que la persona afectada pugui valorar-ne el context i l'abast de les seves eventuais alegacions.

L'Ajuntament ha d'indicar a la persona afectada que si vol presentar alegacions les ha de trametre directament a la GAIP, preferiblement per notificació o per correu electrònic, a l'adreça gaip@gencat.cat.



La persona afectada pot formular les al·legacions que consideri pertinents dins del termini de deu dies. Aquestes al·legacions si es limiten a manifestar la seva oposició a l'accés sol·licitat no serveixen per impedir-lo, ja que la Resolució declara taxativament que la persona reclamant, en principi, hi té dret; no obstant això, podrien impedir l'accés si posen de manifest alguna circumstància singular especial en la que es pugui considerar que l'accés sol·licitat li pugui causar un perjudici que fins ara no s'ha pogut valorar, addicional a la mera difusió dels informes tècnics en base als quals va ser nomenat. Si és aquest el cas, la GAIP resoldrà sobre l'eventual necessitat d'adoptar mesures per protegir els interessos de les persones afectades concernides.

En qualsevol cas, si la persona afectada manifesta formalment la seva oposició al lliurament de la informació sol·licitada que la concerneix, aquest lliurament quedarà demorat fins que no venci el termini de dos mesos des de la notificació de la Resolució per poder interposar recurs contenciós administratiu contra ella, segons el previst per l'article 34.3 LTAIPBG.

4. *Manca de col·laboració de l'Administració*

L'antecedent 4 posa de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP (*"La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies"*). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que, com s'ha indicat al fonament jurídic anterior, no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada i que, a més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que *"la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació"*.

En conseqüència, a més de declarar el dret de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada, també és procedent requerir a l'Ajuntament que li la faciliti dins d'un termini raonable.

5. *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.

6. *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 14 de juny de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 194/2019 i declarar el dret del sindicat reclamant a còpia de la resolució de nomenament del Cap de la Policia Local, dels informes tècnics que acompanyen aquesta resolució i a informació del butlletí oficial on es publica el nomenament, sens perjudici d'ometre'n les dades personals especialment protegides o excessives, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir a l'Ajuntament de Navàs que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies, tot informar-ne a la GAIP.
3. Requerir a l'Ajuntament de Navàs a traslladar la sol·licitud d'informació al Cap de la Policia Local, en la seva qualitat de tercera persona afectada, d'acord amb les consideracions fetes als fonaments jurídics 2 i 3 i amb l'article 31 LTAIPBG.



4. Requerir a l'Ajuntament de Navàs 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.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Notificar la Resolució al Cap de la Policia Local de Navàs, atesa la seva condició de persona afectada.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 194/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

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 adrexi 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.