

Resolució 387/2019, de 27 de juny

Número d'expedient de la reclamació: 300/2019

Administració reclamada: Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà

Informació reclamada: Diversa informació sobre les places d'agutzil i vigilant.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial

Resum: L'administració no ha atès el requeriment de la GAIP d'aportar-li l'expedient de la sol·licitud d'accés que porta causa d'aquesta reclamació, ni la informació relacionada amb el seu posicionament jurídic en relació amb la sol·licitud o els motius en què justifiqui la seva desatenció, incomplint així el deure de col·laboració amb la GAIP establert a l'article 33.4 RGAIP. D'acord amb l'article 33.7 RGAIP s'ha continuat amb el procediment sense comptar amb l'aportació de la documentació i la justificació requerida a l'Administració, que quedarà tanmateix vinculada i obligada pel sentit i pels termes d'aquesta Resolució.

Paraules clau: Entitat Municipal Descentralitzada. Seguretat. Vigilants. Agutzils. Registre de Polícies Locals. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Límits. Protecció de dades personals. Informació pública.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 14 de maig de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 300/2019, presentada contra l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà (EMD Sant Miquel de Balenyà), 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, 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 de març de 2019 la persona reclamant demana a l'Entitat Municipal Descentralitzada la informació següent:

“Primer. Saber si s'ha inscrit al Registre de Polícies Locals de Catalunya l'agutzil i el vigilant, tenint en compte que així ho estableixi l'article 25 bis de la Llei 4/2003. En cas afirmatiu, que se'm faciliti còpia documental.

Segon. Saber quin reglament intern regula el servei de vigilància. En cas de disposar-ne, que se'm faciliti còpia.



Tercer. Saber per quin motiu els vigilants municipals no porten la targeta d'identificació personal (TIP) visible.

Quart. Saber si s'ha realitzat la tramesa de la documentació que estableix l'article 20 de la Llei 16/1991 i que fa referència a la memòria dels serveis prestats l'any anterior i la dotació de recursos humans i material. I en cas que s'hagi realitzat, saber des de quan es realitza i còpia dels mateixos.

Cinquè. Saber quantes sancions relacionades amb infraccions de trànsit ha tramitat l'EMD en els únics 12 mesos. Únicament el nombre.

Sisè. Saber quantes intervencions d'ofici ha realitzat el servei de vigilància relacionades amb les tasques legalment establertes.

Setè. Saber quina formació específica de la matèria de seguretat s'ha impartit als treballadors que realitzen el servei de vigilància.

Vuitè. Saber quina formació no relacionada amb la seguretat s'ha impartit als treballadors que realitzen el servei de vigilància.

Novè. Saber quins materials i recursos propis d'un servei de vigilància han estat entregats als treballadors que realitzen el servei de vigilància".

3. La Reclamació presentada el 14 de maig de 2019 exposa que no hauria rebut resposta de la seva sol·licitud d'informació.
4. El 10 d'abril de 2019 la GAIP trasllada la Reclamació a l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà i li demana que, dins d'un termini de quinze dies, li remeti 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 remeti els expedients complets.
5. Després de diverses gestions i d'haver reiterat la petició d'informe, la GAIP no ha rebut cap comunicació de l'EMD de Sant Miquel de Balenyà.

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 es presenta en relació amb una sol·licitud d'informació desatesa per una administració obligada per l'LTAIPBG, d'acord amb l'article 3.1.a LTAIPBG.

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”.

L'article 42.7 LTAIPBG disposa que la Comissió pot sol·licitar els informes i dades que consideri necessàries per fonamentar les seves resolucions. L'article 33.4 RGAIP disposa que les administracions han d'emetre informe i proporcionar la resta de la informació sol·licitada per la Comissió dins el termini màxim de quinze dies, i l'apartat 7 del mateix article disposa que la manca de remissió de la informació o la no emissió de l'informe sol·licitat per la Comissió no impedeix que aquesta continuï amb la tramitació, sense perjudici de les responsabilitats disciplinàries que resultin procedents.

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Manca de col·laboració de l'Administració

L'EMD de Sant Miquel de Balenyà no ha atès els requeriments de la GAIP d'aportar-li l'expedient de la sol·licitud d'accés que porta causa d'aquesta reclamació, ni la informació relacionada amb el seu posicionament jurídic en relació amb la sol·licitud o els motius en què justifiqui la seva desatenció, incomplint així el deure de col·laboració amb la GAIP establert a l'article 33.4 RGAIP, d'acord amb el qual les Administracions reclamades han d'aportar dins del termini de quinze dies còpia completa i ordenada dels expedients, un informe sobre les reclamacions i tota la informació o antecedents que puguin ser rellevants per a la resolució dels procediments de reclamació.

L'article 33.7 RGAIP disposa 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, sens perjudici de les responsabilitats disciplinàries que resultin procedents”.

D'acord amb l'exposat, i considerant que la resolució de la GAIP ha de recaure dins del termini de dos mesos des de la presentació de la reclamació (article 45 RGAIP), s'ha continuat amb el procediment sense comptar amb l'aportació de la documentació i la justificació requerida a l'Administració, que quedarà tanmateix vinculada i obligada pel sentit i pels termes d'aquesta Resolució.

3. Sobre l'objecte de la reclamació

La sol·licitud d'informació conté múltiples peticions i és, en aquest sentit, complexa, però tanmateix és prou concreta i precisa. Seguidament s'analitzarà punt per punt.



3.1 Saber si s'ha inscrit al Registre de Polícies Locals de Catalunya l'agutzil i el vigilant i, en cas afirmatiu, còpia documental.

La Llei 4/2003, de 7 d'abril, d'ordenació del sistema de seguretat pública de Catalunya, en el seu article 25 bis, regula el Registre de les Polícies Locals de Catalunya, que depèn del Departament d'Interior de la Generalitat, com a responsable de coordinació de les policies locals, i que serveix per a l'expedició del document d'acreditació professional. Aquest registre abasta tots els membres dels cossos de policia local i també els vigilants municipals, i els ajuntaments estan obligats a mantenir-hi actualitzades les dades de llur personal que hi constin inscrites. L'apartat 3 d'aquest precepte disposa el següent: "3. *En el Registre de policies locals de Catalunya s'hi ha d'anotar les dades personals i professionals que es determinin reglamentàriament sempre que siguin pertinents i adequades per a l'exercici de les competències de coordinació i ordenació de les policies locals establertes per la normativa vigent i d'acord amb la legislació de protecció de dades de caràcter personal.*

La informació del registre ha d'ésser accessible als ajuntaments que ho requereixin per a l'exercici de llurs competències."

De l'anterior se'n desprèn que correspon a l'EMD l'impuls de la inscripció del vigilant, si en té, al Registre indicat, i per tant, saber si n'ha promogut la inscripció és informació, sens dubte, en poder de l'EMD com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, i per tant és informació pública, tant si la resposta és afirmativa com negativa.

Ara bé, aquest no és un registre d'accés públic i generalitzat, sinó que, d'acord amb el precepte transcrit, l'accés està reservat als ajuntaments en la mesura en què ho requereixin per a l'exercici de llurs competències, i conté dades personals, la cessió de les quals està expressament justificada per la llei en l'exercici de les competències de coordinació i ordenació de les policies locals, de manera que la cessió a la persona reclamant no quedaria justificada per la legislació de seguretat; igualment, no sembla que la comunicació d'aquestes dades personals quedi justificada per la legislació de transparència, ja que no s'ha justificat, ni s'aprecia, que resulti necessària per a la finalitat de la transparència, que és el control de l'EMD i que s'acompleix obtenint-ne la declaració de si ha inscrit aquest personal, o no, al Registre.

Per aquestes raons, cal desestimar l'accés a la còpia documental de l'assentament registral corresponent a la inscripció a Registre de Polícies Locals de l'agutzil i el vigilant de l'EMD.

3.2 Còpia del reglament intern de l'EMD que regula el servei de vigilància

Si l'EMD té aprovat un Reglament intern que reguli el servei de vigilància, serà informació pública contra l'accés a la qual no s'hi pot oposar cap límit a l'accés i, per tant cal estimar l'accés. Cas contrari, l'EMD només ho ha d'indicar, sense que li sigui exigible que ho justifiqui.



3.3 Saber per quin motiu els vigilants municipals no porten la targeta d'identificació personal (TIP) visible.

Aquesta no és una petició d'informació, sinó una consulta jurídica o un requeriment de justificació d'actuacions que queda fora de l'objecte d'aquest procediment, limitat a l'accés a informació preexistent, i per això ha de ser desestimada.

3.4 Saber des de quan l'EMD fa la tramesa prevista a l'article 20 de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals, i còpia.

L'article 20.1 de la llei de policies locals abans referenciada disposa que, amb l'objecte d'assolir el màxim nivell de coordinació, totes les corporacions locals que disposen de policia local o de vigilants han de trametre al Departament d'Interior de la Generalitat i fer pública, dins el primer trimestre de cada any, d'acord amb els criteris d'elaboració determinats per reglament, la documentació següent: la memòria dels serveis prestats l'any anterior i la dotació de recursos humans i materials.

Es tracta de documents que, si existeixen, estan elaborats per l'EMD, en exercici de les seves funcions, i van adreçats al departament d'Interior de la Generalitat, responsable de la coordinació de les policies locals. No s'invoca per part de l'EMD, ni s'aprecien per aquesta Comissió, límits que puguin restringir l'accés a una memòria d'activitats o a la dotació del servei de vigilància municipal, sobretot tenint en compte que el mateix precepte disposa que es facin públics, i per tant, se n'estima l'accés.

Per al cas que l'EMD no hagi realitzat la tramesa objecte de pregunta, caldrà que simplement ho indiqui, sense que li sigui exigible que ho justifiqui.

3.5 Nombre de sancions relacionades amb infraccions de trànsit ha tramitat l'EMD en els últims 12 mesos.

Cal estimar l'accés a aquesta informació sobre l'actuació sancionadora en matèria de trànsit de l'EMD, considerant que és informació rellevant per a la finalitat de la transparència i que, en demanar només el nombre de sancions, l'accés no està afectat pel límit relatiu a la protecció de dades personals.

3.6. Saber quantes intervencions d'ofici ha realitzat el servei de vigilància relacionades amb les tasques legalment establertes.



No hi ha dubte que el nombre d'actuacions d'ofici dels serveis de vigilància de les administracions locals és informació pública, ja que ret compte de l'activitat del seu personal i de l'exercici de les funcions de seguretat que tenen atribuïdes.

Atesa la manca de referència temporal, es facilitarà el nombre d'actuacions d'ofici del 2018.

3.7. Quina formació s'ha impartit als treballadors que realitzen el servei de vigilància, tant en matèria de seguretat com en qualsevol altre.

La formació que l'EMD hagi impartit al seu personal és informació pública, d'interès per a la finalitat de la transparència ja que es realitza amb cabals públics i amb la finalitat d'optimitzar la capacitat professional del personal públic i, per tant se n'estima l'accés.

Quant al període temporal al què s'ha de referir aquesta informació, no concretat a la sol·licitud, s'informarà de la formació impartida des del 2018 fins a la data de la sol·licitud.

3.8. Material que l'EMD ha lliurat al servei de vigilància

Novament, cal estimar l'accés a aquesta informació, ja que el material que s'hagi lliurat al personal de vigilància per a l'exercici de les seves funcions és informació rellevant per a la finalitat de control de la gestió de recursos econòmics i d'avaluació de la suficiència de mitjans materials del personal públic per a l'exercici de les funcions que se li encomanen.

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 27 de juny de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 300/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació següent:
 - 1.a: Si l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà ha inscrit al Registre de Polícies Locals de Catalunya l'agutzil i el vigilant.
 - 1.b: Còpia del reglament intern de l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà que regula el servei de vigilància, o expressió de la seva inexistència.
 - 1.c: Des de quan l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà fa la tramesa al Departament d'Interior de la Generalitat de la memòria dels serveis prestats l'any anterior i la dotació de recursos humans i materials, i còpia d'aquests documents o expressió de l'enllaç on poden ser consultats, o constància de què no fa aquesta tramesa.
 - 1.d: Nombre de sancions relacionades amb infraccions de trànsit que ha tramitat l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà en els últims 12 mesos.
 - 1.e: Nombre d'intervencions d'ofici que ha realitzat el servei de vigilància durant el 2018.
 - 1.f: Formació impartida als treballadors que realitzen el servei de vigilància, tant en matèria de seguretat com en qualsevol altre, des del 2018 fins a l'actualitat.
 - 1.g: Material que l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà ha lliurat al seu servei de vigilància.
2. Desestimar l'accés a la còpia de l'assentament registral de la inscripció al Registre de Polícies Locals del personal de vigilància de l'EMD, així com a la justificació dels motius pels quals els vigilants no duen el TIP en lloc visible, d'acord amb la fonamentació del FJ3.



3. Requerir a l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
4. Requerir a l'Entitat Municipal Descentralitzada de Sant Miquel de Balenyà 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. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 300/2019 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 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.