

Resolució 811/2021, de 2 de setembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 650/2021**Administració reclamada:** Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor**Informació reclamada:** Sobre una comissió d'investigació d'un cas d'assetjament.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: La informació demanada al primer apartat de la sol·licitud (documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament han accedit), si n'existeix un registre en poder de l'Ajuntament, és informació pública i, en conseqüència, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits legals al dret d'accés a la informació pública que en puguin determinar la denegació. L'efectivitat del dret d'accés a aquesta informació planteja dos tipus de qüestions. En primer lloc, aquesta informació pot ser qualificada de pública en la mida que l'Ajuntament tingui constància efectiva de quina és la informació a la qual han pogut accedir els membres de la Comissió d'Investigació, i l'única manera de tenir aquesta constància, com s'ha dit més amunt, és que l'accés hagi estat enregistrat i es pugui documentar. En segon lloc, a la documentació que s'hagi posat a disposició de la Comissió d'Investigació hi pot constar informació afectada per límits al dret d'accés a la informació pública; fins i tot, informació delicada o especialment reservada, com ara dades personals relatives a la salut o a la comissió d'infraccions. Nogensmenys, dels termes de la sol·licitud se'n dedueix que la seva finalitat no és tant la consulta dels documents facilitats per l'Ajuntament a la Comissió d'Investigació, sinó la comprovació de fins a quin punt l'Ajuntament li ha facilitat els documents necessaris per poder dur a terme la seva tasca; i a aquests efectes no sembla que sigui imprescindible accedir al contingut dels documents. Per tant, d'acord amb el principi de minimització de les dades, i atesa la finalitat de l'accés, és procedent satisfer el primer apartat de la sol·licitud atorgant a la persona reclamant accés a la relació dels documents als quals l'Ajuntament ha donat accés als membres de la Comissió d'Investigació. En cas que aquesta relació de documents no consti en poder de l'Ajuntament, serà suficient per atendre aquesta part de la sol·licitud manifestar-ho en aquests termes a la persona reclamant.

Paraules clau: Ajuntaments. Persona interessada. Representant sindical. Documents. Enregistraments. Assetjament. Reclamació contra manca de lliurament. Manca de col·laboració de l'Administració. Contingut impossible. Dades personals. Principi de minimització de dades.

Ponent: Josep Mir Bagó.**Antecedents**

1. El 19 de juliol de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 650/2021, presentada per una persona interessada contra l'Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor, 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 18 de juny de 2021 un representant sindical que actua també en representació de la persona reclamant comenta algunes situacions que considera irregulars de la comissió d'investigació d'un cas d'assetjament i demana a l'Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor: "1) Documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament han accedit 2) Documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament no han accedit o no se'ls ha facilitat 3) Justificant/minuta de registre d'accés per part dels membres de la Comissió d'Investigació del Protocol d'assetjament a la documentació que disposa l'Ajuntament de Vilamajor".
3. El 16 de juliol de 2021 l'Ajuntament contesta la sol·licitud anterior en els termes següents: "En resposta als vostres escrits amb número de Registre d'Entrada nº 2473 de data 17/06/2021 i amb número de Registre d'Entrada nº 2474 de data 18/06/2021, haig de comunicar-vos que aquesta Comissió ha actuat amb objectivitat, rigor i imparcialitat i ha realitzat totes les actuacions que ha cregut oportunes en relació a la avaluació dels fets relacionats amb el Protocol d'Assetjament laboral que s'ha activat, i en conseqüència aquesta Comissió reitera la resposta que se us va efectuar en data 17/06/2021 amb Registre de Sortida nº 1235. En tot cas, entenem que podeu exercir les accions legals oportunes davant les autoritats competents, si ho creieu oportú, pel que fa a la possible situació d'assetjament psicològic laboral".
4. La Reclamació presentada el 19 de juliol de 2021 indica que l'Ajuntament no ha facilitat la informació sol·licitada i assenyala com a informació reclamada la següent: "Informació sol·licitada a l'ajuntament i a la comissió d'investigació del protocol d'assetjament i altres discriminacions de l'Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor (...) 2) Documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament han accedit 3) Documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament no han accedit o no se'ls ha facilitat 4) Justificant/minuta de registre d'accés per part dels membres de la Comissió d'Investigació del Protocol d'assetjament a la documentació que disposa l'Ajuntament de Vilamajor".
5. El 22 de juliol de 2021 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 27 de juliol de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor 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. Transcorregut el termini donat, no consta resposta de l'Ajuntament a aquest requeriment.

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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 6 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 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".

3. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada en aquest procediment és la següent: documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament han accedit; documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament no han accedit o no se'ls ha facilitat; justificant/minuta de registre d'accés per part dels membres de la Comissió d'Investigació del Protocol d'assetjament a la documentació que disposa l'Ajuntament de Vilamajor. Es valora tot seguit el dret d'accés de la persona reclamant a la informació demanada per cada un dels apartats de la sol·licitud.

La informació demanada al primer apartat de la sol·licitud (documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament han accedit), si n'existeix un registre en poder de l'Ajuntament, és informació pública i, en conseqüència, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits legals al dret



d'accés a la informació pública que en puguin determinar la denegació. L'efectivitat del dret d'accés a aquesta informació planteja dos tipus de qüestions. En primer lloc, aquesta informació pot ser qualificada de pública en la mida que l'Ajuntament tingui constància efectiva de quina és la informació a la qual han pogut accedir els membres de la Comissió d'Investigació, i l'única manera de tenir aquesta constància, com s'ha dit més amunt, és que l'accés hagi estat enregistrat i es pugui documentar. En segon lloc, a la documentació que s'hagi posat a disposició de la Comissió d'Investigació hi pot constar informació afectada per límits al dret d'accés a la informació pública; fins i tot, informació delicada o especialment reservada, com ara dades personals relatives a la salut o a la comissió d'infraccions. Nogensmenys, dels termes de la sol·licitud se'n dedueix que la seva finalitat no és tant la consulta dels documents facilitats per l'Ajuntament a la Comissió d'Investigació, sinó la comprovació de fins a quin punt l'Ajuntament li ha facilitat els documents necessaris per poder dur a terme la seva tasca; i a aquests efectes no sembla que sigui imprescindible accedir al contingut dels documents. Per tant, d'acord amb el principi de minimització de les dades, i atesa la finalitat de l'accés, és procedent satisfer el primer apartat de la sol·licitud atorgant a la persona reclamant accés a la relació dels documents als quals l'Ajuntament ha donat accés als membres de la Comissió d'Investigació. En cas que aquesta relació de documents no consti en poder de l'Ajuntament, serà suficient per atendre aquesta part de la sol·licitud manifestar-ho en aquests termes a la persona reclamant.

La informació demanada al segon apartat de la sol·licitud és de determinació impossible. De fet, la "documentació concreta a la que els membres de la Comissió d'Investigació del protocol d'assetjament no han accedit o no se'ls ha facilitat" (que és l'objecte d'aquest apartat de la sol·licitud) és tota la documentació que hi ha al món, menys la posada a disposició dels membres de la Comissió. No només és una informació de determinació impossible, sinó que també és impossible fer-ne una relació. Per tant, es procedent desestimar aquest apartat de la Reclamació degut a què el seu contingut és impossible.

En relació amb allò demanat pel tercer apartat de la sol·licitud, sembla clar que es remet a la mateixa informació demanada pel seu primer apartat, si bé ara el que demana és la documentació que n'acredita l'accés per part dels membres de la Comissió. Si els enregistraments sol·licitats existeixen són sens dubte informació pública, perquè es tractaria de documents en poder de l'Ajuntament que acrediten l'accés dels membres de la Comissió a documentació municipal, motiu pel qual seria procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada per aquest apartat, ateses les previsions dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG i el fet que no és versemblant que els enregistraments sol·licitats puguin afectar límits legals al dret d'accés a la informació pública. En conseqüència, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació prevista al tercer apartat de la sol·licitud.



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 2 de setembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 650/2021, en relació amb allò demanar pels apartats primer i tercer de la sol·licitud d'informació pública indicada a l'antecedent 2, i declarar el dret de la persona reclamant a la relació de documents que l'Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor ha posat a disposició de la Comissió d'Investigació del Protocol d'assetjament, així com als enregistraments que n'acrediten l'accés.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 650/2021, en relació amb la documentació demanada pel segon apartat de la sol·licitud indicada a l'antecedent 2, perquè el seu contingut és impossible.



3. Requerir a l'Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
4. Requerir a l'Ajuntament de Sant Antoni de Vilamajor 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 650/2021 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 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.