

## **Resolució 762/2019, de 4 de desembre**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 670/2019

**Administració reclamada:** Ajuntament del Prat de Llobregat

**Informació reclamada:** Informació sobre les funcions pròpies dels funcionaris interins adscrits a la Policia Local.

**Sentit de la resolució:** Estimació

**Resum:** El dret d'accés es projecta sobre la informació pública, que és aquella que és preexistent i en poder de les administracions com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, de manera que si l'Administració no tingués prèviament elaborat o en el seu poder un estudi, informe o avaluació de l'aplicació d'una norma o de l'encaix de determinats supòsits en el marc legal, aquest procediment d'accés a informació pública de l'article 18 LTAIPBG no empararia que l'Administració l'elaborés *ex novo* i per satisfer la sol·licitud, i per tant la reclamació davant d'aquesta Comissió seria inadmissible, tot això sens perjudici de què aquesta mateixa petició pogués trobar una empara adequada en el marc de la legislació de procediment administratiu o de l'exercici de l'activitat sindical. Però el cert és que l'informe de l'Ajuntament no deixa dubte de què, precisament per avaluar una queixa sindical prèvia, havia encarregat i disposava d'un informe que hauria elaborat l'Intendent cap de la Policia Local sobre quines són les funcions que corresponen als agents interins de la Policia Local del Prat de Llobregat. No s'han invocat límits que puguin justificar que es restringeixi l'accés a aquest informe, ni s'endevina que li puguin ser aplicats, tenint en compte que es tractaria d'una anàlisi de la normativa legal en relació amb les funcions pròpies dels agents de policia interins, i que qui ho demana és un sindicat representant d'aquests policies interins en relació amb les condicions de percepció de complements retributius.

**Paraules clau:** Ajuntament. Sindicat. Personal. Policia local. Personal interí. Reclamació contra silenci. Informació pública. Consulta jurídica.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego

### **Antecedents**

1. El 28 d'octubre de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 670/2019, presentada per un sindicat contra l'Ajuntament del Prat de Llobregat, 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. El 21 de febrer de 2019 el sindicat reclamant sol·licita a l'Ajuntament del Prat de Llobregat, a la vista de què l'article 24 de l'acord de condicions de treball vigent estableixen un plus de plena operativitat de la Policia que semblaria que no es pot aplicar als agents interins perquè no serien plenament operatius, i vist que no té constància de les funcions pròpies del funcionari interí adscrit a la Policia Local del Prat de Llobregat, demana saber quines són les funcions pròpies de la categoria professional corresponents a un funcionari interí adscrit a la Policia Local, La mateixa petició es reitera el 24 de maig de 2019.



3. La Reclamació presentada el 28 d'octubre de 2019 indica que l'Ajuntament no hauria contestat la sol·licitud anterior, la justifica en l'article 8.1.e LTAIPBG i assenyala que s'adjunten, com a documents annexos, la sol·licitud i un recurs d'alçada, que no es troba en la documentació rebuda.
4. El 30 d'octubre de 2019 la GAIP comunica a la persona reclamant que ha tingut entrada la seva reclamació i que s'admet provisionalment a tràmit, identifica la persona responsable de la seva tramitació, li indica els propers tràmits que se seguiran i les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment.
5. El 31 d'octubre de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament del Prat de Llobregat 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 15 de novembre de 2019, la GAIP rep l'Informe de l'Ajuntament del Prat de Llobregat, que posa de manifest que, arran d'una queixa del mateix representant sindical en les mateixes dates (febrer de 2019) adreçada al cap de recursos humans pel fet que el comandament de la Policia Local del Prat estaria utilitzant la figura de l'interí per a cobrir llocs en unitats de seguretat ciutadana i a binomis d'interins per a realitzar patrullatges a peu per la ciutat, s'havia sol·licitat informe a l'intendent cap de la Policia Local del Prat respecte a les funcions pròpies d'un funcionari interí de policia i les que desenvolupa a la Policia Local del Prat la Policia. Aquest informe va ser emès i lliurat a recursos humans, tal i com es recull a l'informe de l'Ajuntament, en dir que: *"En aquest informe, el cap de la policia fa constar que les funcions pròpies d'un agent interí estan recollides a la disposició addicional quarta, punt tercer, de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals de Catalunya i que els agents que treballen a la nostra organització es troben destinats a les àrees de Proximitat i Trànsit, desenvolupant funcions bàsiques de policia que encaixen perfectament amb les detallades a l'esmentada disposició addicional."* . Aquesta resposta a aquella queixa va ser tramesa al sindicat reclamant amb data 21 de juny.
7. El 25 de novembre la GAIP s'adreça a l'Ajuntament per tal de conèixer si en la resposta donada amb data 21 de juny, que feia referència a l'informe elaborat per l'Intendent cap de la Policia Local sobre les funcions que corresponen a un agent interí d'acord amb la normativa legal, s'havia lliurat també aquell informe que ara seria objecte de reclamació. L'Ajuntament respon negativament.

## **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'accés a informació adreçada a un Ajuntament obligat per la legislació de transparència, com l'Ajuntament del Prat de Llobregat (article 3.1 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"*.

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. *Sobre l'accés a informació pública preexistent i la inadmissibilitat de les consultes jurídiques.*

La petició que porta causa d'aquesta reclamació (saber quines són les funcions pròpies de la categoria professional corresponent a un funcionari interí adscrit a la Policia Local del Prat de Llobregat) presenta característiques pròpies de la consulta jurídica, la qual cosa portaria a la inadmissibilitat de la sol·licitud d'acord amb l'article 29.2 LTAIPBG.

Efectivament, el dret d'accés es projecta sobre la informació pública, que és aquella que és preexistent i a mans de les administracions com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, de manera que si l'Administració no tingués prèviament elaborat o en el seu poder un estudi, informe o avaluació de l'aplicació d'una norma o de l'encaix de determinats supòsits en el marc legal, aquest procediment d'accés a informació pública de l'article 18 LTAIPBG no empararia que l'Administració l'elaborés *ex novo* i per satisfer la sol·licitud i per tant la reclamació davant d'aquesta Comissió seria inadmissible, tot això sens perjudici de què aquesta mateixa petició pogués trobar una empara adequada en el marc de la legislació de procediment administratiu o de l'exercici de l'activitat sindical.

Però el cert és que l'informe de l'Ajuntament no deixa dubte de què, precisament per avaluar una queixa sindical diferent, havia encarregat i disposava d'un informe que hauria elaborat l'Intendent cap de la Policia Local sobre "les funcions pròpies d'un funcionari interí de policia i les que desenvolupa a la Policia Local del Prat". No hi ha dubte, doncs, que almenys existeix un informe a mans de l'Ajuntament que descriu les funcions dels funcionaris interins adscrits a la Policia Local del Prat, que donaria resposta a la petició i que, en ser prèviament existent a mans de l'Administració, s'ha de considerar informació pública sobre la què es pot projectar el dret d'accés.

No s'han invocat límits que puguin justificar que es restringeixi l'accés a aquest informe, ni s'endevina que li puguin ser aplicats, tenint en compte que es tractaria d'una anàlisi de la normativa legal en relació amb les funcions pròpies dels agents de policia interins, i que qui ho demana és un sindicat representant d'aquests policies en relació amb les condicions de percepció de complements retributius.

D'acord amb l'exposat, correspon estimar la reclamació i declarar el dret del sindicat reclamant a obtenir de l'Ajuntament del Prat de Llobregat informació sobre les funcions pròpies de la categoria professional corresponents a un funcionari interí adscrit a la Policia Local del Prat de Llobregat, bé sigui donant accés a l'informe que va elaborar l'Intendent cap de la Policia Local i al què fa referència el decret d'alcaldia número 4289/2019, de data 20-06-2019, i l'informe sobre la reclamació adreçat a aquesta Comissió, o en qualsevol altre informe de què disposi l'Ajuntament que doni resposta adequada a la petició.

## 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 previst pels articles 48 i 49 RGAIP i per 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 l'obligació de facilitar la informació dins del termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment, i que la desatenció d'aquest requeriment pot donar lloc a l'exigència de responsabilitats en el marc del règim sancionador previst a la mateixa llei. Concretament, a la vista de la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, la desatenció dels requeriments d'aquesta Comissió constitueix una infracció qualificada de molt greu que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG. Amb aquesta finalitat, l'article 49.2 RGAIP preveu que la Comissió n'informi als òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador 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 per l'Administració i que se n'hi faci difusió mentre duri l'incompliment.

#### 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 electrònic 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 4 de desembre de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 670/2019 i declarar el dret del sindicat reclamant a obtenir informació sobre les funcions pròpies de la categoria professional corresponents a un funcionari interí adscrit a la Policia Local del Prat de Llobregat, bé sigui donant accés a l'informe que va elaborar l'Intendent cap de la Policia Local i al què fa referència el decret d'alcaldia número 4289/2019, de data 20-06-2019, i l'informe sobre la reclamació adreçat a aquesta Comissió, o en qualsevol altre informe de què disposi l'Ajuntament que doni resposta adequada a la petició.
2. Requerir a l'Ajuntament del Prat de Llobregat a què lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies
3. Requerir a l'Ajuntament del Prat de Llobregat a informar a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins del termini de quinze dies.



4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 670/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

---

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i 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 RGAIIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça 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.