

Resolució 792/2022, de 22 de setembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 627/2022**Administració reclamada:** Departament d'Interior**Informació reclamada:** Informes en relació amb la marihuana a Catalunya.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial i desestimació parcial

Resum: De la lectura dels informes per part del ponent d'aquesta Resolució se'n dedueix que, sens perjudici del seu caràcter intern, el contingut dels informes en qüestió, llevat d'allò que indica el paràgraf següent, és essencialment descriptiu del negoci de la marihuana a Catalunya, sense pràcticament cap referència a actuacions policials. Ofereixen dades idèntiques o similars a les divulgades per mitjans de comunicació els darrers anys, i no és versemblant que la seva difusió comporti un perjudici per a la seguretat pública; més aviat el contrari: pot contribuir a generar una major consciència ciutadana sobre els riscos socials i econòmics del negoci de la marihuana a Catalunya. L'única excepció mínimament significativa al que s'acaba de dir és el darrer apartat, sobre "La violència estacional", que ocupa la segona meitat de la pàgina 34 de l'informe "Violència i marihuana 2020", que fa estimacions sobre futurs casos de violència en un àmbit determinat i proposa mesures policials per prevenir-los. Aquest apartat conté dades i pronunciaments que, en cas de divulgar-se, podrien impedir o dificultar les mesures policials que hi estan previstes i comportar, per tant, riscos per a la seguretat ciutadana.

Paraules clau: Administració de la Generalitat. Periodista. Policia. Informes. Drogues. Reclamació contra silenci. Seguretat Pública.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 4 de juliol de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 627/2022, presentada 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 3 de juny de 2022 la persona reclamant demana al web de transparència de la Generalitat de Catalunya, per a la realització d'un reportatge periodístic: "en primer lloc, l'informe sobre l'estat del cannabis a Catalunya, titulat "El Mercat de la Marihuana a Catalunya" (2020), elaborat per la Comissaria General de Investigació Criminal (CGIC), dependent dels Mossos d'Esquadra, que va encarregar a l'Àrea Central de Anàlisi de la



Criminalitat (ACAC) un estudi sobre l'estat del cannabis a Catalunya. Diversos mitjans i plataformes van tindre accés a aquesta informació al 2020: Catalunya, epicentro europeo del negocio de la marihuana (09/09/2020) (...) A més, al programa Planta Baixa de TV3 es va fer referència en novembre de 2021 a altres 2 informes posteriors del mateix tipus. Per això, també demanem aquests dos informes més. A més demanem altres informes policials dels darrers 10 anys sobre el conreu i el tràfic de marihuana o d'altres drogues il·legals a Catalunya. Ho volem en full de càlcul, però si no fora possible pot ser en format PDF”.

3. La Reclamació presentada el 4 de juliol de 2022 indica que la persona reclamant no ha rebut resposta a la sol·licitud.
4. L'11 de juliol de 2022 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.
5. L'11 de juliol de 2022 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 rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
6. El 13 de juliol de 2022 la GAIP rep còpia de la resolució denegatòria dictada pel Departament d'Interior: “la petició ha de ser denegada, atès que la divulgació del contingut dels esmentats informes comportaria un perjudici per a la seguretat pública, en els termes previstos a l'article 21.1.a de la Llei 19/2014 i l'article 69.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública. Efectivament, es tracta d'informes operatius policials de caràcter intern mitjançant els quals s'estudien i analitzen aquests fenòmens criminals als efectes d'assolir una major eficàcia en la lluita contra aquest tipus de delinqüència, motiu pel qual l'accés a la informació continguda en els esmentats informes implicaria dificultar o causar un perjudici clar a l'eficàcia de les funcions i actuacions policials desenvolupades per aquest cos policial destinades a la prevenció, evitació o repressió d'aquest tipus de conductes delictives especialment greus, posant en risc la seguretat i integritat de persones i la seguretat ciutadana. Malgrat que el peticionari exposa en la seva sol·licitud que alguns mitjans de comunicació s'han fet ressò d'aquest tipus de informes, escau indicar que des de la Direcció General de la Policia, ni tampoc des del Cos de Mossos d'Esquadra, no s'ha fet una difusió institucional pública



dels informes sol·licitats, sens perjudici que, puntualment i atesa la rellevància i l'interès públic de la matèria, s'hagi informat o fet difusió de determinades dades o informacions concretes relacionades amb la problemàtica delictiva sobre la qual versen els esmentats informes”.

7. El 14 de juliol de 2022 la GAIP rep les següents al·legacions de la persona reclamant, en relació amb la resolució denegatòria del Departament d'Interior: “Segons la Llei 19/2014, m'avalua el dret a accedir a aquest tipus de informació. Des d'aquest organisme argumenten que aquesta informació posa en risc la seguretat pública. Per això, m'agradaria que se'm faciliti aquells apartats que no representen un perjudici per a la seguretat pública, limitant de forma argumentada aquells que si ho fan. D'altra banda, s'ha demostrat que allò que s'ha publicat a partir d'aquests informes no ha comportat cap perill per a la seguretat i ara no té perquè ser diferent”.
8. El 18 de juliol de 2022 la GAIP trasllada al Departament d'Interior les al·legacions anteriors, demanant que es pronunciï sobre la proposta de la persona reclamant de rebre els informes havent eliminat d'ells els fragments que puguin causar perjudicis a la seguretat pública.
9. El 25 de juliol de 2022 la GAIP demana al Departament d'Interior, per a dins d'un termini de 15 dies i amb el compromís de mantenir-ne la confidencialitat, còpia dels informes sol·licitats, assenyalant motivadament, si s'escau, els fragments que afectarien la seguretat pública.
10. El 2 d'agost de 2022 la GAIP rep l'informe addicional següent del Departament d'Interior: “La Direcció General de la Policia es ratifica en els arguments i motivacions que varen determinar la Resolució del Director General de la Policia de data 12 de juliol de 2022. En aquest sentit, cal reiterar que la divulgació del contingut dels esmentats informes comportaria un perjudici per a la seguretat pública, en els termes previstos a l'article 21.1.a de la Llei 19/2014 i l'article 69.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública. Efectivament, es tracta d'informes operatius policials de caràcter intern mitjançant els quals s'estudien i analitzen aquests fenòmens criminals als efectes d'assolir una major eficàcia en la lluita contra aquest tipus de delinqüència, motiu pel qual l'accés a la informació continguda en els esmentats informes implicaria dificultar o causar un perjudici clar a l'eficàcia de les funcions i actuacions policials desenvolupades per aquest cos policial destinades a la prevenció, evitació o repressió d'aquests tipus de conductes delictives especialment greus, posant en risc la seguretat i integritat de persones i la seguretat ciutadana. Malgrat que el peticionari exposa en la seva sol·licitud que alguns mitjans de comunicació s'han fet ressò d'aquests tipus d'informes, escau indicar que des de la Direcció General de la Policia, ni tampoc des

del Cos dels Mossos d'Esquadra, no s'ha fet una difusió institucional pública dels informes sol·licitats, sens perjudici que, puntualment i atesa la rellevància i l'interès públic de la matèria, s'hagi informat o fet difusió de determinades dades o informacions concretes relacionades amb la problemàtica delictiva sobre la qual versen els esmentats informes. Tanmateix, en resposta a la petició específica i per tal de poder facilitar tota la informació no afectada pels límits d'accés, en document adjunt s'aporten totes les dades de les que es disposa i que es varen utilitzar per realitzar, entre altres, l'informe de referència". Adjunts a l'informe, el Departament facilita dades numèriques sobre xarxes criminals, detencions, plantacions desmantellades, substàncies comissades i preu estimat de mercat.

11. El 3 d'agost de 2022 la GAIP comunica a la persona reclamant la informació aportada pel Departament i li demana que es manifesti sobre si es dóna per satisfeta amb la informació obtinguda o si manté la Reclamació.
12. El 8 d'agost de 2022 la persona reclamant indica a la GAIP que la informació facilitada pel Departament no satisfà la seva sol·licitud.
13. El 8 de setembre de 2022 el ponent de la Resolució consulta, a les dependències del Departament d'Interior, els informes "El mercat de la marihuana a Catalunya" (72 pàgines, 2020) i "Violència i marihuana 2020" (34 pàgines). De la lectura d'aquests informes en dedueix que el seu contingut consisteix a descriure el funcionament del mercat de la marihuana a Catalunya (producció, tipus de plantacions, venda i rutes d'exportació, els grups de delinqüents que hi intervenen, les causes de què Catalunya estigui al centre del mercat europeu de la marihuana i les conseqüències d'aquest fet, amb especial valoració de la violència que genera), sense incloure dades ni valoracions sobre estratègia o plans policials per combatre'l, a excepció del darrer apartat (sobre "la violència estacional") de l'informe sobre "Violència i marihuana 2020" (pàgina 34), que fa prediccions sobre probables actuacions violentes futures i proposa mesures policials per prevenir-les, i que en cas de divulgar-se podrien perjudicar el desenvolupament i aplicació de les mesures policials proposades.
14. El 12 de setembre de 2022 la GAIP demana a Departament d'Interior que confirmi explícitament si els dos informes indicats a l'antecedent anterior, consultats pel ponent, són els únics que té en el seu poder que es puguin considerar inclosos a l'objecte de la sol·licitud (que inclou també dos informes addicionals als anteriors, dels quals se'n hauria fet ressò TV3 el novembre de 2021, així com també altres informes policials dels darrers 10 anys sobre el conreu i el tràfic de marihuana o d'altres drogues il·legals a Catalunya), o bé si disposa d'informes addicionals als que ha pogut consultar el ponent.



15. El 14 de setembre de 2022 la GAIP rep una comunicació del Departament d'Interior, que respon la petició anterior: "En resposta a la vostra petició d'informació adicional esmentada, en què demaneu si la Direcció General de la Policia disposa d'altres informes addicionals diferents als consultats pel ponent de la GAIP en data 9 de setembre de 2022, que es puguin considerar objecte de la sol·licitud d'accés a la informació pública inicial del reclamant Sr. xxxx, us fem saber que hem traslladat la vostra petició a la Direcció General de la Policia i que han confirmat que no disposen d'altres informes addicionals i/o relacionats amb la SAIP inicial del reclamant, llevat dels dos consultats presencialment pel ponent".

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.

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 de la persona reclamant a la informació sol·licitada

L'objecte de la sol·licitud és els informes següents sobre l'estat del cannabis a Catalunya: "El Mercat de la Marihuana a Catalunya" (2020), elaborat per la Comissaria General de Investigació Criminal (CGIC), dependent dels Mossos d'Esquadra, "Catalunya, epicentro europeu del negoci de la marihuana (09/09/2020)", 2 informes posteriors del mateix tipus als quals s'hauria fet referència a un mitjà de comunicació i, en general, els altres informes policials dels darrers 10 anys sobre el conreu i el tràfic de marihuana o d'altres drogues il·legals a Catalunya. Els antecedents posen de manifest que, segons el Departament d'Interior, la Policia de la Generalitat no disposa d'altres informes addicionals i/o relacionats amb la SAIP inicial del reclamant, que els dos consultats presencialment pel ponent, que són "El mercat de la marihuana a Catalunya" (72 pàgines, 2020) i "Violència i marihuana 2020" (34 pàgines). Per tant, aquesta Resolució s'ha de pronunciar sobre el dret de la persona reclamant als dos informes esmentats.

Es tracta d'informes elaborats per la Policia de la Generalitat, és a dir: per l'Administració, de manera que han de ser qualificats com a informació pública, en aplicació de l'article 2.b LTAIPBG. En conseqüència, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en justifiquin la denegació. El Departament d'Interior invoca el límit de l'article 21.1.a



LTAIPBG, segons el qual pot ser denegada la informació pública sol·licitada si la seva divulgació comporta un perjudici per a la seguretat pública. El Departament defensa la concurrència del límit amb les següents consideracions: “es tracta d’informes operatius policials de caràcter intern mitjançant els quals s’estudien i analitzen aquests fenòmens criminals als efectes d’assolir una major eficàcia en la lluita contra aquest tipus de delinqüència, motiu pel qual l’accés a la informació continguda en els esmentats informes implicaria dificultar o causar un perjudici clar a l’eficàcia de les funcions i actuacions policials desenvolupades per aquest cos policial destinades a la prevenció, evitació o repressió d’aquests tipus de conductes delictives especialment greus, posant en risc la seguretat i integritat de persones i la seguretat ciutadana”.

De la lectura dels informes per part del ponent d’aquesta Resolució se’n dedueix que, sens perjudici del seu caràcter intern, el contingut dels informes en qüestió, llevat d’allò que indica el paràgraf següent, és essencialment descriptiu del negoci de la marihuana a Catalunya, sense pràcticament cap referència a actuacions policials. Ofereixen dades idèntiques o similars a les divulgades per mitjans de comunicació els darrers anys, i no és versemblant que la seva difusió comporti un perjudici per a la seguretat pública; més aviat el contrari: pot contribuir a generar una major consciència ciutadana sobre els riscos socials i econòmics del negoci de la marihuana a Catalunya.

L’única excepció mínimament significativa al que s’acaba de dir és el darrer apartat, sobre “La violència estacional”, que ocupa la segona meitat de la pàgina 34 de l’informe “Violència i marihuana 2020”, que fa estimacions sobre futurs casos de violència en un àmbit determinat i proposa mesures policials per prevenir-los. Aquest apartat conté dades i pronunciaments que, en cas de divulgar-se, podrien impedir o dificultar les mesures policials que hi estan previstes i comportar, per tant, riscos per a la seguretat pública.

El conseqüència, és procedent estimar la Reclamació i declarar el dret de la persona reclamant als dos informes policials indicats al primer paràgraf d’aquest apartat, sens perjudici de desestimar-la en relació amb el darrer apartat, sobre “La violència estacional”, a la pàgina 34 de l’informe sobre “Violència i marihuana 2020”.

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 22 de setembre de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 627/2022 i declarar el dret de la persona reclamant als dos informes policials sobre "El mercat de la marihuana a Catalunya" (72 pàgines, 2020) i "Violència i marihuana 2020" (34 pàgines), sens perjudici de l'apartat següent.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 627/2022 en relació amb el darrer apartat, sobre "La violència estacional", a la pàgina 34 de l'informe sobre "Violència i marihuana 2020".
3. Requerir al Departament d'Interior que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
4. 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.
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 627/2022 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, 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.