

Resolució 880/2021, de 30 de setembre

Número d'expedient de la Reclamació: 766/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Fruitós de Bages

Informació reclamada: Un informe de la policia local.

Sentit de la Resolució: Desestimació

Resum: A la vista de l'informe sol·licitat, el ponent de la Resolució considera que l'anonimització no és factible, ja que el cos de la Policia local de Sant Fruitós de Bages és prou petit com perquè qualsevol membre de l'Ajuntament es pugui assabentar fàcilment de la identitat de qui ha estat privat de l'arma i, amb l'informe sol·licitat anonimitzat, de diverses qüestions relatives a la seva salut, qüestions que, naturalment, formen part de la seva intimitat. Per tant, és procedent desestimar la Reclamació, ja que l'accés sol·licitat comportaria la divulgació de dades personals íntimes i especialment protegides per la legislació de dades personals. I si algun membre del govern municipal que no sigui el responsable de la policia local o l'Alcaldessa han accedit a l'expedient sol·licitat, com afirma la persona reclamant, seria amb infracció dels articles 23 i 21.1.f LTAIPBG i 164.3 TRLMRLC, i no constituiria cap precedent que pugui avalar l'estimació de la Reclamació.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes locals. Policia. Armes. Informe. Reclamació contra recurs de reposició. Dades íntimes. Salut. Dades personals especialment protegides. Anonimització.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 2 de setembre de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 766/2021, presentada per un electe 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 23 de juliol de 2021 la persona reclamant demana accés a l'informe 38/2021 de la Policia local, perquè el seu grup polític el necessitaria per desenvolupar la seva tasca.
3. Per decret de 29 de juliol de 2021 es denega l'accés sol·licitat en base a les consideracions següents: "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, estableixen 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. En relació amb la disposició esmentada a l'expositiu anterior, l'article 21.1 de la Llei (catalana) 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, estableix que el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o divulgació de la informació comporta un perjudici per: (...) f) la intimitat i els demés drets privats legítims (...) El document sol·licitat és un informe de proposta de mesura cautelar de retirada d'arma que reproduïx una conversa privada d'especial sensibilitat que no es pot anonimitzar. El coneixement d'aquest document suposaria l'accés a la intimitat i els drets privats legítims de l'article 21.1 de la Llei (catalana) 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, tractant-se d'informació que pot afectar greument a la privacitat de l'afectat. 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 38/2021 del Cap de la Policia Local per part del regidor Sr. xxxx ha de ser denegat".

4. El 4 d'agost de 2021 la persona reclamant presenta un recurs de reposició contra el decret anterior, en els termes següents: "presento recurs de reposició contra el Decret 20211308, on es denega l'accés a l'informe de la Policia Local nº 38/2021. Com a regidor de l'Ajuntament tinc dret a la informació municipal i he de rebre el mateix tracte ja sigui un regidor amb càrrec al govern municipal o sigui un regidor de l'oposició. Si un informe conté dades sensibles inherents a la intimitat personal caldrà anonimitzar-les i donar accés a la documentació sol·licitada amb aquestes característiques però no se'm pot denegar l'accés. Una conversa entre un agent de la policia i el seu cap, que es transcriu en un informe i que suposa com a mesura cautelar la retirada de l'arma a l'agent, és de ben segur un document al qual ha de tenir accés un regidor de l'oposició, qui ha de saber guardar i protegir la informació rebuda, com determina la Llei, però no se li pot impedir l'accés total com així fa l'Ajuntament. Sol·licito: Que es tinguin per presentat aquest recurs de reposició i s'estimi la petició que en ell es realitza".
5. El decret de 30 d'agost de 2021 desestima el recurs de reposició anterior, per manca de fonamentació jurídica suficient i perquè l'anonomització parcial sol·licitada no seria possible.



6. La Reclamació presentada el 2 de setembre de 2021 és fonamentada en els termes següents:
“La Llei de Transparència, accés a la informació pública i bon govern preveu l'accés als documents públics en l'exercici de les nostres funcions com a regidors i preveu mecanismes, quan cal, com l'anonimització de dades o com l'advertiment del bon ús i confidencialitat de les dades rebudes, a fi d'evitar la denegació de l'accés que preveu la Llei. Els regidors de l'oposició tenim els mateixos drets que els regidors amb funcions de govern i de ben segur que regidors de govern han accedit sense limitacions a l'informe 38/2021 de la Policia Local que se'm denega”.
7. El 7 de setembre 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.
8. El 7 de setembre 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.
9. El 16 de setembre de 2021 la GAIP rep l'informe municipal, que posa de manifest el següent:
“Aquest informe respon al requeriment adreçat a aquest Ajuntament en relació a la reclamació amb número 766/2021 formulada pel regidor municipal, Sr. xxxxx, sobre la sol·licitud d'accés a l'informe 38/2021 de la policia local. A continuació s'exposen els antecedents en relació a la sol·licitud indicada. En resposta al registre d'entrada 2020-E-RC-5107, de data 23 de juliol de 2021, del Grup Municipal de Gent fent Poble en el qual demana accés a l'informe 38/2021 del Cap de la Policia Local es va emetre una diligència amb règim d'accés autoritzat, indicant que en el termini d'un dia el secretari municipal elevarà a l'alcaldeessa la seva proposta de resolució. En data 27 de juliol de 2021 el secretari municipal emet la proposta de resolució, indicant autoritzar l'accés als antecedents documentals sol·licitats en format electrònic i mitjançant la plataforma de gestió d'expedients GESTIONA. En data 28 de juliol de 2021, l'Alcaldeessa resol mitjançant el decret d'alcaldia, amb número 1308-2021, sobre l'accés a la informació a document administratiu per part de regidor, denegar l'accés a l'informe 38/2021 del Cap de la Policia Local sol·licitat pel regidor Sr. xxxx en instància amb registre d'entrada 2021-E-RC-5107 de data 23 de juliol de 2021. En data 29 de juliol de 2021, es notifica al regidor Sr. xxxx la resolució dictada mitjançant el decret d'alcaldia 1308-2021. En data 4 d'agost de 2021, mitjançant la instància amb número 2021-E-RC-5290, el grup municipal de Gent fent Poble presenta una recurs de reposició contra el decret d'alcaldia 2021-1308, el qual denega l'accés a l'informe de la Policia Local amb número



38/2021. En data 26 d'agost de 2021, es resol el recurs de reposició mitjançant el decret d'alcaldia número 1451-2021. Aquesta resolució és notificada al Sr. xxxx el 30 d'agost de 2021, la qual desestima el recurs de reposició interposat contra el decret 1308-2021. L'expedient complert d'accés a la informació es troba als documents adjunts aquest escrit, els quals es troben per l'ordre esmentat. Indicar, que donant accés aquest informe podrien resultar terceres persones afectades atès que es tracta d'una proposta de mesura cautelar de retirada d'arma d'un agent de la policia local del nostre municipi".

10. El 22 de setembre de 2021 la GAIP demana a l'Ajuntament poder consultar l'informe 38/2021 de la policia local sol·licitat, en aplicació d'allò previst per l'article 33.6 RGAIP i amb el compromís de guardar-ne la confidencialitat.
11. El 27 de setembre de 2021 la GAIP rep una còpia de l'informe de la Policia Local de Sant Fruitós de Bages 38/2021, que conté diverses referències a la salut d'una persona d'aquest Cos, en relació amb la qual es proposa la mesura cautelar de la retirada d'arma.

Fonaments jurídics

1. *Admissibilitat de la Reclamació*

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.

Procedeix, 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 el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada és un expedient de la Policia local; es tracta, per tant, d'informació pública, en relació amb la qual els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG garanteixen el dret de qualsevol persona a accedir-hi, llevat que concorrin límits legals que puguin determinar-ne la denegació. L'Ajuntament denega la informació sol·licitada sobre la base del límit legal al dret d'accés a la informació pública establert per l'article 21.1.f (la intimitat i els demés drets privats legítims).

Els antecedents posen de manifest que el ponent ha pogut consultar l'expedient sol·licitat, i comprovar que conté diverses dades relatives a la salut de la persona (l'agent de policia a qui es vol retirar l'arma) afectada. Es tracta, efectivament, de dades íntimes, la protecció de les quals constitueix un límit al dret d'accés a la informació pública, establert per l'article 21.1.f LTAIPBG, i també al dret dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat (article 164.3 del TRLMRLC). A més, al ser dades de salut, la seva divulgació és prohibida per l'article 23 LTAIPBG, segons el qual "les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraaccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud".

La persona reclamant argumenta que els drets associats a la seva condició d'electe municipal l'emparen per accedir a aquesta informació, a la que hi té el mateix dret que qualsevol altre membre de l'Ajuntament, inclosos els del govern municipal, que segurament hi deuen haver accedit, i que en tot cas es podria protegir la identitat del membre de la Policia afectat amb l'anonimització de les seves dades personals.



A la vista de l'informe sol·licitat, el ponent de la Resolució considera que l'anonimització no és factible, ja que el cos de la Policia Local de Sant Fruitós de Bages és prou petit com perquè qualsevol membre de l'Ajuntament es pugui assabentar fàcilment de la identitat de qui ha estat privat de l'arma i, amb l'informe sol·licitat anonimitzat, de diverses qüestions relatives a la seva salut, qüestions que, naturalment, formen part de la seva intimitat.

Per tant, és procedent desestimar la Reclamació, ja que l'accés sol·licitat comportaria la divulgació de dades personals íntimes i especialment protegides per la legislació de dades personals. I si algun membre del govern municipal que no sigui el responsable de la policia local o l'Alcaldeessa han accedit a l'expedient sol·licitat, com afirma la persona reclamant, seria amb infracció dels articles 23 i 21.1.f LTAIPBG i 164.3 TRLMRLC, i no constituïria cap precedent que pugui avalar l'estimació de la Reclamació.

3. 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 desestimar la Reclamació 766/2021 perquè la informació sol·licitada no pot ser divulgada per imperatiu dels articles 23 i 21.1.f LTAIPBG i 164.3 TRLMRLC i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

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.