

Resolució 864/2021, de 30 de setembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 658/2021**Administració reclamada:** Ajuntament de Sant Fruitós de Bages**Informació reclamada:** Un informe de la Policia Local.**Sentit de la resolució:** D'admissió i estimació parcial

Resum: L'article 28 LJCA estableix que "no és admissible el recurs contenciós-administratiu respecte dels actes que siguin reproducció d'altres anteriors definitius i fermes i els confirmatoris d'actes consentits per no haver estat recorreguts en temps i forma". L'aplicació d'aquest precepte al cas que ens ocupa és problemàtica, per dos motius. Per una banda, perquè la causa d'inadmissibilitat invocada, de l'article 28 LJCA, està prevista legalment per als recursos contenciosos administratius, i les reclamacions a la GAIP tenen les seves pròpies causes d'inadmissibilitat regulades pels articles 29 a 33 RGAIP, en relació amb les quals es podrien aplicar supletòriament, per la seva similar naturalesa, les pròpies dels recursos administratius (article 116 de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú), i cap d'aquests preceptes es fa ressò d'allò que estableix l'article 28 LJCA. En aquestes circumstàncies, l'aplicació d'aquest precepte, en un procediment de naturalesa jurídica clarament diferent, segurament incorreria en la limitació per analogia del dret d'accés a la informació pública, proscriu per l'article 20 LTAIPBG. Per l'altra banda, no està gens clar que l'objecte de la Reclamació sigui reproducció d'un acte ferm per haver estat consentit. Es podria haver donat aquesta eventualitat si la segona sol·licitud, de juliol del 2021, hagués estat denegada expressament, com l'anterior, dins dels quatre dies següents a la seva presentació, fins i tot amb una denegació fonamentada en la fermesa de la denegació anterior, d'abril de 2021 (o inadmesa, per aquest mateix motiu), però, al no ser-ho, de denegada o inadmesa expressament la sol·licitud, opera l'estimació presumpta establerta per l'article 164.3 LTAIPBG, els efectes de la qual se sustenten en una base normativa molt més sòlida que els de la hipotètica fermesa de l'acte precedent invocada per l'Ajuntament posteriorment a la producció del silenci administratiu positiu. El contrari suposaria atribuir als actes administratius efectes no només sobre el cas concret, sinó també sobre procediments futurs, eventualitat del tot contradictòria amb la naturalesa dels actes administratius. En aquestes circumstàncies, no és procedent inadmetre la Reclamació. A diferència d'allò que sosté la persona reclamant, en el sentit de què té dret de presentar la mateixa sol·licitud tantes vegades com vulgui, aquesta Comissió considera que una pràctica abusiva en l'exercici del dret d'accés a la informació pública, com podria ser el cas de la reiteració massiva de la mateixa sol·licitud, amb ànim més de perjudicar que d'obtenir benefici legítim en l'exercici del dret, podria ser causa d'inadmissió, en aplicació de l'article 7 del Codi civil. Però no sembla que estem davant d'una pràctica d'aquestes característiques. Per tant, no s'adverteix cap motiu prou consistent jurídicament per inadmetre la Reclamació.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes locals. Vehicles. Policia Local. Informes. Reclamació contra inadmissió. Admissibilitat. Actes fermes per consentits. Abús de dret. Sol·licitud reiterativa. Dades personals especialment protegides. Menors d'edat.

Ponent: Josep Mir Bagó



Antecedents

1. El 26 de juliol de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 658/2021, presentada per un regidor municipal contra l'Ajuntament de Sant Fruitós de Bages, 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 8 d'abril de 2021 el regidor reclamant demana accés a l'Informe 9/2021 del Cap de la Policia Local.
3. El 12 d'abril de 2021 l'Ajuntament denega l'accés sol·licitat en base a les següents consideracions: "En la sol·licitud presentada es fa menció que el motiu de l'accés és el "desenvolupament de la nostra tasca". (...) L'article 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, i l'article 164.1 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la llei municipal i de règim local de Catalunya, estableix que els membres de les Corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde quants antecedents, dades o informacions obren en poder dels serveis de la Corporació i resultin precisos per al desenvolupament de la seva funció. No obstant, l'article 164.3 del mateix decret legislatiu estableix que l'accés a la informació s'ha de denegar quan el coneixement o la difusió de la informació pot vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o la pròpia imatge. (...) L'informe sol·licitat és un document administratiu en el qual la Policia Local posa en coneixement dels Serveis Socials una actuació que posa de manifest circumstàncies personals d'especial sensibilitat. El coneixement d'aquest informe suposaria l'accés a informació amb categories especials de dades de l'article 9 del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament Europeu i del Consell (Reglament General de Protecció de Dades), tractant-se d'informació que pot afectar greument la privacitat dels interessats. En conseqüència, es considera que l'accés al contingut d'aquest document podria arribar a afectar a la intimitat o altres drets privats de tercers susceptibles d'especial protecció. En qualsevol sol·licitud d'accés a la informació pública, l'òrgan competent ha de ponderar, en cada cas concret, els diferents interessos en joc: per una banda, el dret del membre de la Corporació a tenir la informació necessària per poder acomplir amb la seva funció (en aquest cas control de l'acció de govern), i per l'altra, protecció dels interessos de la pròpia Corporació en global i la protecció dels drets a l'honor, a la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge dels tercers afectats. Fruit de l'anterior, es considera que l'accés a l'informe 9/2021 per part del regidor Sr. xxxx ha de ser denegat, sense perjudici que se li pugui facilitar amb les dades personals anonimitzades si en la seva sol·licitud s'exposen els motius justificats que posin de manifest la necessitat d'obtenir tal informació".



4. El 8 de juliol de 2021 el regidor reclamant reitera la sol·licitud anterior.
5. El 15 de juliol de 2021 el regidor reclamant presenta una altra instància, amb la qual demana que se li faciliti la informació sol·licitada, ja que considera que l'accés demanat hauria estat estimat per silenci administratiu positiu, perquè la sol·licitud de l'antecedent anterior no hauria estat contestada per l'Ajuntament.
6. El 19 de juliol de 2021 l'Ajuntament indica a la persona reclamant que els efectes de la denegació indicada a l'antecedent 3 també es projecten a la sol·licitud de l'antecedent 4, que és idèntica a la de l'antecedent 2 i la seva denegació és ferma per consentida.
7. La Reclamació presentada el 26 de juliol de 2021 indica que "Sóc regidor a l'oposició de l'Aj. de St. Fruitós de Bages. El 8/4/21 vaig demanar accés a l'informe de la Policia Local 09/2021. El 12/4/21 se'm va denegar l'accés amb la motivació que indiqués el motiu pel qual volia l'accés. EL motiu ja l'havia exposat a la petició i entenc que com a regidor el control ja és un motiu vàlid. No vaig fer recurs perquè s'estaven produint resolucions de la GAIP envers altres expedients però que contradieien els motius de la denegació i vaig pensar que en una nova petició meva em donarien accés. El 8/7/21 demano accés per 2a vegada i se'ls passa el termini de 5 dies que marca el reglament intern d'accés i el 15/7/21 demano accés per silenci. El 19/7/21 rebo notificació de denegació d'accés amb un informe del secretari municipal que crec contrari a la llei de transparència, a més diu que hi ha consentiment en fer meu el no accés perquè no vaig recórrer la denegació del 12/4/21 i no té en compte el silenci administratiu positiu que sí era d'aplicació". I afegeix el següent: 1) Hi ha un silenci administratiu positiu que no s'ha tingut en compte. 2) Com a regidor que sóc, el control de l'acció municipal ja és motiu suficient per tenir accés. 3) El fet que a l'abril se'm denegué l'accés no és motiu per denegar un accés al juliol, ja que puc sol·licitar accés tantes vegades com estimi oportunes. 4) Es vulneren els meus drets que els tinc en base a la Llei de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern.
8. El 29 de juliol de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sant Fruitós de Bages 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.
9. El 29 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 rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública.



10. El 9 d'agost de 2021 la GAIP demana l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) previst per l'article 42.8 LTAIPBG i informa les parts de l'ampliació del termini per resoldre que comporta aquest fet.
11. L'11 d'agost de 2021 la GAIP rep l'informe municipal. L'exposició dels fets assenyala que, si bé la secretaria municipal va informar que procedia l'autorització de l'accés sol·licitat, pocs dies després aquest va ser desestimat per la resolució d'Alcaldia, que esdevingué ferma per manca d'impugnació en termini de la persona reclamant. Segons aquesta resolució municipal, l'informe sol·licitat és un document administratiu en el que la Policia Local posa en coneixement dels serveis socials circumstàncies personals d'especial sensibilitat, incloses dades personals de categories especials protegides per l'article 9 del Reglament europeu de protecció de dades personals. Facilita la identitat de les terceres persones afectades.
12. El 24 d'agost de 2021 la GAIP demana a l'Ajuntament poder consultar la informació sol·licitada, per tal de poder resoldre amb ple coneixement de causa i sota compromís de respecte estricte de la seva confidencialitat.
13. El 26 d'agost de 2021 la GAIP rep la resposta municipal a la petició indicada a l'antecedent anterior. L'informe addicional municipal insisteix que la Reclamació ha de ser inadmesa en aplicació de l'article 28 de la Llei de la Jurisdicció Contenciós Administrativa (LJCA), perquè un anterior procediment amb el mateix objecte del present va concloure amb una resolució municipal de desestimació de la sol·licitud d'informació que esdevingué ferma i consentida per manca d'impugnació de la persona reclamant. Però no facilita la informació sol·licitada.
14. El 2 de setembre de 2021 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou els següent: "A la vista de la informació de la qual es disposa, la normativa de protecció de dades impediria al regidor accedir a l'informe del cap de la Policia Local". Aquesta conclusió es fonamenta en les consideracions següents: "En el cas que ens ocupa, a la resolució de denegació, l'Ajuntament exposa que l'informe al qual pretén accedir el regidor correspon a un document a través del qual la Policia Local posava en coneixement dels serveis socials una actuació que posava de manifest circumstàncies personals d'especial sensibilitat, el qual inclouria categories especials de dades a la vegada que podria afectar menors i altres drets privats, motius pels quals l'Ajuntament considera que la sol·licitud vulnera el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o la pròpia imatge. Però a més, atès que l'exercici del dret d'accés del regidor podria comportar una limitació del dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal, caldrà determinar si es tracta d'una limitació proporcionada, atès que, segons reiterada doctrina del Tribunal Constitucional, la limitació de drets fonamentals només es pot produir de manera proporcionada (SSTC 11/1981, 57/1994, 66/1995, 11/2006, 206/2007, entre d'altres). (...) Cal tenir en compte que el fet que la sol·licitud sigui manifestament repetitiva o tingui un caràcter abusiu no justificat



amb la finalitat de transparència de la normativa és una causa d'inadmissió de la sol·licitud d'accés (art. 18.1.e) LT, d'aplicació supletòria). I el fet que es reiteri una sol·licitud que ja ha estat denegada expressament i de manera motivada, no pot perjudicar els drets de terceres persones afectades, ni pot perjudicar el normal funcionament de l'administració, com succeiria si per la via de la reiteració sol·licitud es pogués acabar obstaculitzant el normal funcionament dels serveis municipals, tenint en compte especialment que el termini per resoldre és només de quatre dies des de la presentació de la sol·licitud d'informació. Així, en la mesura que l'Ajuntament va denegar la sol·licitud del regidor formulada en data 8 d'abril de 2021, es considera que el regidor no pot pretendre a través de la via del silenci davant la reiteració accedir a informació la qual ja ha estat denegada motivadament. El regidor ha sol·licitat a l'Ajuntament l'accés a un informe del cap de la Policia Local amb l'objectiu de poder exercir les funcions que la normativa l'atribueix com a membre electe. En particular fa referència al control sobre l'actuació de la corporació local. Fer notar que es desconeix quin és el contingut concret de l'informe, més enllà del fet que l'Ajuntament exposi a la resolució de denegació que es tractaria d'un document a partir el qual la Policia Local va posar en coneixement dels serveis socials una actuació que posava de manifest circumstàncies personals d'especial sensibilitat, que afectarien menors, i el qual inclouria categories especials de dades personals. Prenent en consideració que només es disposa d'aquesta informació continguda a la resolució de denegació de l'Ajuntament, i no hi ha més elements a partir dels quals es pugui deduir altres factors que podrien condicionar el sentit del present informe, l'anàlisi del cas particular s'ha de dur a terme prenent com a referència, en exclusiva, la dita informació. A partir del que exposa l'Ajuntament a la resolució de denegació, sembla que el document al qual pretén accedir el regidor contindria categories especials de dades. En aquest sentit, cal tenir present que la normativa preveu la necessitat d'atorgar una especial protecció a aquestes categories de dades, les quals farien referència a l'origen ètnic o racial, les opinions polítiques, les conviccions religioses o filosòfiques o la afiliació sindical, i el tractament de dades genètiques, dades biomètriques destinades a identificar de manera unívoca una persona física, dades relatives a la salut o dades relatives a la vida sexual o l'orientació sexual d'una persona física (art.9 de l'RGPD). Alhora, l'Ajuntament també fa referència al fet que el document afecta els serveis socials, en la mesura que exposa que a través d'aquest la Policia Local informava de circumstàncies personals d'especial sensibilitat detectades en el marc d'una actuació les quals, per altra banda, sembla que podrien afectar menors. A aquest efecte, cal fer referència a l'especial precaució que han detenir els responsables del tractament en relació amb els riscos per als drets i llibertats de les persones físiques, resultants del propi tractament, quan l'interessat com a titular de la informació personal sotmesa a tractament pot estar en situació de vulnerabilitat (en referència als col·lectius vulnerables), i especialment si es tracta d'un menor, al qual s'ha d'aplicar un règim de protecció específic d'acord amb els considerants 38 i 58 de l'RGPD. En síntesi, a partir de la informació que exposa l'Ajuntament, sembla que el document al



qual pretén accedir el regidor contindria les dades identificatives, o informació que farien identificables, de persones que poden estar en situació de vulnerabilitat, inclosos menors. A més, l'Ajuntament fa referència al fet que, entre la informació, s'inclouen categories especials de dades. És evident que divulgar aquesta informació pot comportar una ingerència significativa en els drets a la protecció de dades personals de les persones afectades, en la mesura que revelar aquesta informació pot afectar a una pluralitat d'esferes personals o intimes. Des de la perspectiva del dret d'informació del regidor, pot resultar rellevant per a la finalitat de control de l'actuació de la corporació local conèixer determinada informació que afecta l'actuació de la Policia Local. Ara bé, això no s'ha de traduir necessàriament en el coneixement de qualsevol informació que estigui en poder dels serveis de la corporació, especialment quan aquesta informació pot afectar a esferes personals que requereixen una especial protecció. En la seva resposta de 12 d'abril de 2021 l'Ajuntament apuntava la possibilitat que la informació es pugui lliurar de manera anonimitzada. Malgrat això, no sembla que en el cas que ens ocupa l'anonimització pugui ser una alternativa eficaç per garantir els drets de les persones afectades. Els termes en què es formula la sol·licitud, deixen entreveure que el regidor ja disposa de determinada informació sobre el cas al qual es refereix l'informe. I això inclou, previsiblement, la possibilitat d'acabar identificant les persones afectades, encara que es fes un intent d'anonimització de l'informe. Per altra banda, si bé la normativa no exigeix als regidors que, per accedir a la informació municipal, hagin d'explicitar o fonamentar la finalitat de la seva petició, la concreció de la finalitat, en especial, de la mesura en què aquesta informació pot ser necessària per a l'exercici de les seves funcions, permetria fer una anàlisi més detallada a l'hora de fer la ponderació entre el dret d'accés del regidor i els drets de les persones afectades. En qualsevol cas, i als efectes del control de l'actuació de l'administració municipal, pot ser rellevant donar informació general sobre si l'Ajuntament ha actuat o no davant d'un determinat problema i, si escau, donar informació general sobre les actuacions dutes a terme, sempre que es tracti d'informació general i que no pugui afectar negativament la situació de les persones afectades. Però no sembla que això pugui justificar lliurar un informe destinat als serveis socials sobre una determinada situació de vulnerabilitat social. Així doncs, atesa la informació de la qual es disposa, davant l'eventual risc que es pugui veure afectada informació personal de col·lectius vulnerables, i categories especials de dades, es considera que en el cas que ens ocupa ha de prevaldre el dret a la protecció de dades de les persones afectades al dret d'accés a la informació del regidor, i en aquest sentit, denegar la seva sol·licitud".

15. El 6 de setembre de 2021 la GAIP trasllada l'informe de l'APDCAT a les parts.
16. El 8 de setembre de 2021 la GAIP rep les següents al·legacions de la persona reclamant en relació amb l'informe de l'APDCAT: "He rebut còpia de mans de la GAIP del citat informe de l'APDCAT i en referencia al seu contingut emeto les següents observacions per a la valoració i



acceptació si s'escau. 1) A l'informe IAI 58/2021 es menciona que és d'aplicació l'article 164.3 del TRLMRLC, en el sentit que "la sol·licitud d'informació s'entén com acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud". Cal entendre que cada sol·licitud necessita de la seva resposta dins d'aquest termini i que cada sol·licitud cal tractar-la de forma unitària en si mateixa. No he trobat cap article o referència que indiqui que una resposta donada per una administració a una sol·licitud anterior (encara que sigui sobre el mateix assumpte) es pot donar per vàlida per respondre fora de termini una sol·licitud. L'informe de l'APDCAT indica que la resposta donada per l'Ajuntament a una sol·licitud feta 3 mesos abans, serveix per no complir amb l'article 164.3 del TRLMRLC. En el meu modest entendre, aquest precepte no pot ser aplicat i per tant em reitero en el fet que va existir un silenci positiu en virtut de l'aplicació de l'article 164.3 del TRLMRLC, a la meua sol·licitud de 8 de juliol de 2021. 2) A l'informe IAI 58/2021 es menciona que "cal assenyalar que la legislació de règim local no exigeix als regidors que, per accedir a la informació municipal, hagin d'explicitar o fonamentar la finalitat de la seva petició, atès que la raó de la seva sol·licitud s'ha d'entendre implícita en l'exercici de les seves funcions que els correspon com a regidors". Essent així, no es pot considerar que hi hagi la necessitat de motivar la sol·licitud d'accés a la informació pública demanada, més enllà del què es manifesta a la sol·licitud que és el desenvolupament de la nostra tasca com a regidors (tasca de control de l'acció de govern). Així mateix l'informe de l'APDCAT conté una frase que lesiona un dret que tenim els càrrecs electes, tot posant en dubte la necessitat (o no) d'accedir a la informació pública. La desafortunada frase és: "... és rellevant prendre en consideració si la informació a la qual es pretén accedir és necessària per al desenvolupament de les seves funcions". A mi personalment com a regidor Portaveu del grup Municipal em preocupa que l'APDCAT posi en dubte el motiu de sol·licitar l'accés a la informació pública demanada i/o la seva veritable conveniència. Crec tenir, personalment, un procedir intatxable en aquest sentit. 3) A l'informe IAI 58/2021 s'indica que quan una sol·licitud sigui manifestament repetitiva o tingui un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència de la normativa és una causa d'inadmissió de la sol·licitud d'accés (art. 18.1.e) LT, d'aplicació supletòria). Al respecte indicar que en cap moment del procediment s'ha considerat la sol·licitud a la qual ens referim com a manifestament repetitiva o que tingui caràcter abusiu, per tant que el precepte exposat en l'art. 18.1.e) LT és d'aplicació cal demostrar-ho, fet que no ha ocorregut i ni tan sols s'ha plantejat. Cal tenir en consideració que la primera sol·licitud d'accés es realitza en data 8 d'abril de 2021 i que en la denegació l'Ajuntament exposa un seguit de motius. Posteriorment a aquesta denegació d'accés, se'n produeixen d'altres per part de l'Ajuntament a peticions varies d'accés realitzades per mi mateix, amb exactament la mateixa motivació i que en queixes efectuades davant la GAIP aquesta resol que cal donar accés amb si s'escau, l'anonimització de dades. Que després de varies resolucions en aquest sentit i passats 3 mesos, faci una sol·licitud de nou accés a



l'informe anteriorment denegat no ha de ser ni estrany, ni manifestament repetitiu, ni encara menys abusiu. Per tant de nou sota el meu modest entendre, no seria aplicable aquest art.

18.1.e) LT, d'aplicació supletòria. 4) En quant a la conclusió de l'informe IAI 58/2021 manifestar que davant les observacions i manifestacions que he realitzat en aquest document que subscriu, la conclusió hauria de ser que l'accés hauria de ser denegat si manifestament es demostra que no és possible l'anonimització de les dades íntimes personals que consten a l'informe de la Policia Local nº 9/2021, ja que entenc que les motivacions emprades per denegar l'accés total no són correctes, com així he intentat exposar”.

17. El 9 de setembre de 2021 la GAIP demana a l'Ajuntament reclamat còpia de la informació sol·licitada, als efectes de poder valorar degudament la concurrència i rellevància dels límits invocats i tot fent constar el compromís en mantenir la seva confidencialitat.
18. El 23 de setembre de 2021 la GAIP rep de l'Ajuntament reclamat còpia de la informació sol·licitada, és a dir, de l'informe 9/2021, de la Policia Local. Es tracta d'un informe del Cap de la Policia Local adreçat al Regidor de seguretat ciutadana, sobre una motocicleta abandonada a la via pública i els intents de notificació i publicació municipal d'un decret que podria comportar el seu desballestament. Consta la marca i model i matrícula de la motocicleta i dades (nom i cognoms, DNI i adreça) de la persona titular.

Fonaments jurídics

1. Consideracions generals sobre l'admissibilitat de reclamacions d'electes locals a la GAIP

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. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP seria 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".

Nogensmenys, també cal tenir en compte que aquesta Reclamació ha estat presentada per un electe local, amb invocació del dret d'accés dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat regulat per l'article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC). Aquest fet aconsella plantejar la seva admissibilitat a un procediment de revisió regulat per una normativa diferent, com és la legislació de transparència. A partir de la Resolució d'11 de febrer de 2016, sobre la Reclamació 4/2016, la GAIP ve admetent reiteradament reclamacions en relació amb sol·licituds d'informació municipal emparades en el dret a la informació reconegut a favor dels i de les electes locals per l'article 164 TRLMRLC. Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciosa administrativa l'eventual impugnació de tota mena de resolucions dels òrgans i autoritats locals, sense fer cap referència a la via de reclamació davant la GAIP, aquesta Comissió de Garantia ve entenent que això obeeix al fet que la legislació vigent de règim local és anterior a la de transparència que institueix la reclamació davant d'un òrgan independent i especialitzat (la GAIP, en el cas de Catalunya); que aquesta via de reclamació és voluntària i en cap cas perjudica l'accés a la jurisdicció contenciosa administrativa i, si escau, constitucional; que suposa un increment de les garanties jurídiques del dret a la informació que, si són a l'abast de la ciutadania en general, amb més raó han de poder ser accessibles als electes locals, que exerceixen un dret reforçat a la informació emparat en el de participació i representació política de l'article 23 de la Constitució; i que l'aplicació supletòria de la legislació de transparència, inclosa la reclamació davant de la GAIP, respecte del dret a la informació regulat per la legislació de règim local, té empara tant a la legislació bàsica (disposició addicional 1a.2 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTAIPBGE), com a la disposició addicional 1ª.2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). Aquesta interpretació de la GAIP ha estat enterament confirmada per la Sentència 1074/2019 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

És procedent, per tant, l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, si bé caldrà tenir en compte que el règim material i procedimental aplicable a l'accés sol·licitat es regirà en primer lloc per l'article 164 TRLMRLC, cosa que inclou la subjecció a uns límits al dret d'accés més reduïts que els previstos per l'LTAIPBG, així com també un deure dels i de les electes a respectar la confidencialitat de la informació a la que poden accedir per raó de la seva funció representativa.



En tot cas, en l'aplicació dels límits al dret d'accés caldrà tenir en compte els criteris establerts a aquests efectes per l'LTAIPBG, especialment pels apartats 2 i 3 del seu article 20, que 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, de manera que l'article 22 LTAIPBG 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 l'admissibilitat de la Reclamació

La primera vegada que l'electe reclamant va formular la sol·licitud de la qual deriva la Reclamació (el 12 d'abril de 2021), aquesta va ser denegada amb l'argument que demanava dades d'especial sensibilitat i que no especificava els fins o motius en ares dels quals el reclamant necessitava la informació (antecedent 3). Tres mesos més tard, el 8 de juliol de 2021, l'electe reclamant reitera la sol·licitud i, davant la seva pretensió d'haver obtingut la seva estimació presumpte per silenci administratiu positiu, en aplicació de l'article 164.3 TRLMRLC, l'Ajuntament respon, el 19 de juliol de 2021, que els efectes de la denegació de la sol·licitud del 12 d'abril també es projecten a la sol·licitud del 19 de juliol, que és idèntica a l'anterior i la seva denegació seria ferma per consentida. Un informe municipal de 26 d'agost de 2021 insisteix que la Reclamació ha de ser inadmesa en aplicació de l'article 28 de la Llei de la Jurisdicció Contenciós Administrativa (LJCA), perquè l'anterior procediment amb el mateix objecte va concloure amb una resolució municipal de desestimació de la sol·licitud d'informació que esdevingué ferma i consentida per manca d'impugnació de la persona reclamant.

L'article 28 LJCA estableix que "no és admissible el recurs contenciós-administratiu respecte dels actes que siguin reproducció d'altres anteriors definitius i fermes i els confirmatoris d'actes consentits per no haver estat recorreguts en temps i forma". L'aplicació d'aquest precepte al cas que ens ocupa és problemàtica, per dos motius. Per una banda, perquè la causa d'inadmissibilitat invocada, de l'article 28 LJCA, està prevista legalment per als recursos contenciosos administratius, i les reclamacions a la GAIP tenen les seves pròpies causes d'inadmissibilitat regulades pels articles 29 a



33 RGAIP, en relació amb les quals es podrien aplicar supletòriament, per la seva similar naturalesa, les pròpies dels recursos administratius (article 116 de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú), i cap d'aquests preceptes es fa ressò d'allò que estableix l'article 28 LJCA. En aquestes circumstàncies, l'aplicació d'aquest precepte, en un procediment de naturalesa jurídica clarament diferent, segurament incorreria en la limitació per analogia del dret d'accés a la informació pública, proscriu per l'article 20 LTAIPBG.

Per l'altra banda, no està gens clar que l'objecte de la Reclamació sigui reproducció d'un acte ferm per haver estat consentit. Es podria haver donat aquesta eventualitat si la segona sol·licitud, de juliol del 2021, hagués estat denegada expressament, com l'anterior, dins dels quatre dies següents a la seva presentació, fins i tot amb una denegació fonamentada en la fermesa de la denegació anterior, d'abril de 2021 (o inadmesa, per aquest mateix motiu), però, al no ser-ho, de denegada o inadmesa expressament la sol·licitud, opera l'estimació presumpta establerta per l'article 164.3 LTAIPBG, els efectes de la qual se sustenten en una base normativa molt més sòlida que els de la hipotètica fermesa de l'acte precedent invocada per l'Ajuntament posteriorment a la producció del silenci administratiu positiu. El contrari suposaria atribuir als actes administratius efectes no només sobre el cas concret, sinó també sobre procediments futurs, eventualitat del tot contradictòria amb la naturalesa dels actes administratius.

En aquestes circumstàncies, no és procedent inadmetre la Reclamació. A diferència d'allò que sosté la persona reclamant, en el sentit que té dret de presentar la mateixa sol·licitud tantes vegades com vulgui, aquesta Comissió considera que una pràctica abusiva en l'exercici del dret d'accés a la informació pública, com podria ser el cas de la reiteració massiva de la mateixa sol·licitud, amb ànim més de perjudicar que d'obtenir benefici legítim en l'exercici del dret, podria ser causa d'inadmissió, en aplicació de l'article 7 del Codi civil, que proscriu l'abús de dret. Però no sembla que estem davant d'una pràctica d'aquestes característiques. Per tant, no s'adverteix cap motiu prou consistent jurídicament per inadmetre la Reclamació.

3. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

La sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació demana un expedient de la Policia Local. Es tracta, sens dubte, d'informació pública, el dret a la qual és garantit per l'article 164.1 TRLMRLC (i també pels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG), llevat que concorrin límits al dret d'accés a la informació pública establerts legalment, que puguin determinar-ne la denegació, que en aquest cas són els que preveu l'article 164.3 TRLMRLC, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 1.

L'Ajuntament denega l'accés sol·licitat (anecedent 3) amb l'argument de què "l'informe sol·licitat és un document administratiu en el qual la Policia Local posa en coneixement dels Serveis Socials una



actuació que posa de manifest circumstàncies personals d'especial sensibilitat". En un informe addicional, l'Ajuntament insisteix que la informació sol·licitada és un "document administratiu en el que la Policia Local posa en coneixement dels serveis socials circumstàncies personals d'especial sensibilitat, incloses dades personals de categories especials protegides per l'article 9 del Reglament europeu de protecció de dades personals" (antecedent 11).

Un cop la GAIP ha pogut consultar el document sol·licitat per l'electe reclamant constata, tanmateix, que la circumstància fàctica invocada no s'adequa a la realitat. L'informe demanat no és adreçat als serveis socials, sinó a la regidoria de seguretat ciutadana. I no sembla que contingui cap dada personal especialment sensible, perquè les circumstàncies personals descrites a l'informe són les relatives a la titularitat d'una motocicleta abandonada a la via pública, que podria ser objecte de desballestament. Aquest fet podria ser qualificat de dada personal especialment protegida per l'article 23 LTAIPBG (no per l'article 9 del Reglament europeu de protecció de dades personals) si fos constitutiu d'infracció penal, administrativa o disciplinària, però no és el cas.

No es pot descartar que l'especial protecció invocada per l'Ajuntament sigui deguda al fet que la persona identificada a l'informe és menor d'edat, malgrat que en cap moment es posa de manifest aquesta condició. En tot cas, i als efectes de prevenir l'eventual divulgació de dades de persones menors d'edat (o d'altres persones afectades i també en aplicació del principi de minimització de les dades personals), es pot atendre perfectament el dret de la persona reclamant facilitant-li la informació sol·licitada anonimitzada. Concretament, és senzill eliminar de l'informe sol·licitat les dades relatives a la marca, model i matrícula de la motocicleta i les dades (nom i cognoms, DNI i adreça) de la persona titular, sense que això suposi cap sacrifici significatiu per a la finalitat de l'accés (controlar l'activitat municipal) i sense que la resta d'informació contingui dades que permetin identificar la persona afectada.

En atenció a les anteriors consideracions, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a l'informe 9/2021 de la Policia Local, havent suprimit prèviament d'ell les dades relatives a la marca, model i matrícula de la motocicleta i les dades que permetin la identificació (nom i cognoms, DNI i adreça) de la persona titular.

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 30 de setembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Admetre a tràmit la Reclamació 658/2021.
2. Estimar parcialment la Reclamació 658/2021 i declarar el dret del regidor reclamant a l'informe 9/2021 de la Policia Local de Sant Fruitós de Bages, sens perjudici d'allò previst per l'apartat següent.
3. Desestimar parcialment la Reclamació 658/2021, en relació amb les dades de la motocicleta objecte de l'informe i de les que permetin identificar la persona afectada.
4. Requerir a l'Ajuntament de Sant Fruitós de Bages que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 2 dins del termini màxim de deu dies.
5. Requerir a l'Ajuntament de Sant Fruitós de Bages 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.



6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 658/2021 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 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.