

## **Resolució 696/2020, de 26 de novembre**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 482/2020

**Administració reclamada:** Departament d'Interior

**Informació reclamada:** Dades sobre llocs de treball de facultatius químics i farmacèutics.

**Sentit de la Resolució:** Estimació

**Resum:** El principi d'igualtat de les parts permet a les Administracions que són part en un procés judicial denegar l'accés a la informació elaborada per a la seva defensa, a fi de què pugui caure a mans de l'altra part i, d'aquesta manera, trencar il·legítimament el principi d'igualtat d'ambdues en el procés. En aquest cas no sembla que la informació sol·licitada hagi estat elaborada per a la defensa de l'Administració en els processos judicials oberts amb el sindicat reclamant; la informació sol·licitada pot ser objecte d'algun d'aquests processos, però difícilment és assimilable als al·legats, contestes o tota mena de comunicacions que hi pot haver entre la part Administració i la seva defensa o representació jurídica en el procés. La descripció dels llocs de treball i la dada de qui és el superior no són informacions que s'elaborin per a la defensa en un procés judicial, sinó en compliment de determinacions normatives i amb finalitats d'organització de l'Administració. En atenció a aquestes consideracions, és procedent descartar la concurrència del límit invocat de la igualtat de les parts en els processos judicials.

**Paraules clau:** Generalitat. Sindicats. Personal de l'Administració. Descripció de llocs de treball. Organització. Superiors directes. Reclamació contra silenci. Igualtat de les parts en els processos judicials. Informació inexistent.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. El 10 de setembre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 482/2020, presentada per un sindicat contra el Departament d'Interior de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud 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 23 de juny de 2020 el sindicat reclamant demana a la Direcció General de la Policia (DGP), en relació amb els facultatius químics i farmacèutics que presten els seus serveis a la Unitat Central del Laboratori Químic (UCLQ) de la Divisió de Policia Científica, descripció dels llocs de treball de facultatius químic i farmacèutic i informació sobre qui és el superior jeràrquic directe i el superior funcional directe (amb indicació del nom, categoria, grup funcional, nivell de destinació i nom del lloc de treball que figura a l'RLT) dels facultatius químic i farmacèutic de l'UCLG.



3. La Reclamació presentada el 10 de setembre de 2020 indica que la DGP no ha donat resposta a la sol·licitud anterior. No coincideix el nom de la persona que presenta la Reclamació amb el de la que va presentar la sol·licitud, ni s'aporten poders que acreditin la representació del sindicat que suposadament va sol·licitar la informació reclamada.
4. El 18 de setembre de 2020 la GAIP requereix a la persona reclamant que acrediti la representació del sindicat en nom del qual afirma actuar, o de la persona que va presentar la sol·licitud. Se l'adverteix que si en el termini de 10 dies no satisfà el requeriment es considerarà desistida la Reclamació, en aplicació de l'article 68 de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú (LPAC). El 3 d'octubre de 2020 la GAIP rep l'esmena de la reclamació.
5. El 14 d'octubre de 2020 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.
6. El 14 d'octubre de 2020 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.
7. El 4 de novembre de 2020 la GAIP rep l'informe del Departament d'Interior. Exposa que ha denegat l'accés a la informació sol·licitada en aplicació del límit de l'article 21.1.d LTAIPBG (principi d'igualtat de les parts en els processos judicials, perquè hi ha oberts diversos procediments judicials amb el sindicat reclamant, alguns dels quals incidirien directament en la informació sol·licitada).
8. El 5 de novembre de 2020 la GAIP requereix al Departament d'Interior que en el termini de 10 dies faciliti major concreció i fonamentació de la concurrència del límit invocat.
9. El 25 de novembre de 2020 la GAIP rep l'informe del Departament indicat per l'antecedent anterior. Exposa que el sindicat reclamant té oberts diversos processos contenciosos administratius contra la Generalitat, amb la finalitat de què el personal facultatiu de l'escala de suport dels Mossos d'Esquadra percebi el mateix complement específic que els mossos especialistes de la Policia Científica. Tenint això en compte, l'informe assenyalava que la informació sol·licitada sobre descripció de llocs de treball i sobre el superior jeràrquic està



directament relacionada amb el contingut dels processos contenciosos oberts, motiu pel qual la seva difusió comportaria un evident perjudici per al principi d'igualtat entre les parts.

## 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 (descripció dels llocs de treball dels facultatius químics i farmacèutics que presten els seus serveis a l'UCLQ de la Divisió de Policia Científica i informació sobre qui és el seu superior jeràrquic directe i el seu superior funcional directe, amb indicació del nom, categoria, grup funcional, nivell de destinació i nom del lloc de treball que figura a l'RLT), si existeix, és sens dubte informació pública, atesa la definició feta per l'article 2.b LTAIPBG, perquè hauria estat elaborada per l'Administració i estaria en el seu poder. En conseqüència, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits que puguin determinar-ne la denegació.

El Departament d'Interior ha invocat la concurrència del límit de la igualtat de les parts en els processos judicials, en base a la circumstància de què hi hauria oberts diversos procediments judicials amb el sindicat reclamant, que incidirien directament en la informació sol·licitada (antecedents 7 i 9).

La GAIP ha considerat a diverses resolucions, d'acord amb la Memòria del Conveni del Consell d'Europa sobre el dret d'accés als documents oficials, que el principi d'igualtat de les parts permet a les Administracions que són part en un procés judicial denegar l'accés a la informació elaborada per a la seva defensa, a fi de què pugui caure a mans de l'altra part i, d'aquesta manera, trencar il·legítimament el principi d'igualtat d'ambdues en el procés. En aquest cas no sembla que la informació sol·licitada hagi estat elaborada per a la defensa de l'Administració en els processos judicials oberts amb el sindicat reclamant; la informació sol·licitada segurament pot incidir en algun d'aquests processos i sens dubte està més o menys relacionada amb tots ells, però difícilment és assimilable als al·legats o contestes que la part Generalitat presenti als processos indicats o a tota mena de comunicacions que hi pot haver entre la part Administració



i la seva defensa o representació jurídica en el procés. La descripció dels llocs de treball i la dada de qui és el superior no són informacions que s'elaborin per a la defensa en un procés judicial, sinó en compliment de determinacions normatives i amb finalitats d'organització de l'Administració. En definitiva, el fet que es divulgui la informació sol·licitada no desvetlla res de l'estratègia de defensa de la Generalitat, ni dels arguments que pugui presentar per a la defensa dels seus drets i interessos, que són els objectes que protegeix el principi d'igualtat entre les parts.

En atenció a aquestes consideracions, és procedent descartar la concurrència del límit invocat de la igualtat de les parts en els processos judicials.

Tot i que no s'ha invocat, no es pot descartar que la informació sol·licitada no existeixi o no estigui documentada. En el cas de les descripcions de llocs de treball, tot i que la seva existència és prevista per la normativa de funció pública, a la pràctica no han estat encara elaborades a diverses Administracions; si fos aquest el cas, el dret d'accés a la informació pública no podria ser la base jurídica per fonamentar un eventual requeriment de la seva elaboració, perquè una descripció de llocs de treball no és un document que es pugui redactar com si es tractés del mer trasllat de coneixement fàctic a document escrit, ja que requeriria una tasca reflexiva i especialitzada, equivalent a tenir que crear de nou una documentació complexa. Per tant, el dret d'accés a la descripció dels llocs de treball sol·licitada està condicionada a què aquesta descripció existeixi de forma preexistent a la sol·licitud d'informació que la demana; si no és aquest el cas, aquesta part de la sol·licitud seria atesa amb la indicació de què la descripció de llocs de treball sol·licitada no existeix o no ha estat elaborada.

En el cas dels superiors directes jeràrquic i funcional sol·licitats, és de suposar que existeixen, en ares al normal funcionament de l'estructura administrativa i dels serveis afectats. Si la determinació d'aquests superiors no està documentada, però es poden identificar fàcilment, sense necessitat d'una anàlisi complexa de les relacions de treball, el dret d'accés a la informació pública empara l'accés a aquesta informació i el Departament esdevindria obligat a redactar-la i facilitar-la a la persona reclamant. Ara bé, si per poder determinar aquests superiors calgués una anàlisi qualificada de l'organització i les relacions de treball, aleshores seria suficient per atendre la sol·licitud indicar que els superiors directes sol·licitats no existeixen o no estan identificats.

En el cas que, en aplicació de les consideracions del paràgraf anterior, sigui procedent identificar els superiors directes sol·licitats, caldria fer-ho amb les dades demanades a la sol·licitud (nom, categoria, grup funcional, nivell de destinació i nom del lloc de treball que figura a l'RLT). Tot i que aquesta informació inclou dades personals, es tracta de dades merament identificatives relacionades amb l'organització i funcionament de l'Administració, el



dret d'accés a les quals, segons l'article 24.1 LTAIPBG, preval legalment damunt del dret de protecció d'aquestes dades personals.

### **3. 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.

### **4. 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 26 de novembre de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 482/2020 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació relativa a la descripció dels llocs de treball indicats a l'antecedent 2, si aquesta descripció existeix de forma preexistent a la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació, i a la informació relativa als superiors directes indicats pel mateix antecedent, si aquesta informació existeix de forma preexistent a la sol·licitud o la seva redacció no és complexa, de conformitat amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.



2. Requerir al Departament d'Interior que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies; en cas que la informació sol·licitada no existeixi en els termes assenyalats a l'apartat anterior, aleshores cal que el Departament posi de manifest aquesta inexistència.
3. Requerir al Departament d'Interior 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.
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 482/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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](mailto: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](http://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.