

Resolució 1032/2021, de 25 de novembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 659/2021**Administració reclamada:** Departament d'Interior**Informació reclamada:** Expedient d'investigació interna a un membre del cos de policia, conclusions i sanció imposada.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: D'acord amb la Disposició Addicional Primera.2 LTAIPBG, el règim general d'accés a la informació de l'LTAIPBG es desplaça a una aplicació subsidiària si existeix un règim jurídic especial d'accés. Aquest regim jurídic especial, en el cas de l'accés dels membres del Parlament a la informació de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, és el que es conté en el Reglament del Parlament de Catalunya (RPC). L'RPC regula, en els seus articles 6 a 11 (en la numeració del text refós), el procediment de sol·licitud d'informació i l'efecte jurídic del silenci, l'àmbit administratiu que en pot ser objecte, els límits a l'accés (per la via de la remissió legal als límits regulats per la legislació de transparència), les condicions especials de ponderació que han de tenir en compte el caràcter preferent del dret de les diputades i diputats, el règim de garanties (que inclou expressament la via de reclamació davant la GAIP) i el règim sancionador. Constitueix, doncs, un règim jurídic especial complet i autònom. El caràcter preferent del dret a la informació dels membres del Parlament no suposa que sigui un dret absolut, ni que hagi de ser prevalent sempre sobre la protecció dels béns jurídics emparats pels límits o de qualsevol altre dret privat legítim que s'hi confronti, però sí que comporta una especial exigència d'aplicar molt restrictivament els límits legals regulats als articles 21 a 24 LTAIPBG, de motivar en les resolucions desestimatòries de les sol·licituds la ponderació expressa d'aquest caràcter preferent i la justificació de què s'han cercat i aplicat els mecanismes i mesures possibles per restringir-lo en la mesura estrictament necessària, fent-lo efectiu almenys parcialment. Així es desprèn de l'article 7.2 *in fine* RPC quan estableix que el dret d'accés a la informació de les diputades i diputats s'ha de poder fer efectiu "sempre que els drets o béns jurídics protegits es puguin salvaguardar mitjançant l'accés parcial a la informació, l'anonimització de les dades sensibles o l'adopció d'altres mesures que ho permetin.". S'ha de descartar l'al·legació de la DGP en el sentit que la informació reclamada estigui fora de l'abast del dret d'accés, perquè es fonamenta en un precepte, l'article 8 LTAIPBG del títol II del capítol II de la llei, que regula el règim de transparència i publicitat activa, i no el dret d'accés a la informació pública, que abasta qualsevol contingut que s'ajusti a la definició legal de la informació pública (article 2.b LTAIPBG). Es desestima l'al·legació de la DGP en el sentit que l'article 23 LTAIPBG justifica la desestimació íntegra de la sol·licitud d'informació sense possibilitat d'anonimització de les dades personals, ja que no té en compte el caràcter preferent del dret d'accés del diputat reclamant a la informació de l'Administració de la Generalitat relacionada amb l'exercici de la seva funció parlamentària i és contrària a l'expressa regulació de l'article 7.2 RPC, d'aplicació directa al cas, que preveu de manera explícita l'anonimització de les dades personals sensibles per tal de fer efectiu l'accés a la informació dels membres del Parlament, tenint en compte que l'anonimització de l'agent policial implica tant l'eliminació del seu nom i cognoms com del TIP, així com de qualsevol informació de context que permeti la seva identificació indirecta. No obstant això, cal fer notar que l'article 24.1 preveu que el règim general de publicitat de les dades identificatives del personal públic pugui cedir excepcionalment davant la protecció d'altres drets constitucionalment protegits, com el de la seguretat (article 17.1 CE), de manera que la regla d'identificar als agent de la policia pel seu TIP, enlloc del seu nom, admetria excepció en el cas que la divulgació del TIP pogués perjudicar el seu dret a la



seguretat. Quant a la identitat dels testimonis que hagin intervingut declarant en la investigació interna reservada (identificats amb nom, càrrec o TIP), en la mesura en què aparegui associada a les seves opinions, manifestacions i declaracions, no constitueix un supòsit de dades merament identificatives de l'article 24.1 LTAIPBG, sinó de dades sotmeses al règim d'accés ponderat de l'article 24.2 LTAIPBG. Aquesta ponderació haurà de tenir en compte, d'acord amb aquell precepte, la seguretat de les persones afectades (que podria arribar a veure's afectada amb la divulgació del TIP associat a determinades declaracions), i la finalitat de l'accés (que és el control parlamentari de l'actuació de l'Administració de la Generalitat, per al qual no sembla rellevant conèixer la identitat dels declarants però sí les actuacions dutes a terme per l'administració policial per proveir-se de testimonis i declaracions que permetin esclarir l'actuació investigada). Igualment, caldrà considerar la concurrència d'altres interessos públics i privats al cas (article 22.1 LTAIPBG), especialment l'interès públic en preservar l'eficàcia del procediments futurs d'investigació interna, que podria veure's seriosament compromesa si es trenqués el cercle de confiança i reserva en què es produeixen els testimoniatges, i l'interès privat legítim de la persona declarant a què es respecti el règim de confidencialitat en què va declarar. Tenint en compte aquests elements de ponderació, resulta adequat a l'article 7.2 RPC aplicar la tècnica d'anonimització o pseudonimització de les declaracions, substituint el nom o TIP de l'agent declarant per un codi alfanumèric aleatori i constant dins de l'expedient, de manera que els testimonis recollits en la investigació reservada no puguin associar-se, ni directament ni indirectament, a un agent policial, per bé que permetent, atès el caràcter preferent del dret del diputat reclamant, l'accés al contingut de les declaracions prèviament dissociades de qualsevol dada identificativa personal, per tal que pugui comprovar quants testimonis s'han recollit en la investigació, quin ha estat el contingut informatiu que han aportat i en quina mesura s'ha tingut en consideració per a la resolució de l'expedient sancionador. El primer que cal tenir en compte en l'aplicació del límit relatiu a la seguretat pública previst a l'article 21.1.a LTAIPBG, és que la llei no estableix límits per raó de la matèria o àmbit que justifiqui considerar que qualsevol informació relativa a la seguretat pública hagi de ser limitada en el seu accés, sinó que expressament es disposa que la seva aplicació no és automàtica i que ha de ser restrictiva i proporcional (articles 20 i 22.1 LTAIPBG) al dany real i efectiu en la protecció de la seguretat pública que se'n derivi. Per tant, al·lusions genèriques a fonts o formes d'investigació policials perfectament conegudes o presumibles no quedarien afectades per aquest límit, però sí aquella informació reservada i desconeguda la divulgació de la qual pogués comprometre l'eficàcia i el bon resultat de futures investigacions policials. La funció de control parlamentari de la persona reclamant, en tant que diputada, justificarà l'accés a la informació relativa a l'actuació de l'administració en relació amb la investigació i sanció d'infraccions, però no justificarà l'accés a la informació privada relativa a la persona infractora, la seva conducta o la seva defensa en el procediment d'investigació o sanció, ni l'accés a dades personals de terceres persones si no són rellevants per al control efectiu de l'Administració. Totes aquestes qüestions encaixen perfectament en l'àmbit de la funció de control parlamentari, i tenen suficiència i identitat pròpia i diferenciada de les dades personals de l'infractor per justificar un accés parcial a la informació que permet fiscalitzar la reacció de l'Administració davant la denúncia de la infracció comesa per un agent de la seva policia, sense necessitat de lesionar la protecció legal de les dades de les persones físiques afectades, especialment de la persona infractora.

Paraules clau: Generalitat. Diputat. Policia. Investigació interna. Expedient disciplinari. Sancions. Reclamació contra estimació parcial. Règim especial d'accés. Dret preferent d'accés dels membres del Parlament. Control parlamentari. Finalitat de l'accés. Límits. Seguretat pública. Investigació i sanció d'infraccions. Dades personals especialment protegides. Informació pública. APDCAT. Mediació. Manca d'acord.

Mediador: Josep Mir Bagó

Ponent: Elisabet Samarra Gallego



Antecedents

1. El 26 de juliol de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 659/2021, presentada per u diputat del Grup Parlamentari de la Candidatura d'Unitat Popular contra el Departament d'Interior de Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud de documentació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 21 de maig de 2021 el diputat reclamant formalitza una sol·licitud de documentació a la Presidència del Parlament emparant-se en l'article 6.1 del Reglament del Parlament de Catalunya, en aquests termes: "Davant el cas que va destapar el mitjà de comunicació La Directa respecte suplantació d'identitats amb origen en el cos de Mossos d'Esquadra, quines són les investigacions internes, quins són els resultats d'aquestes i quines mesures s'han realitzat? Demanem l'expedient intern si es va obrir, les conclusions d'aquest i les sancions imposades si n'hi ha hagut, així com qualsevol altra actuació que s'hagi realitzat al respecte."
3. El 6 de juliol de 2021 el Departament d'Interior contesta a la sol·licitud anterior de la manera següent: "Des de la Divisió d'Afers Interns es va incoar una informació reservada a petició de la Prefectura de la Policia que va derivar en la incoació d'un expedient disciplinari i va finalitzar amb la imposició d'una sanció.
D'acord amb el que disposa l'article 23 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, relatiu a les dades especialment protegides, 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, la afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitja d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud.
En aquest supòsit, atès que no s'ha acreditat que l'afectat hagi consentit expressament per mitja d'un escrit que ha d'acompanyar la petició d'accés a la informació pública, escau denegar aquesta petició."
4. La Reclamació presentada el 26 de juliol de 2021 es fonamenta de la manera següent: En data 05/07/2021 ens fou notificat el text de resposta de la iniciativa 320-00130/13 respecte la sol·licitud d'una còpia de l'expedient intern, les conclusions i les sancions imposades en relació amb el cas de suplantació d'identitats. En aquesta resposta bàsicament se'ns nega l'accés a aquesta informació, entenent que amb la mateixa es vulnera per una banda el dret a control



parlamentari, element essencial dels grups parlamentaris a exercir el control real i efectiu de la gestió del govern en tots i cada un dels aspectes, especialment en un aspecte tant greu com és que un funcionari hagi pogut cometre un delictes fent ús de la seva condició de funcionari, en el seu horari laboral, i emprant recursos de l'Administració Pública, i que pot comportar que l'Administració se l'imputi precisament per haver comès un delictes o bé que n'hagi d'assumir la responsabilitat patrimonial, alhora que entenem que vulnera l'obligació de transparència que té l'administració en la seves accions”.

5. 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 rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
6. El 30 de juliol de 2021 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 copia 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. També li demana el nom de les persones que representaran la Generalitat en el procediment de mediació sol·licitat pel diputat reclamant.
7. El 20 d'agost de 2021 la GAIP, en no rebre resposta al requeriment anterior, convoca a les parts a la primera sessió de mediació que tindrà lloc el dimarts 24 d'agost a les 12 hores.
8. El 24 d'agost de 2021 es realitza la primera sessió de mediació. De l'acta de la sessió, signada per les parts i incorporada a l'expedient, en resulta que la part reclamant va manifestar que la seva agrupació política es considerava part afectada, perquè s'hauria produït una suplantació d'identitat de membres d'ella i que l'accés li resultava necessari per defensar els seus drets davant dels tribunals i per exercir el control parlamentari; de la seva banda, la representació del Departament d'Interior, després d'exposar la dificultat de coordinació interna atès el període de vacances d'estiu, es reiterava en la desestimació de l'accés considerant que, tractant-se de dades personals relatives a persones físiques relacionades amb infraccions, és prescriptiu que s'aporti el consentiment de la persona afectada, i plantejava la possible concurrència afegida del límit relatiu a la igualtat de les parts en procediments judicials, vist que la mateixa agrupació política havia incoat accions davant dels Tribunals per aquesta mateixa actuació sancionada. La persona mediatadora aclareix els requisits d'aplicació d'aquest darrer límit, i proposa a les parts valorar si és possible un acord d'accés parcial, prèvia anonimització de les dades personals; les



parts acordem suspendre la mediació i estudiar la proposta, i s'emplacen per una segona sessió el 3 de setembre de 2021.

9. El 3 de setembre de 2021 se celebra la segona sessió de mediació, que finalitza sense arribar a un acord. La part reclamant manifesta que estaria d'acord amb un accés anonimitzat en els termes de la llei de protecció de dades personals. Tanmateix, el Departament d'Interior es posiciona contràriament a l'accés anonimat al·legant que, després d'estudiar la documentació, hi concorreria el límit relatiu a la seguretat pública, ja que "hi hauria informació relativa als mètodes d'investigació i estratègies de la policia que, de fer-se públics, posarien en risc futurs procediments d'investigació". A la vista de la persistència de la discrepància entre els parts, la persona mediatadora declara finalitzat el procediment de mediació sense acord i informa de què el procediment continuarà amb resolució de la Comissió sobre l'adequació a dret de la petició d'accés a la informació, i formalitza la petició de l'expedient reclamat, sota deure de reserva, per poder realitzar la ponderació casuística del cas.
10. El 3 de setembre de 2021, clos el procediment de mediació sense acord i considerant que en ell la persona reclamant havia acceptat l'accés anonimitzat a l'expedient de conformitat amb la normativa de protecció de dades personals, la GAIP li demana que, dins del termini de 5 dies, confirmi si manté fora de l'àmbit de la mediació la seva posició favorable a "rebre la documentació de referència anonimitzada, excloent les dades personals de les persones que hi puguin constar, inclòs el número TIP dels agents que puguin resultar identificats.
11. El 8 de setembre de 2021 la GAIP rep un correu electrònic de la part reclamant on expressa: "Estem d'acord en rebre la documentació excloent només les dades personals que hi puguin constar. No podem estar en cap cas d'acord en la retirada dels números de TIPS dels agents que hi puguin constar. La no inclusió dels TIPS col·lisiona frontalment amb la tasca de control parlamentari que tenim obligació d'exercir, ja que impedeix que puguem comprovar i valorar que en aquest expedient s'han seguit els tràmits oportuns. Finalment ens reiterem en la necessitat que en la documentació a lliurar, atenent al compliment de la llei de protecció de dades, hi manqui exclusivament les dades de caràcter personal i no cap altra dada de l'expedient."
12. El 8 de setembre de 2021 la GAIP requereix formalment al Departament d'Interior l'aportació de l'expedient disciplinari reclamat, o que alternativament se li faciliti la consulta presencial de l'expedient, sota el deure de reserva de la informació, d'acord amb l'article 33.6 RGAIP.
13. El 21 de setembre de 2021 la GAIP rep la resposta del Departament d'Interior al requeriment anterior, citant a la ponent per a la consulta presencial de l'expedient objecte de la Reclamació a les dependències de la Direcció General de la Policia, el dia 6 d'octubre de 2021.



14. El 29 de setembre de 2021 la GAIP rep un correu electrònic de la persona reclamant preguntant per la previsió de reunió del Ple de la GAIP per resoldre la Reclamació. El mateix dia la GAIP respon la consulta informant a la persona reclamant de l'estat de tramitació de la reclamació i del fet que s'havia requerit la consulta presencial de la informació objecte de la Reclamació, per tal de resoldre amb ple coneixement de causa.
15. El 6 d'octubre de 2021 la ponent d'aquesta resolució consulta la documentació objecte de la Reclamació. En aquesta compareixença, representants de la Direcció General de la Policia li expressen el seu posicionament respecte de l'accés a la informació, manifestant que no havien tingut l'oportunitat prèviament d'exposar-lo en la tramitació seguida per la Unitat d'informació del Departament. La ponent, aleshores, els convida a recollir totes aquelles consideracions per escrit, en un informe que s'aporti al procediment, i que seria oportunament valorat en la resolució.
16. El 20 d'octubre de 2021 la GAIP rep l'informe jurídic de la Direcció General de la Policia al respecte de la reclamació. En ell s'invoquen les següents consideracions per justificar la posició contrària a l'accés: en primer lloc, es nega que l'expedient reclamat estigui sotmès al règim d'accés de la llei de transparència, fonamentant-ho en els arguments següents: "Primera.- La primera consideració que escau posar de manifest és que, més enllà dels límits exposats en el seu dia pels representants del Departament d'Interior, el punt de partida per abordar aquesta qüestió és que segons el parer de la Direcció General de la Policia els expedients disciplinaris no formen part del dret d'accés a la informació pública.
En aquest sentit, i d'acord amb el que estableix l'article 8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, la informació que està subjecta al règim de transparència és la següent: (...) "
La segona consideració jurídica que fa l'informe de la Direcció General de la Policia per fonamentar la desestimació de l'accés és que l'article 23 LTAIPBG comportaria l'exclusió automàtica del dret d'accés de qualsevol expedient sancionador sense el consentiment de la persona afectada, sense possibilitat d'anonimització. Ho argumenta així:
"Segona.- (...) Aquest règim general de denegació obligada i íntegra de la sol·licitud que preveu l'article 23 de la Llei de Transparència respecte a les sol·licituds referides a matèries que vincula a dades especialment protegides és completament diferent al que preveu respecte al que la pròpia Llei anomena "protecció de dades", i que és el que resulta aplicable a aquelles sol·licituds que puguin contenir dades de caràcter personal no incloses a l'article 23. En aquest segon cas, el règim general que resulta d'aplicació, conforme preveu l'article 24 de la Llei 19/2014 i l'article 70.5 del Decret 8/2021, és el de donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades, i que és la que pot donar



lloc a la necessitat d'anonimització o pseudo-anonimització d'aquestes dades, possibilitat que en cap cas contempla l'article 23 de la Llei. (...) “

Continua l'informe de la Direcció General de la Policia (DGP) del Departament d'Interior invocant, per avalar la seva posició, un precedent d'aquesta Comissió, la Resolució 331/2021 de 15 d'abril, en què la GAIP resolva en relació amb l'accés a informació d'un expedient disciplinari que: “En el cas que ens ocupa, no sembla justificat l'accés a la resta d'informació personal referida a l'inspector en cap de la Policia Local, ni a la d'altres terceres persones en cas que hi poguessin constar també a la documentació, atès que la sol·licitud no es dirigeix al control de l'actuació de l'Ajuntament en la tramitació de l'expedient disciplinari. (...) En conseqüència, s'hauria de denegar l'accés.”

Seguidament, la DGP fa referència a què, degut a la interpretació que fa de l'article 23 LTAIPBG, “durant la tramitació d'aquest expedient la Direcció General de la Policia no va informar en cap moment al funcionari afectat (ni a cap altre que pugui estar subjecte a un expedient disciplinari) de la possibilitat de què la informació continguda al mateix pogués ser d'accés públic. En aquest sentit, escau incidir en què atenent als termes en què s'expressa l'article 23 de la Llei 19/2014, i conforme la regulació de la Llei del procediment administratiu comú i del procediment disciplinari, mai s'ha considerat que s'hagi de donar aquest tractament a la informació continguda en les informacions reservades ni als expedients disciplinaris, sense que aquest tractament hagi estat tampoc avalat per cap sentència dels jutjats contenciosos, com a jurisdicció a la que està sotmesa la tramitació d'aquest tipus d'expedients. (...) Altrament, comportaria un accés al coneixement general de tota la ciutadania de les dades sol·licitades, atès que la Llei 19/2014 no preveu cap deure de reserva al peticionant d'informació, la qual cosa podria suposar no només una possible vulneració dels drets a la intimitat i a la integritat física dels funcionaris policials dels quals l'Administració n'és garant, sinó també, amb caràcter més general, una afectació a la seguretat pública i als serveis que de manera més sensible coadjuven en el seu objectiu, en evidenciar-se públicament les metodologies de treball i llur finalitat. (...)”.

Finalitza l'informe de la DGP fent referència als límits invocats pel Departament d'Interior, en aquests termes: “Cinquena.- Finalment, i malgrat insistir en què el posicionament de la Direcció General de la Policia és que la informació relativa a expedients disciplinaris no està subjecta al règim d'informació pública, es considera necessari incidir en els límits apuntats pel Departament d'Interior i que resultarien d'aplicació a l'expedient disciplinari objecte de la present reclamació:

a) Límit relatiu a la seguretat pública: en tant que en aquest expedient disciplinari es descriuen les finalitats d'algunes investigacions de les unitats d'informació del CME, les quals són alienes als fets directament sancionats en l'esmentat expedient i que el fet de conèixer-les generarien una pertorbació en les investigacions rellevants per a la seguretat pública en general. (...)

Aquesta afectació també es donaria atès que en l'esmentat expedient disciplinari s'indiquen,



encara que sigui de forma genèrica, metodologies de treball o fonts d'informació pròpies d'unitats d'informació del CME, la qual cosa també podria comprometre les formes d'investigació i, en conseqüència, la seguretat pública.

b) Límit relatiu a la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries: en tant que els fets sancionats a l'expedient disciplinari objecte de reclamació guarden relació, tal i com reconeix el propi agent sancionat, amb unes actuacions d'investigació relacionades amb actes de violència en mobilitzacions ciutadanes, i del que s'ha donat compte al Jutjat d'Instrucció núm. 13 de Barcelona, òrgan que ha incoat per a la seva investigació i eventual enjudiciament el procediment penal Diligències Prèvies núm. 1368/2019-A, actualment en tràmit.

De la mateixa manera, i tal i com s'ha indicat anteriorment, segons l'article de premsa del diari La Directa.cat, publicat el mes de juliol de 2021, el Jutjat d'Instrucció 3 de l'Hospitalet de Llobregat també hauria admès a tràmit una querella relacionada amb la trama d'espionatge digital contra l'organització política juvenil La Forja, que amb anterioritat va ser publicada per aquell mateix mitjà i que va ser l'origen de la investigació interna que va desembocar en la incoació de l'expedient disciplinari objecte de la present reclamació.

c) Límit relatiu a la intimitat i els altres drets privats legítims: i que afecta a la intimitat de la persona expedientada i que ha estat sancionada per la comissió d'una infracció administrativa, ja que aquesta informació només és accessible a les persones interessades previstes a la Llei 39/2015.

En aquest sentit, escau posar de manifest que el dret a la intimitat es veuria afectat en el present cas per la cessió a terceres persones de dades relatives a les identitats dels depositants en l'expedient disciplinari, ja sigui per la seva identificació personal (nom i cognoms, DNI i correu electrònic privat) o per la seva identificació professional, les quals dintre de l'esmentat expedient han quedat estretament lligades en multitud de documents.

Així mateix, comportaria la cessió a terceres persones de dades relatives als participants en un concurs oposició per promocionar a la categoria de caporal, document que consta a l'expedient disciplinari per justificar una suspensió temporal de l'execució de la sanció, i suposaria també revelar la identitat de persones que treballen o han treballat a unitats d'informació del CME, les quals per les seves especials característiques, funcions i competències precisen d'una necessitat extraordinària i reforçada de reserva en relació amb els membres que la integren per tal d'evitar actuacions contra ells."

I conclou la DGP en aquests termes: "Sisena.- En base a tot l'anterior, es reitera que la voluntat d'aquesta Direcció General és que el tractament de l'accés a la informació continguda als expedients disciplinaris s'ajusti a les previsions fixades a l'article 23 de la Llei 19/2014, d'acord



amb el qual resulta imprescindible disposar prèviament del consentiment exprés de la persona afectada.”

17. El 22 d'octubre de 2021, vist que l'Administració fonamenta la desestimació de l'accés en el límit relatiu a la protecció de dades personals, la GAIP sol·licita a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti l'informe preceptiu previst a l'article 42.8 LTAIPBG i seguidament notifica a les parts l'ampliació del termini per resoldre la reclamació en quinze dies que se'n deriva, d'acord amb l'article 42.9 LTAIPBG.

18. El 10 de novembre de 2021 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, el qual analitza l'adequació a la normativa de protecció de dades personals de l'accés del diputat reclamant a l'expedient, tenint en compte el caràcter protegit de les dades personals relatives a la comissió d'infraccions, d'acord amb l'article 23 LTAIPBG. S'expressa de la forma següent:

“Una interpretació restrictiva de la limitació prevista a l'article 23, posada en relació amb les funcions que té atribuïdes el Parlament, i el caràcter preferent del dret d'accés en aquest àmbit, no permet descartar que pugui haver-hi casos en que la informació que es demani estigui relacionada amb actuacions de càrrecs o empleats públics en exercici de les seves funcions, i que sigui imprescindible per a que els diputats o diputades puguin exercir la seva funció de control de l'actuació de govern. Pensem, per exemple, que fins i tot en el cas d'informacions que hagin estat declarades reservades, l'article 11 de l'RPC permet l'accés, amb determinades condicions, als representants dels grups parlamentaris. Limitar de manera absoluta l'accés dels diputats o diputades a la informació a què es refereixen els articles 15.1 LT i 23 LTC podria impedir l'exercici de la funció específica de control de l'actuació del Govern que l'EAC atribueix al Parlament, buidant de contingut el dret ciutadà de participació en els assumptes públics a través dels seus representants, la qual cosa podria resultar injustificada.

Caldrà doncs, tenir present que des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, la limitació de l'article 23 LTC (i 15.1 LT) no permetria un accés generalitzat a la informació dels ciutadans a la qual es refereix aquest article, tot i que no es pot descartar l'accés dels diputats o diputades a determinada informació a la qual es refereixen aquests articles, sempre amb criteris restrictius, en particular quan sigui referida als càrrecs públics que estan sotmesos al control del Parlament, que pugui resultar imprescindible per a l'exercici de les funcions atribuïdes al Parlament. (...)

A l'expedient disciplinari reclamat pot constar o se'n pot desprendre informació diferent o complementària a la facilitada pel Departament d'Interior al diputat com a resposta a la pregunta parlamentària formulada pel seu grup parlamentari, consistent en la incoació d'una informació prèvia per la Direcció d'Afers Interns a instàncies de la Prefectura de Policia un cop coneguda la notícia donada per un mitjà de comunicació, la qual va derivar en l'obertura d'un expedient



disciplinari a un membre del cos de Mossos d'Esquadra i a la imposició d'una sanció. No es pot descartar que aquesta altra informació pugui resultar rellevant per a la finalitat de control de l'Administració que correspon al diputat (podria, per exemple, permetre avaluar quines actuacions va emprendre el Departament al respecte, com es varen desenvolupar i quin en va ser el resultat concret).

Ara bé, cal tenir en compte que la revelació de la informació que pot incloure aquest tipus d'expedients de manera que la persona sancionada resulti identificada o identificable pot ocasionar un greu perjudici en la seva privacitat, particularment, en atenció a la naturalesa dels fets investigats i sancionats, així com també afectar la seva imatge social i professional, fins i tot, la seva seguretat personal.

Tenint en compte la finalitat de control pretesa amb l'accés, que s'ha d'emmarcar en el control parlamentari sobre l'actuació del Departament d'Interior davant uns fets que afecten el procedir del cos de Mossos d'Esquadra, no resulta prou justificada quina rellevància per al control de l'actuació de l'Administració un cop assabentada dels fets a què feia esment un mitjà de comunicació pot tenir disposar de la informació sol·licitada de manera que l'afectat resulti identificat.

V.

Similars consideracions es poden fer respecte la identificació d'aquelles persones que hagin prestat declaració en el si del mateix procediment disciplinari -o de la informació prèvia, en cas d'haver-se incorporat al procediment-, i que constin en l'expedient.

L'accés del diputat a aquesta informació exigeix una ponderació raonada entre l'interès públic en la seva divulgació i els drets de les persones afectades d'acord amb l'article 24.2 de l'LTC.

En aquest sentit, cal tenir present que el caràcter reservat que tenen aquest tipus de procediments fa que aquestes persones que declaren o faciliten informació sobre els fets investigats ho facin confiant en que, sens perjudici dels accessos necessaris per garantir el dret de defensa de les persones responsables, sigui preservada la seva identitat. Especialment en aquest cas, en què, per la informació de què es disposa, part o la major part d'aquestes persones treballen o han treballat en unitats d'informació del cos de Mossos d'Esquadra, per la qual cosa poden precisar d'una necessitat reforçada de reserva respecte la seva identitat.

Però, més enllà d'això, tampoc s'aprecia quina rellevància, per a l'exercici de la funció de control sobre la gestió del Departament d'Interior arran els fets ocorreguts per part del diputat, tindria disposar de la identitat concreta de les persones declarants.

Per altra banda, segons s'indica en l'informe emès pel Director General de la Policia en relació amb la reclamació presentada, en l'expedient disciplinari també consten dades relatives als participants en un concurs oposició per promocionar a la categoria de caporal. El motiu, sosté el Departament, és que aquest fet va justificar la suspensió temporal de l'execució de la sanció



imposada a l'agent. El coneixement d'aquestes circumstàncies, això és l'existència d'aquest concurs i de la suspensió temporal de l'execució de la sanció, per part del diputat pot ser rellevant als efectes de control de l'actuació del Departament. El lliurament d'aquest tipus d'informació, en no contenir dades personals, no plantejaria inconvenients des del punt de vista de la protecció de dades. Més enllà d'això, no resultaria justificat lliurar al diputat altre tipus d'informació sobre el procés selectiu que permeti identificar l'agent sancionat o a la resta de participants que pugui constar en l'expedient disciplinari, atès que el seu coneixement no resultaria rellevant en atenció a la finalitat pretesa amb l'accés.

L'assoliment de l'objectiu de control parlamentari de l'actuació de l'Administració en el present cas podria assolir-se igualment sense sacrificar el dret a la protecció de dades de l'agent afectat pel procediment disciplinari ni de la resta de persones afectades per l'accés, mitjançant el lliurament de l'expedient en qüestió de manera anonimitzada. Una opció prevista expressament tant en la legislació de transparència (article 15.4 LT i article 70.5 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública) com en l'RPC (article 5.2 ter), per tal de fer efectiu el dret d'accés dels diputats.

Als efectes d'anonimitzar l'expedient, cal fer avinent que, per tal que aquesta pugui considerar-se suficient, en els termes de la legislació de protecció de dades, cal garantir que la informació que es faciliti no pugui relacionar-se amb una persona física identificada o identificable. Així, l'anonimització requeriria l'eliminació de tota la informació que pugui permetre la identificació de la persona o persones afectades, tenint en compte no només la informació que consti en els documents que el conformen sinó les dades que poden obtenir-se per altres vies, valorant objectivament si existeix o no un risc real de reidentificar les persones afectades sense fer esforços desproporcionats.

Apuntar, en atenció al context en què ens trobem, que la dada relativa al número d'identificació professional (TIP) constitueix a tots els efectes una dada personal, atès que permet igualment la identificació de la persona, per bé que, per a un tercer, pugui requerir un major esforç identificar-la pel seu TIP que pel seu nom i cognoms. Per tant, és una dada que no hauria de constar en la informació que es lliuri al diputat.

Per la informació de la qual es disposa, el diputat reclamant s'avé a que l'expedient en qüestió es faciliti de manera anonimitzada. Ara bé, també exposa que "la no inclusió dels TIPS col·lisiona frontalment amb la tasca de control parlamentari que tenim obligació d'exercir, ja que impedeix que puguem comprovar i valorar que en aquest expedient s'han seguit els tràmits oportuns".

Quan l'anonimització de la informació no permet assolir la finalitat pretesa existeix també la possibilitat de facilitar la dita informació prèvia pseudonimització de les dades, que, en termes de l'article 4.5 de l'RGPD, consisteix en tractar les dades personals de manera que la informació a la qual es tingui accés ja no pugui atribuir-se al titular de les dades sense utilitzar informació



addicional, sempre que aquesta informació addicional consti per separat i estigui subjecta a mesures tècniques i organitzatives destinades a garantir que les dades personals no s'atribueixin a una persona física identificada o identificable. Per tant, en un cas com el plantejat podria plantejar-se l'opció de lliurar l'expedient sol·licitat prèvia pseudonimització de dades, això és mitjançant la substitució del nom i cognoms o de qualsevol altra dada identificativa (com ara el TIP) de les persones afectades per un codi, de manera que si no es compta amb una informació addicional, només coneguda per qui ha dut a terme la pseudonimització, que permeti establir una vinculació, no es pugui conèixer a qui correspon aquest codi.

Facilitar l'expedient prèvia pseudonimització de les dades facilitaria el control del diputat de l'actuació del Departament en el cas examinat (permetria conèixer si l'actuació de la Divisió d'Afers Interns s'ajusta a dret, si s'han seguit els tràmits oportuns, quantes persones s'han vist implicades, etc.) sense sacrificar el dret a la protecció de dades de l'agent sancionat i de la resta de persones afectades.

Aquesta pseudonimització de dades no hauria d'abastar la informació merament identificativa dels empleats públics que per raó de les seves funcions hagin intervingut en el procediment disciplinari, llevat que concorrin circumstàncies concretes que justifiquin la prevalença del dret a la protecció de dades de la persona o persones afectades (article 24.1 LTC). Ara bé, tractant-se de membres d'un cos policial, la seva identificació en tot cas hauria d'efectuar-se mitjançant el TIP assignat (article 70.3 RLTC).

Tot això, sens perjudici de l'aplicació d'algun altre límit diferent a la protecció de dades personals que pugui limitar l'accés del diputat a la informació sol·licitada.

Conclusió

Des del punt de vista de la protecció de dades, l'accés del diputat a l'expedient disciplinari sol·licitat pot efectuar-se prèvia pseudonimització de les dades personals que s'hi contenen. Això, sens perjudici de la possible aplicació d'altres límits que puguin limitar l'accés."

19. El 18 de novembre la GAIP trasllada l'informe de l'APDCAT a les parts, per al seu coneixement

Fonaments jurídics

1. Règim jurídic aplicable i competència de la GAIP

La reclamació deriva d'una sol·licitud de documentació realitzada per un diputat del Parlament de Catalunya al Govern, emparant-se en l'article 6.1 del Reglament del Parlament de Catalunya (RPC). Això obliga a analitzar com a qüestió prèvia el règim jurídic aplicable al cas, i la competència de la GAIP per resoldre la reclamació.



D'acord amb la Disposició Addicional Primera.2 LTAIPBG, el règim general d'accés a la informació de l'LTAIPBG es desplaça a una aplicació subsidiària si existeix un règim jurídic especial d'accés. Aquest règim jurídic especial, en el cas de l'accés dels membres del Parlament a la informació de l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic, és el que es conté en el Reglament del Parlament de Catalunya (RPC). Per tant, ates la condició de la persona reclamant, les disposicions de l'RPC seran d'aplicació directa al cas, i la regulació de l'LTAIPBG s'aplicarà supletòriament només en allò no previst per l'RPC i que pugui millorar les condicions d'accés de l'RPC.

L'RPC regula, en els seus articles 6 a 11 (en la numeració del text refós), el procediment de sol·licitud d'informació i l'efecte jurídic del silenci, l'àmbit administratiu que en pot ser objecte, els límits a l'accés (per la via de la remissió legal als límits regulats per la legislació de transparència), les condicions especials de ponderació que han de tenir en compte el caràcter preferent del dret de les diputades i diputats, el règim de garanties (que inclou expressament la via de reclamació davant la GAIP) i el règim sancionador. Constitueix, doncs, un règim jurídic especial complet i autònom. De manera més detallada, la regulació del règim d'accés dels membres del parlament a la informació de la Generalitat de Catalunya es concreta en aquests termes:

L'article 6 RPC disposa que "1. Els diputats, en l'exercici de llur funció, tenen dret a accedir a la informació, i a obtenir-ne còpia, de l'Administració de la Generalitat, dels organismes, les empreses i les entitats que en depenen i de les institucions i els organismes de la Generalitat que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei. Els diputats poden demanar directament aquesta informació o, si ho consideren pertinent, poden demanar-la comunicant-ho al president o per mitjà d'aquest.

2. Les autoritats o l'administració requerides han de facilitar als diputats, per via electrònica, preferentment, o en suport paper, la informació demanada.

3. La informació demanada s'ha de lliurar en un termini de quinze dies, prorrogable com a màxim set dies més, a comptar de l'endemà d'haver estat comunicada la sol·licitud."

Quant als límits aplicables a l'accés a la informació dels membres del Parlament, l'RPC no ha seguit el model del règim aplicable a l'accés dels electes locals a la informació de la seva corporació, regulat a l'article 164.3 del Text Refós de la Llei Municipal i del Règim Local de Catalunya, aprovat per Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que preveu un catàleg de límits a aplicar sensiblement menor als del règim de l'LTAIPBG, sinó que l'RPC estableix que siguin els mateixos recollits a la legislació de transparència per a tota la ciutadania (articles 21 a 24 LTAIPBG), però remarcant el caràcter preferent del dret dels membres del Parlament i l'interès públic en que pugui fer-se efectiu, el que suposarà que tot i que no hi hagi una diferència en la relació de límits aplicables, si que n'hi haurà d'haver en la



seva ponderació i aplicació casuística, que haurà de partir del caràcter preferent del dret de les diputades i diputats.

Tot això, sens perjudici que el límit relatiu a la seguretat pública de l'article 21.1.a LTAIPBG no serà d'aplicació en el cas de l'accés per part dels membres de la Comissió parlamentària de matèries secretes i reservades a informacions i registres de dades reservats, específicament regulat a l'article 11 RPC.

Així regula els límits a l'accés l'article 7 del text refós del RPC:

“1. El dret d'accés a la informació forma part del contingut essencial de la funció representativa i parlamentària que correspon als diputats i només es pot limitar per la concurrència d'alguna de les restriccions que estableix la legislació reguladora del dret d'accés a la informació pública.

2. El dret d'accés a la informació dels diputats té, en tot cas, caràcter preferent i s'ha de poder fer efectiu sempre que els drets o béns jurídics protegits es puguin salvaguardar mitjançant l'accés parcial a la informació, l'anonimització de les dades sensibles o l'adopció d'altres mesures que ho permetin.”

Aquest caràcter preferent del dret d'accés de les diputades i diputats que estableix l'article 7.2 del text refós RPC deriva de què la jurisprudència constitucional consolidada l'ha considerat part indestriable i irrenunciable del *ius in officium* dels electes, i ha estimat que la seva protecció i respecte és indispensable per a l'exercici lliure i sense obstacles del dret fonamental a la participació i la representació política consagrat a l'article 23 CE. Tanmateix, el caràcter preferent del dret a la informació dels membres del Parlament no suposa que sigui un dret absolut, ni que hagi de ser prevalent sempre sobre la protecció dels béns jurídics emparats pels límits o de qualsevol altre dret privat legítim que s'hi confronti, però sí que comporta una especial exigència d'aplicar molt restrictivament els límits legals regulats als articles 21 a 24 LTAIPBG, de motivar en les resolucions desestimàries de les sol·licituds la ponderació expressa d'aquest caràcter preferent i la justificació de què s'han cercat i aplicat els mecanismes i mesures possibles per restringir-lo en la mesura estrictament necessària, fent-lo efectiu almenys parcialment. Així es desprèn de l'article 7.2 in fine RPC quan estableix que el dret d'accés a la informació de les diputades i diputats s'ha de poder fer efectiu “sempre que els drets o béns jurídics protegits es puguin salvaguardar mitjançant l'accés parcial a la informació, l'anonimització de les dades sensibles o l'adopció d'altres mesures que ho permetin.”

Pel que fa al règim de garantia de l'accés a la informació dels membres del Parlament, l'RPC estableix un procediment particular davant la Mesa, que coexisteix i és compatible amb el règim de garanties general davant d'aquesta Comissió. Així, la diputada o diputat a qui li ha estat desestimada totalment o parcialment la informació, o que no n'ha obtingut resposta a la seva sol·licitud, pot



demanar l'empara de la Mesa del Parlament per a la revisió de la decisió desestimàtoria de l'accés (apartats 4 i 5 de l'article 8 RPC), que resoldrà previ informe de l'òrgan de garantia propi d'aquella Cambra (mentre no es signi el conveni amb aquesta Comissió a què fa referència l'article 219 del RPC), o bé pot acudir directament a l'òrgan de garantia general establert amb caràcter general per l'LTAIPBG, plantejant una reclamació davant d'aquesta Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (apartat 6 de l'article 8 RPC), o ambdues coses successivament. L'incompliment de les decisions de la Mesa del Parlament o d'aquesta Comissió estimatòries del dret d'accés pot donar lloc a l'aplicació del règim sancionador general regulat per l'LTAIPBG, i de mesures de control parlamentari específiques, incloent una pregunta en la següent sessió plenària, d'acord amb l'article 9 RPC. Així regula l'article 8 RPC el règim de garantia de l'accés a la informació dels membres del Parlament

- “1. Si el termini que fixa l'article 6.3 fineix sense que s'hagi donat compliment a la demanda d'informació o sense que s'hagin comunicat els motius per a no acceptar-la, la sol·licitud s'entén estimada, llevat que una norma amb rang de llei estableixi expressament un efecte desestimatori, total o parcial, amb relació a la informació de què es tracti.
2. Si malgrat el que estableix l'apartat 1 no es facilita la informació, el diputat pot instar la Mesa del Parlament a requerir a l'autoritat responsable que compleixi el deure de facilitar la informació en el termini improrrogable de tres dies.
3. Si una sol·licitud d'informació és denegada expressament en aplicació d'un dels límits a què es refereix l'article 7, la denegació ha d'ésser motivada i ha d'indicar les raons fàctiques i jurídiques que la justifiquen i la impossibilitat d'aplicar mesures que permetin l'accés parcial en els termes de l'article 7.2.
4. En el cas que es denegui el dret d'accés a la informació o aquesta no es lliuri en aplicació del que estableix l'apartat 2, el diputat pot demanar a la Mesa del Parlament, en el termini de tres dies a comptar de l'endemà de la comunicació denegatòria o de la finalització del termini del requeriment, que es pronunciï sobre la fonamentació del dret d'accés a la informació i adopti una decisió definitiva. La Mesa, si considera que s'ha de permetre l'accés a la informació, ha de comunicar la seva decisió a l'autoritat responsable perquè la compleixi de manera immediata.
5. La Mesa del Parlament, abans d'adoptar la decisió a què fa referència l'apartat 4, ha de sotmetre la qüestió a l'òrgan de garantia del dret d'accés a la informació pública que estableix l'article 219, per tal que n'emeti un informe, que té caràcter vinculant si es pronuncia a favor del dret d'accés a la informació.
6. Els diputats poden fer valer el dret d'accés a la informació mitjançant els mecanismes de garantia que estableix amb caràcter general la legislació de transparència, accés a la informació pública i bon



govern. La utilització d'aquesta via és compatible amb l'aplicació de les altres mesures que estableix aquest reglament i no exclou la dita aplicació."

Quant a la informació sotmesa al dret d'accés dels membres del Parlament, i a manca d'una regulació definitiva específica a l'RPC, caldrà aplicar, per la via de la supletorietat establerta a la Disposició addicional primera.2 LTAIPBG, la definició legal de l'article 2.b LTAIPBG: "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". Caldrà adaptar-la, però, en relació amb els subjectes obligats, ja que l'RPC sí que conté una regulació de l'àmbit administratiu que hi queda sotmès, a l'article 6 del Text refós de l'RPC, i que es concreta en: "*l'Administració de la Generalitat, dels organismes, les empreses i les entitats que en depenen i de les institucions i els organismes de la Generalitat que actuen amb independència funcional o amb una autonomia especial reconeguda per llei*". De la interpretació sistemàtica de l'article 6 RPC i 2.b LTAIPBG se'n desprèn el règim jurídic especial d'accés de l'RPC es projecta materialment a la informació en poder de l'Administració de la Generalitat i dels ens i organismes que en depenen, com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions. En el cas que ens ocupa, la informació que es reclama és un expedient disciplinari incoat per l'Administració policial a un membre del cos dels Mossos d'Esquadra i la sanció imposada per l'autoritat policial, el què, sens dubte, s'ajusta a la definició legal d'informació pública de l'article 2.b LTAIPBG i a l'àmbit subjectiu de l'article 6 RPC.

De tots els preceptes anteriors se'n conclou que, d'acord amb el marc regulador del règim especial dels membres del Parlament de Catalunya per a l'accés a la informació i la seva garantia, la reclamació és admissible, i la Comissió, en resoldre-la, haurà d'aplicar directament i principalment el règim especial d'accés de l'RPC, i subsidiàriament, el de l'LTAIPBG.

L'article 42.4 LTAIPBG estableix que quan la persona reclamant sol·licita, com en aquest cas, que se segueixi un procediment amb mediació, el còmput del termini de què disposa la GAIP per resoldre queda en suspens, i es reprèn quan es declara finalitzada la mediació sense acord.

L'article 42, apartats 7 a 9 LTAIPBG disposen que la Comissió pot sol·licitar a l'administració reclamada els informes i dades que consideri necessàries per fonamentar les seves resolucions, i que aquesta petició permet ampliar per quinze dies més el termini per resoldre de què disposa la Comissió. Desplegant aquesta previsió legal, el Reglament de la Comissió disposa en els apartats 6 i 7 de l'article 33 RGAIP que la Comissió pot demanar a l'òrgan o entitat afectat les informacions que hagin estat sol·licitades quan el seu coneixement sigui necessari per a la resolució de les reclamacions, amb l'adopció de les mesures corresponents per garantir la reserva d'aquestes informacions, en la mesura que aquesta reserva sigui exigible, i que aquesta sol·licitud de dades, informes o d'altra informació permet ampliar el termini per a resoldre per 15 dies més. Igualment,



l'apartat 8 d'aquest mateix article preveu que la Comissió demani informe a l'APDCAT quan la desestimació de l'accés es fonamenti en la protecció de dades personals, el què permet ampliar el termini per resoldre en quinze dies més. En aquest procediment, la Comissió ha requerit l'informe jurídic del Departament i la consulta directa de l'expedient reclamat, així com l'informe de l'APDCAT, i ha notificat a les parts l'ampliació del termini per resoldre que se'n deriva.

2. Manca d'acord en el procediment de mediació

L'article 42.2 LTAIPBG estableix que les reclamacions es poden tramitar mitjançant un procediment de mediació, durant el qual se suspèn el còmput del termini de què disposa la GAIP per resoldre. L'acord de les parts sobre l'accés a la informació suposa la finalització del procediment. Si aquest acord entre les parts no s'aconsegueix, o és parcial, la Comissió ha de resoldre sobre el fons de la discrepància jurídica en la part que es mantingui.

Celebrada la mediació el vocal mediador de la GAIP ha constatat que l'acord de les parts no és possible, i d'acord amb l'article 37.5 RGAIP, ha donat per finalitzada la mediació. Per tant, d'acord amb l'article 42.6 LTAIPBG, és procedent continuar la tramitació de la reclamació pel procediment ordinari, que finalitza aquesta resolució amb el pronunciament d'aquesta Comissió sobre el fons de la discrepància jurídica i l'adequació a dret de la pretensió d'accés a la informació objecte de reclamació.

3. Naturalesa d'informació pública sotmesa al dret d'accés.

L'objecte de la reclamació és l'accés a l'expedient d'investigació reservada iniciat arran d'uns fets identificats a la sol·licitud, la seva conclusió en un expedient disciplinari i les sancions que n'hagin derivat, si escau.

La Direcció General de la Policia, en el seu informe jurídic aportat al procediment (transcrit parcialment a l'antecedent 16) fonamenta la desestimació, en primer lloc, en una qüestió fins aleshores no plantejada pel Departament d'Interior: l'exclusió dels expedients sancionadors de l'àmbit del dret d'accés a la informació pública. Ho fa amb base als següents arguments jurídics, que seguidament es valoraran:

"(...) Primera.- La primera consideració que escau posar de manifest és que, més enllà dels límits exposats en el seu dia pels representants del Departament d'Interior, el punt de partida per abordar aquesta qüestió és que segons el parer de la Direcció General de la Policia els expedients disciplinaris no formen part del dret d'accés a la informació pública.



En aquest sentit, i d'acord amb el que estableix l'article 8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, la informació que està subjecta al règim de transparència és la següent:

- a) L'organització institucional i l'estructura administrativa.
- b) La gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial.
- c) Les decisions i les actuacions amb una rellevància jurídica especial.
- d) La plantilla, la relació de llocs de treball i el règim retributiu.
- e) Els procediments administratius relacionats amb l'exercici de les seves competències.
- f) Els contractes i convenis.
- g) Les convocatòries i l'atorgament de les subvencions i ajudes públiques.
- h) Els informes i estudis.
- i) Els plans, programes i memòries generals.
- j) La informació estadística.
- k) La informació geogràfica.
- l) Las matèries i actuacions la publicitat de les quals s'estableixi per norma.
- m) Qualsevol matèria d'interès públic, i les informacions sol·licitades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.

Així mateix, l'article 2.b) de la mateixa Llei preveu que és informació pública 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.

Respecte quina informació té caràcter d'informació pública, la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, acceso a la información pública y buen gobierno, és encara més restrictiva, de manera que només inclou com informació subjecta al règim d'informació pública la informació institucional, organitzativa i de planificació (article 6); la informació de rellevància jurídica (article 7) i la informació econòmica, pressupostària i estadística (article 8); així com tots aquells continguts o documents que estiguin en poder de l'Administració (article 13).

Per tant, a judici de la Direcció General de la Policia la normativa reguladora de la transparència no inclou ni les informacions reservades ni els expedients disciplinaris entre les matèries subjectes a informació pública, sense que la simple referència genèrica als "procediments administratius relacionats amb l'exercici de les seves competències", inclosa a l'apartat e) de l'article 8 de la Llei, o a que sigui informació en poder de l'Administració (article 2 b), pugui justificar sense més la inclusió



d'una matèria que té un caràcter clarament restringit, a un règim general d'accés públic com el previst a la Llei 19/2014, en el que ni tan sols és necessari justificar un interès específic, ni es poden imposar limitacions a l'ús que el sol·licitant pugui fer d'aquesta. Menys encara quan aquesta consideració suposaria entrar en contradicció amb la normativa reguladora del procediment sancionador i amb la Llei de Procediment Administratiu Comú que exigeix per poder tenir accés a la informació d'aquests expedients acreditar prèviament la condició d'interessat.

Juntament amb l'argument anterior, la pròpia reguladora de la transparència conté altres arguments que avalen aquesta exclusió, com són els següents:

- que el Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, de desenvolupament de la Llei 19/2014, especifica quina és la informació concreta dels expedients administratius que ha de ser objecte d'informació pública, sense que a l'hora de fer-ho contingui cap referència a què la matèria objecte d'aquesta reclamació estigui subjecte al règim de transparència. (...)"

Aquesta argumentació de la Direcció General de la Policia (DGP) que pretén l'exclusió dels expedients sancionadors i de les investigacions reservades de l'abast del dret d'accés a la informació se sustenta en un error de base, que és confondre les obligacions de transparència o publicitat activa amb l'exercici del dret d'accés a la informació i limitar l'aplicació d'aquest darrer als continguts propis de la primera, per acabar conclouent erròniament que la manca de menció d'aquests expedients en el catàleg d'informacions que s'han de publicar proactivament al portal de transparència (article 8 LTAIPBG, i 6 i següents de la Llei de bàsica de transparència 19/2013, invocats en l'informe de la DGPL) suposa l'exclusió automàtica d'aquests expedients també de l'exercici del dret d'accés a la informació, el què és del tot incert.

La sola lectura del preàmbul de l'LTAIPBG és suficient per evidenciar que el dret a la informació que s'hi garanteix se sustenta en dos pilars: el règim de transparència, que permet la consulta directa i autònoma a través del portal de transparència d'un conjunt d'informacions sotmeses a publicitat activa, i el dret d'accés a la informació pública, que es projecta sobre tot el conjunt d'informacions en poder de les administracions, i que complementa l'anterior permetent que, prèvia sol·licitud, la ciutadania pugui accedir també a la resta d'informació que no ha de ser publicada al portal de transparència. Ho expressa així el preàmbul de l'LTAIPBG:

"3. La regulació de la transparència en l'activitat pública és un dels pilars bàsics de la Llei. Aquesta regulació entén la transparència com una obligació a càrrec de l'Administració, que ha de facilitar de manera proactiva –és a dir, sense necessitat de demanda expressa– la informació sobre dades i continguts de diversa naturalesa que són referencials respecte de la seva organització, funcionament, presa de decisions més importants i la gestió dels recursos públics.(...) La Llei determina d'una



manera molt àmplia els diversos continguts de l'obligació de transparència (informació institucional i organitzativa, gestió econòmica i pressupostària, informació de rellevància jurídica, programació i planificació, contractació pública, activitat subvencional, etc.), i les regles a les quals resta sotmesa, especialment aquelles que han de garantir el seu fàcil accés, consulta i comprensió, la seva neutralitat, la seva actualització, així com els límits que deriven de la protecció d'altres drets.

Requereix una menció especial la creació del Portal de la Transparència, que és l'instrument bàsic i general per a facilitar a la ciutadania la informació de forma integrada de totes les administracions públiques. Aquest portal es configura com una plataforma electrònica de publicitat a internet, que permet l'accés a tota la informació disponible i que conté els enllaços amb les seues electròniques de les administracions i entitats que s'hi integren.

4. L'accés a la informació pública constitueix el segon eix bàsic de la Llei. La regulació que introdueix la Llei modifica substancialment el règim vigent fins ara en aquesta matèria, fins al punt de convertir aquest accés en un veritable dret subjectiu que tenen totes les persones d'accedir a la informació pública, entesa aquesta en sentit ampli, com tota aquella que ha estat elaborada per la mateixa Administració i també aquella que té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o l'exercici de les seves funcions. El dret d'accés és un dret que complementa la informació que el ciutadà pot obtenir per via de la transparència. (...)"

Aquesta diferenciació entre les dues vies o pilars d'accés a la informació es tradueix, sistemàticament, en una regulació diferenciada dins la Llei en títols diferents. El règim de transparència o publicitat activa es regula en el Títol II de l'LTAIPBG, i els continguts mínims que s'han de publicar al portal de transparència es regulen més concretament en el capítol II d'aquell Títol II, que comença amb l'article 8 invocat per la DGPL (en el cas de la Llei bàsica de transparència, a l'article 6, també invocat per la DGPL, que s'incardina igualment en el Títol I d'aquella Llei, dedicat a la publicitat activa). Per contra, el dret d'accés a la informació pública, que és el què es garanteix en aquest procediment, es regula en el Títol III LTAIPBG, que comença amb una diàfana declaració de l'àmbit d'aplicació d'aquest dret, en declarar l'article 18 que "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública a què fa referència l'article 2.b LTAIPBG. (...)". Aquest precepte disposa que és informació pública qualsevol informació en poder del subjectes obligats (i la Generalitat n'és un) com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, i amb una definició legal tan expansiva com aquesta, no hi caben interpretacions reduccionistes que pretenguin l'exclusió de l'àmbit del dret d'accés de categories d'informació o de tipus de procediments administratius o d'expedients; i l'article 2.c 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", mentre que l'apartat i del mateix article 2 defineix la publicitat activa com "el deure dels



subjectes obligats de fer públics, d'ofici, els continguts d'informació pública que determina el capítol II del títol II.”

De l'anterior se'n desprèn que el dret d'accés a la informació de qualsevol ciutadà, d'acord amb l'article 18 LTAIPBG, es projecta sobre tota la informació en poder de la Generalitat, i té especial sentit i utilitat per accedir, precisament, a aquella informació que no està sotmesa al règim de transparència o publicitat activa. Aquesta manca de restricció material de la informació sotmesa al dret d'accés és tan o més clara quan qui exerceix aquest dret és un membre del Parlament, a qui l'article 6 RPC li garanteix genèricament el dret a la informació de l'Administració de la Generalitat, sense cap exclusió.

Aquesta confusió entre la informació sotmesa al règim de publicitat activa i la informació que pot ser objecte del dret d'accés explica que la DGP erri també en la valoració final d'aquest fonament primer del seu informe, quan afirma que entendre inclosos aquests expedients en l'àmbit del dret d'accés “comportaria un accés al coneixement general de tota la ciutadania de les dades sol·licitades, atès que la Llei 19/2014 no preveu cap deure de reserva al peticionant d'informació, la qual cosa podria suposar no només una possible vulneració dels drets a la intimitat i a la integritat física dels funcionaris policials dels quals l'Administració n'és garant, sinó també, amb caràcter més general, una afectació a la seguretat pública i als serveis que de manera més sensible coadjuven en el seu objectiu, en evidenciar-se públicament les metodologies de treball i llur finalitat.”. El coneixement general de tota la ciutadania es produiria si l'expedient es difon complet i íntegre al portal de transparència, cosa que no es planteja ni es valora en aquest procediment; en canvi, en l'exercici del dret d'accés, la ponderació dels límits ha de ser casuística (articles 20 a 23 LTAIPBG), és a dir, ha de tenir en compte (i la resolució desestimatòria justificar-ho expressament) les circumstàncies concretes del cas i els interessos públics i privats legítims que concorrin, cercant una solució proporcional; i en aquest cas caldrà atendre especialment a la condició de membre del Parlament de la persona reclamant, que li confereix un dret d'accés de caràcter preferent, cosa que pot portar fàcilment a que la seva sol·licitud d'informació hagi de ser ponderada de manera diferenciada i pugui portar a una solució d'accés diferent de la que es produiria si la persona peticionària fos un ciutadà i l'accés s'hagués d'avaluar d'acord amb el règim general de l'LTAIPBG. Tot això sens perjudici de què seria possible, contra el què afirma la DGP, l'estimació de l'accés i la restricció de la difusió pública de la informació a la que s'accedeix, si aquesta fórmula resulta necessària i proporcionada i fos la solució menys restrictiva possible del dret d'accés sense perjudicar el bé jurídic protegit pel límit aplicable.

Per tant, s'ha de descartar l'al·legació de la DGP en el sentit que la informació reclamada estigui fora de l'abast del dret d'accés, perquè es fonamenta en un precepte, l'article 8 LTAIPBG del títol II del capítol II de l'LTAIPBG, que regula el règim de transparència i publicitat activa, i no el dret d'accés a la informació pública, que abasta qualsevol contingut que s'ajusti a la definició legal de la informació



pública (article 2.b LTAIPBG): tota la informació en poder dels subjectes obligats, com a conseqüència de l'exercici de llurs funcions.

4. El límit relatiu a la protecció de dades personals.

La desestimació formal de l'accés en la resposta del Conseller d'Interior, que és l'objecte d'aquesta reclamació, es va fonamentar en l'aplicació de l'article 23 LTAIPBG, que estableix un règim d'exclusió de l'accés de les dades personals relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives, tret que s'aporti el consentiment exprés de la persona afectada. Aquest mateix límit s'ha invocat pel Departament d'Interior en la mediació, i per la DGPL en el seu informe.

L'article 42.8 LTAIPBG preveu que, si la denegació de l'accés per part de l'Administració s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió haurà de sol·licitar a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti informe sobre l'adequació de l'accés reclamat a la normativa de protecció de dades, i l'apartat 9 d'aquest mateix article preveu que el termini per resoldre pot ésser ampliat per quinze dies més en aquest cas, la qual cosa ha d'ésser notificada a totes les parts.

D'acord amb aquest precepte, la GAIP ha sol·licitat l'informe de l'APDCAT, àmpliament reproduït en l'antecedent 18, que ha estat traslladat a les parts, per al seu coneixement, prèviament a aquesta Resolució. Aquest informe conclou que "Des del punt de vista de la protecció de dades, l'accés del diputat a l'expedient disciplinari sol·licitat pot efectuar-se prèvia pseudonimització de les dades personals que s'hi contenen. Això, sens perjudici de la possible aplicació d'altres límits que puguin limitar l'accés".

Tanmateix, el pronunciament de l'APDCAT no exclou ni substitueix la ponderació i valoració pròpia de la Comissió del límit relatiu a la protecció de dades personals i altres límits invocats, que seguidament es justificaran.

4.a Dades personals relatives a la comissió d'infraccions administratives o penals.

Més enllà de la mera invocació de l'article 23 LTAIPBG i de la manca d'aportació del consentiment escrit de la persona afectada que es conté en la resposta del Conseller contra la què es reclama per justificar la desestimació de l'accés a l'expedient reclamant, l'argumentació jurídica es conté més extensament en l'informe jurídic de la DGP i es fonamenta en la interpretació següent de l'article 23 LTAIPBG :

"Segona.- En aquest sentit, l'article 23 de la Llei 19/2014, relatiu a dades personals especialment protegides preveu que les sol·licituds d'accés a la informació pública han de ser denegades si la informació que es desitgi obtenir conté dades personals especialment protegides, com les relatives a



la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, així com les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat doni el seu consentiment expressament mitjançant un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud. (...) Aquest règim general de denegació obligada i íntegra de la sol·licitud que preveu l'article 23 de la Llei de Transparència respecte a les sol·licituds referides a matèries que vincula a dades especialment protegides és completament diferent al que preveu respecte al que la pròpia Llei anomena "protecció de dades", i que és el que resulta aplicable a aquelles sol·licituds que puguin contenir dades de caràcter personal no incloses a l'article 23. En aquest segon cas, el règim general que resulta d'aplicació, conforme preveu l'article 24 de la Llei 19/2014 i l'article 70.5 del Decret 8/2021, és el de donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades, i que és la que pot donar lloc a la necessitat d'anonimització o pseudo-anonimització d'aquestes dades, possibilitat que en cap cas contempla l'article 23 de la Llei."

Certament, a la informació que vincula una persona física amb una infracció penal o administrativa li és aplicable l'article 23 LTAIPBG, que n'estableix l'exclusió de l'accés tret que s'aporti el consentiment de la persona afectada, cosa que no ha succeït. No està tan clar, tanmateix, que la protecció d'aquest precepte referida a les infraccions penals o administratives pugui ser aplicada extensivament a les infraccions disciplinàries, que no hi son incloses en la literalitat de l'article 23 LTAIPBG ni poden presumir-se indubitablement incloses en la categoria d'infraccions administratives, a la vista de què el límit de l'article 21.1.b LTAIPBG expressament fa referència de forma diferenciada a unes i altres. No hi ha dubte que la relació de categories de dades personals de l'article 23 és taxativa, i no enumerativa, i no podria ser ampliada a noves categories de dades, com les infraccions disciplinàries, sense vulnerar el principi general de prohibició d'una aplicació extensiva o analògica dels límits a l'accés establert a l'article 20.2 LTAIPBG. En aquest cas, la persona reclamant parla de la investigació d'una infracció penal, i la DGP fa al·lusió igualment a procediments judicials en curs que investiguen un presumpte delicte, tot i que sembla que l'expedient reclamant es correspon amb una actuació i sanció disciplinàries.

En tot cas, fins i tot si a l'expedient hi constessin dades relatives a la comissió d'una infracció penal o administrativa, cal tenir en compte que el què protegeix l'article 23 LTAIPBG són les dades personals vinculades a aquella infracció, i no necessàriament tot l'expedient. S'equivoca, doncs, la DGP en inferir d'aquest precepte que comporti la "denegació obligada i íntegra de la sol·licitud", igual que s'equivoca en concloure que l'anonimització o pseudoanonimització només pugui aplicar-se a les dades personals sotmeses al règim ponderat d'accés de l'article 24.2 LTAIPBG. Ni l'LTAIPBG ni el Decret 8/2021 que s'invoquen per la DGP fan enlloc aquesta distinció. En canvi, sí que preveuen



l'obligació de facilitar l'accés parcial a la informació no afectada pel límit aplicat, és a dir, la informació diferent i aïllada de les dades personals.

Però és que, a més, es dona la circumstància de què la persona que sol·licita la informació és un diputat, fet que no consta en l'informe de la DGP que s'hagi tingut en compte en la ponderació i la resolució de desestimació. Aquesta condició subjectiva de la persona reclamant porta aparellada l'aplicació principal al cas del règim jurídic especial de l'RPC, que lluny de donar suport jurídic a la tesi de la DGP de què l'anonimització no seria admissible per tractar-se de dades personals especialment protegides o dades sensibles, en la terminologia del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD), expressament preveu en el seu article 7.2 RPC que s'hagi d'aplicar aquesta tècnica d'anonimització de les "dades sensibles" per tal de fer efectiu el dret d'accés dels membres del Parlament, atès el seu caràcter preferent: *"2. El dret d'accés a la informació dels diputats té, en tot cas, caràcter preferent i s'ha de poder fer efectiu sempre que els drets o béns jurídics protegits es puguin salvaguardar mitjançant l'accés parcial a la informació, l'anonimització de les dades sensibles o l'adopció d'altres mesures que ho permetin."*

No és admissible, per tant, la justificació de la desestimació íntegra i automàtica de la sol·licitud d'accés a tot l'expedient amb base al límit relatiu a la protecció de dades personals de caràcter sensible de l'article 23 LTAIPBG, ignorant el caràcter preferent del dret de la persona reclamant en tant que diputat del Parlament, i l'obligació d'aplicar mecanismes per dissociar la identitat de la persona física permetent l'accés parcial a la informació que no en quedi afectada, expressament previstos a l'article 7.2 RPC. Així mateix ho interpreta la màxima autoritat en matèria de protecció de dades personals, l'APDCAT, quan afirma (CNS 16/2019) que "Limitar de manera absoluta l'accés dels diputats o diputades a la informació a què es refereixen els articles 15.1 LT i 23 LTC podria impedir l'exercici de la funció específica de control de l'actuació del Govern que l'EAC atribueix al Parlament, buidant de contingut el dret ciutadà de participació en els assumptes públics a través dels seus representants, la qual cosa podria resultar injustificada. Caldrà doncs, tenir present que des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, la limitació de l'article 23 LTC (i 15.1 LT) no permetria un accés generalitzat a la informació dels ciutadans a la qual es refereix aquest article, tot i que no es pot descartar l'accés dels diputats o diputades a determinada informació a la qual es refereixen aquests articles, sempre amb criteris restrictius, en particular quan sigui referida als càrrecs públics que estan sotmesos al control del Parlament, que pugui resultar imprescindible per a l'exercici de les funcions atribuïdes al Parlament."

En aquest cas, les dades especialment protegides relatives a la comissió d'una infracció no fan referència a un càrrec públic sotmès al control parlamentari, sinó a un agent del cos de Mossos



d'Esquadra, el que portaria a l'APDCAT a concloure que l'accés a les seves dades identificatives, nom i cognoms, o número d'identificació professional (TIP) seria contrari a la normativa de protecció de dades, considerant que no son rellevants per a la funció parlamentària, i proposa expressament la tècnica de la pseudoanonimització de l'expedient ("Per tant, en un cas com el plantejat podria plantejar-se l'opció de lliurar l'expedient sol·licitat prèvia pseudonimització de dades, això és mitjançant la substitució del nom i cognoms o de qualsevol altra dada identificativa (com ara el TIP) de les persones afectades per un codi ..."), negada per la DGP, per tal de fer compatible el dret d'accés del diputat reclamant amb l'adequada protecció de les dades personals de l'agent sancionat.

La persona reclamant ha acceptat l'anonimització de l'expedient, però manté la seva pretensió de que s'identifiqui l'agent sancionat amb el seu TIP. Justifica aquesta petició en l'exercici de la seva funció de control parlamentari ("la no inclusió dels TIPS col·lisiona frontalment amb la tasca de control parlamentari que tenim obligació d'exercir, ja que impedeix que puguem comprovar i valorar que en aquest expedient s'han seguit els tràmits oportuns). Tanmateix, no queda justificat que desvetllar aquesta identitat sigui rellevant o necessari per a la finalitat de la tasca de control parlamentari, que s'ha d'adreçar a la comprovació de l'adequació i diligència de l'actuació de l'administració en la investigació i sanció d'infraccions, i no a l'actuació personal dels infractors. Per tant, resulta proporcionat i adequat a la normativa de protecció de dades personals així com al règim jurídic especial d'accés dels membres del parlament (article 7.2 RPC) permetre l'efectivitat del dret del diputat reclamant a la informació rellevant i adequada per a la funció de control parlamentari aplicant tècniques d'anonimització que protegeixin les dades personals de l'infractor.

En aquest sentit, l'anonimització de l'agent sancionat ha de ser efectiva i suficient per evitar que pugui ser identificat indirectament, tal i com adverteix l'APDCAT en el seu informe: "Als efectes d'anonimitzar l'expedient, cal fer avinent que, per tal que aquesta pugui considerar-se suficient, en els termes de la legislació de protecció de dades, cal garantir que la informació que es faciliti no pugui relacionar-se amb una persona física identificada o identificable. Així, l'anonimització requeriria l'eliminació de tota la informació que pugui permetre la identificació de la persona o persones afectades, tenint en compte no només la informació que consti en els documents que el conformen sinó les dades que poden obtenir-se per altres vies, valorant objectivament si existeix o no un risc real de reidentificar les persones afectades sense fer esforços desproporcionats.

Apuntar, en atenció al context en què ens trobem, que la dada relativa al número d'identificació professional (TIP) constitueix a tots els efectes una dada personal, atès que permet igualment la identificació de la persona, per bé que, per a un tercer, pugui requerir un major esforç identificar-la pel seu TIP que pel seu nom i cognoms. Per tant, és una dada que no hauria de constar en la informació que es lliuri al diputat."



Per tant, es desestima l'al·legació de la DGP en el sentit que l'article 23 LTAIPBG justifica la desestimació íntegra de la sol·licitud d'informació sense possibilitat d'anonimització de les dades personals, ja que no té en compte el caràcter preferent del dret d'accés del diputat reclamant a la informació de l'Administració de la Generalitat relacionada amb l'exercici de la seva funció parlamentària i és contrària a l'expressa regulació de l'article 7.2 RPC, d'aplicació directa al cas, que preveu de manera explícita l'anonimització de les dades personals sensibles per tal de fer efectiu l'accés a la informació dels membres del Parlament, tenint en compte que l'anonimització de l'agent policial implica tant l'eliminació del seu nom i cognoms com del TIP, així com de qualsevol informació de context que permeti la seva identificació indirecta.

4.b La protecció de la resta de dades personals que apareixen en l'expedient

A l'expedient reclamat hi constaran altres dades personals diferents de la persona sancionada, que queden protegides pel límit regulat a l'article 24 LTAIPBG. D'una banda, les del personal públic que ha intervingut en la informació reservada com a instructor, o com a membre de la comissió d'investigació, o signant les sancions. De l'altra, les dels agents que hagin intervingut declarant en la investigació.

En relació amb les dades identificatives del personal públic, resulta d'aplicació allò que preveu l'article 24.1 LTAIBG: "1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits" i, tractant-se d'agents del Cos de Mossos d'Esquadra, el què disposa l'article 70.3 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació: "*3. En el cas de membres de les forces i cossos de seguretat o d'altres col·lectius que per motius de seguretat requereixen una protecció especial, la seva identificació amb noms i cognoms ha de ser substituïda per la publicació d'un codi o número identificatiu professional.*".

No obstant això, cal fer notar que l'article 24.1 preveu que el règim general de publicitat de les dades identificatives del personal públic pugui cedir excepcionalment davant la protecció d'altres drets constitucionalment protegits, com el de la seguretat (article 17.1 CE), de manera que la regla d'identificar als agent de la policia pel seu TIP, enlloc del seu nom, admetria excepció en el cas que la divulgació del TIP pogués perjudicar el dret a la seguretat. Per tant, en principi, la identificació del personal que ha intervingut en la tramitació, investigació i resolució de l'expedient reclamat no s'ha d'ometre de l'accés, si bé resulta justificat evitar la seva identificació amb el TIP quan divulgar la seva identificació professional pugui suposar un perill per a la seva seguretat (perquè desvetlli la seva pertinença a la Divisió d'Afers Interns o la seva vinculació a unitats d'informació del CME) o per a la



seguretat pública, comprometent l'eficàcia de futures actuacions. En aquests casos, s'identificaran dins l'expedient amb un codi alfanumèric que permeti el seguiment de la seva actuació dins la investigació però que impedeixi la seva associació amb una identitat personal o professional.

Quant a la identitat dels testimonis que hagin intervingut declarant en la investigació interna reservada (identificats amb nom, càrrec o TIP), en la mesura en què aparegui associada a les seves opinions, manifestacions i declaracions, no constitueix un supòsit de dades merament identificatives de l'article 24.1 LTAIPBG, sinó de dades sotmeses al règim d'accés ponderat de l'article 24.2 LTAIPBG. Aquesta ponderació haurà de tenir en compte, d'acord amb aquell precepte, la seguretat de les persones afectades (que podria arribar a veure's afectada amb la divulgació del TIP associat a determinades declaracions), i la finalitat de l'accés (que és el control parlamentari de l'actuació de l'Administració de la Generalitat, per al qual no sembla rellevant conèixer la identitat dels declarants però sí les actuacions dutes a terme per l'administració policial per proveir-se de testimonis i declaracions que permetin esclarir l'actuació investigada). Igualment, caldrà considerar la concurrència d'altres interessos públics i privats al cas (article 22.1 LTAIPBG), especialment l'interès públic en preservar l'eficàcia de procediments futurs d'investigació interna, que podria veure's seriosament compromesa si es trenqués el cercle de confiança i reserva en què es produeixen els testimoniatges, i l'interès privat legítim de la persona declarant a què es respecti el règim de confidencialitat en què va declarar.

Tenint en compte aquests elements de ponderació, resulta adequat a l'article 7.2 RPC aplicar la tècnica d'anonimització o pseudonimització de les declaracions, substituint el nom o TIP de l'agent declarant per un codi alfanumèric aleatori i constant dins de l'expedient, de manera que els testimonis recollits en la investigació reservada no puguin associar-se, ni directament ni indirectament, a un agent policial, per bé que permetent, atès el caràcter preferent del dret del diputat reclamant, l'accés al contingut de les declaracions prèviament dissociades de qualsevol dada identificativa personal, per tal que pugui comprovar quants testimonis s'han recollit en la investigació, quin ha estat el contingut informatiu que han aportat i en quina mesura s'ha tingut en consideració per a la resolució de l'expedient sancionador.

Finalment, quant a les dades identificatives d'aspirants a un concurs de mèrits per promocionar a la categoria de caporal que apareixen en l'expedient reclamat, tot i no ser dades personals sensibles es té en compte que són dades personals no relacionades amb la investigació ni rellevants per al control de l'actuació del Departament d'Interior en la investigació i sanció d'aquella infracció, i per tant, en aplicació del règim de ponderació prevista l'article 24.2 LTAIPBG i aplicant el principi de minimització en la cessió de dades personals establert a l'article 5.1.c RGPD, d'acord amb el qual les dades personals cedides legítimament han de ser adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb les finalitats per les quals es tracten, es conclou que el seu sacrifici no resulta adequat ni proporcionat per a la finalitat de l'accés i n'hauran de ser eliminades.



5. *Altres límits invocats: seguretat pública, investigació i sanció d'infraccions, dret a la intimitat.*

5.a seguretat pública. El Departament d'Interior en la mediació feia referència a què en l'expedient s'hi descriuen metodologies o estratègies policials que havien de ser protegides, i l'informe de la DGPL fa referència a què s'hi descriuen "les finalitats d'algunes investigacions de les unitats d'informació del CME, les quals són alienes als fets directament sancionats en l'esmentat expedient i que el fet de conèixer-les generarien una pertorbació en les investigacions rellevants per a la seguretat pública en general. (...) Aquesta afectació també es donaria atès que en l'esmentat expedient disciplinari s'indiquen, encara que sigui de forma genèrica, metodologies de treball o fonts d'informació pròpies d'unitats d'informació del CME, la qual cosa també podria comprometre les formes d'investigació i, en conseqüència, la seguretat pública. "

El primer que cal tenir en compte en l'aplicació del límit relatiu a la seguretat pública previst a l'article 21.1.a LTAIPBG, és que la llei no estableix límits per raó de la matèria o àmbit que justifiqui considerar que qualsevol informació relativa a la seguretat pública hagi de ser limitada en el seu accés, sinó que expressament es disposa que la seva aplicació no és automàtica i que ha de ser restrictiva i proporcional (articles 20 i 22.1 LTAIPBG) al dany real i efectiu en la protecció de la seguretat pública que se'n derivi. Per tant, al·lusions genèriques a fonts o formes d'investigació policials perfectament conegudes o presumibles no quedarien afectades per aquest límit, però sí aquella informació reservada i desconeguda la divulgació de la qual pogués comprometre l'eficàcia i el bon resultat de futures investigacions policials. Per exemple, que la brigada d'informació realitzi escoltes actives a les xarxes socials per detectar i prevenir conflictes és una metodologia prou coneguda i esperable d'un cos policial perquè no pugui quedar afectada pel límit, i en canvi, si que quedaria protegida pel límit la informació sobre la metodologia concreta emprada per aquesta escolta activa, o el nom d'una persona infiltrada, o el procediment per infiltrar-se, etc.).

En aquests termes restrictius, resulta adequat limitar l'accés a la informació que es contingui en l'expedient relativa a investigacions en curs, o a procediments i mètodes policials d'investigació secreta, la difusió dels quals pugui comportar un perjudici directe per a la seguretat pública i l'èxit de futures investigacions policials.

5.b) Investigació i sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries. El Departament d'Interior invoca aquest límit indicant que els fets sancionats a l'expedient disciplinari objecte de reclamació guarden relació amb dos procediments penals oberts i en tràmit.

El cert és, però, que en via administrativa, la investigació ja ha finalitzat amb la sanció de l'agent, i que res al·lega el Departament en relació amb que el resultat de la investigació o l'aplicació de la sanció de la infracció se'n puguin veure perjudicats amb l'accés. Es fa referència, en canvi, a d'altres



investigacions en seu judicial actualment en tràmit, sense que es justifiqui que estiguin sota el secret de sumari, o es concreti en què podria perjudicar-les l'accés a l'expedient reclamat, essent com és que ni tan sols semblen ser coincidents amb la investigació objecte de l'expedient reclamat. Sense aquesta justificació, no resulta adequat limitar l'accés del diputat reclamant amb base a aquest límit.

5.c: dret a la intimitat: Invoca la protecció del dret a la intimitat com a límit a l'accés, l'informe de la DGPL, argumentant que fer públiques les declaracions dels depositants en l'expedient disciplinari suposaria una vulneració de la seva intimitat. Tot que no es considera adequat incloure els testimoniatges realitzats en l'exercici professional en el marc d'una investigació interna en l'esfera de la intimitat personal, cal dir que, en tant que dades personals, ja s'ha avaluat la seva protecció i s'ha desestimat que l'accés permeti l'associació d'una persona física a les seves declaracions en la investigació, de manera que, encara que no formalment, aquesta al·legació ja ha estat materialment recollida. El mateix cal dir en relació amb la invocació del dret a la intimitat dels participants en el concurs oposició per promocionar a la categoria de caporal, l'accés a la identitat dels quals ja s'ha desestimat en aplicació del límit relatiu a la protecció de dades personals.

6. Finalitat de l'accés i idoneïtat de la informació per a la funció de control parlamentari

La reclamació es presenta per part d'una persona diputada, que diu actuar també en tant que persona interessada, motivant-ho en què l'expedient faria referència a un presumpte delictes d'usurpació d'identitat digital que afectaria a la seva formació política. Tanmateix, consultat l'expedient, cal concloure que la persona reclamant, ni personalment ni en representació de la seva formació política, no té la condició de persona interessada en l'expedient reclamat, ni aquesta investigació té per objecte una presumpta suplantació o usurpació d'identitat digital de la persona reclamant, motiu pel qual s'ha de descartar aquesta al·legació.

D'altra banda, la persona reclamant ha invocat el dret de defensa i tutela judicial efectiva per justificar l'accés al TIP de l'agent infractor, al·legant que aquesta identificació li és necessària per a la interposició d'accions judicials contra ella. Però el cert és que, segons es deriva de la informació aportada, ja s'ha presentat una querrela criminal que està actualment en tràmit, en el marc de la qual, si el jutge ho considera pertinent, s'investigarà també l'autoria a partir de la documentació que el jutjat requereixi a l'efecte, sense que això predetermini ni condicioni la solució d'aquesta reclamació, que s'avaluarà tenint en compte la finalitat de control parlamentari, el règim jurídic d'accés del diputat reclamant i els seus límits, així com els drets públics i privats concurrents.

Per tant, en l'avaluació del dret d'accés a la informació reclamada, es tindrà en compte només la condició de membre del Parlament de la persona reclamant, i la rellevància i la idoneïtat de la informació per a l'exercici de la funció de control parlamentari a la què serveix el seu dret d'accés. I el primer que cal dir al respecte d'això és que el control parlamentari es projecta sobre l'actuació del



govern i de l'administració de la Generalitat i els ens públics depenents o vinculats, però no sobre l'àmbit privat ni les actuacions de particulars, encara que tinguin la condició de personal públic. Això vol dir que la funció de control parlamentari de la persona reclamant, en tant que diputada, justificarà l'accés a la informació relativa a l'actuació de l'administració en relació amb la investigació i sanció d'infraccions, però no justificarà l'accés a la informació privada relativa a la persona infractora, la seva conducta o la seva defensa en el procediment d'investigació o sanció, ni l'accés a dades personals de terceres persones si no son rellevants per al control efectiu de l'Administració.

Això és rellevant perquè, com ha quedat establert en el fonament jurídic 4, cal descartar la pretensió de l'Administració de què l'article 23 LTAIPBG justifiqui, per si sol, la desestimació total i absoluta de la sol·licitud del diputat reclamant, sense possibilitat d'accés parcial anonimitzat. L'article 23 LTAIPBG limita l'accés a les dades de persones físiques vinculades a la comissió d'infraccions penals i administratives, però fins i tot admetent que l'expedient reclamat encaixi en aquesta categoria, no suposa l'exclusió automàtica de tot l'expedient de l'abast del dret d'accés de la persona reclamant, màxim si tenim en compte que, d'una banda, l'article 7.2 RPC disposa expressament que és procedent anonimitzar les dades sensibles, com les dades personals relatives a la comissió d'infraccions, fent efectiu el dret preferent d'accés dels membres del parlament a la resta d'informació, i de l'altra, que en aquell expedient d'investigació interna i sancionador hi ha documents que, desvinculats de la persona física infractora, aporten informació molt valuosa de cara al control parlamentari de l'actuació del Departament d'Interior arran de la denuncia de la presumpta comissió d'una infracció per part d'un agent de policia, que és la finalitat de l'accés: la diligència en la investigació dels fets, la reacció davant la comissió d'una infracció, l'exercici eficaç de la funció disciplinària i sancionadora. I aquesta informació rellevant i adequada per a l'exercici de la funció parlamentària, protegida per l'interès públic, és la que servirà també per a la finalitat particular del diputat reclamant, expressada en la primera sessió de mediació: comprovar si l'agent infractor actuava sol i per iniciativa pròpia, o si seguia indicacions ordres superiors, si hi havia altres agents implicats o que haguessin actuat de manera similar, i si la sanció del Departament havia estat proporcionada i efectiva.

Totes aquestes qüestions encaixen perfectament en l'àmbit de la funció de control parlamentari, i tenen suficiència i identitat pròpia i diferenciada de les dades personals de l'infractor per justificar un accés parcial a la informació que permet fiscalitzar la reacció de l'Administració davant la denúncia de la infracció comesa per un agent de la seva policia, sense necessitat de lesionar la protecció legal de les dades de les persones físiques afectades, especialment de la persona infractora.

D'acord amb els fonaments jurídics anteriors, s'estima parcialment la reclamació i es declara el dret de la persona reclamant a obtenir una còpia de la documentació que obri a l'expedient d'investigació interna elaborada per l'Administració que acrediti, justifiqui i permeti avaluar l'eficàcia i la diligència de



l'actuació de l'Administració en relació amb la investigació del cas, la conclusió derivada de la investigació i la sanció disciplinària imposada, prèvia anonimització o pseudonimització amb un codi alfanumèric constant dins l'expedient de les dades identificatives (nom, TIP o qualsevol altra dada que permeti la identificació indirecta) de la persona sancionada i dels agents que han col·laborat en la investigació policial sota l'expectativa de confidencialitat, així com d'aquells altres agents policials que hi constin si es justifica que la divulgació del seu TIP pot afectar la seva seguretat.

Per contra, es desestima l'accés a tota la documentació que hagi estat aportada per la persona investigada i sancionada per a la seva defensa, d'acord amb l'article 7.2 RPC, considerant que la protecció d'aquestes dades personals sensibles ha de ser prevalent atesa la manca de rellevància per a la funció de control parlamentari de l'Administració pública; igualment, es desestima l'accés a les dades personals relatives als agents aspirants al concurs oposició per a la promoció a la categoria de caporal, per aplicació del principi de minimització en la cessió de dades personals (article 5.1.c RGPD), en ser informació irrellevant per a la finalitat de l'accés; i, finalment, es desestima l'accés a la informació sobre metodologies o estratègies policials secretes o sobre investigacions policials en curs que consti en la documentació estimada al punt 1, si es justifica que de la seva divulgació se'n desprèn un dany directe i real en l'efectivitat de l'actuació policial i una minva en les condicions de seguretat en què es realitza, en aplicació del límit relatiu a la seguretat pública de l'article 21.1.a LTAIPBG.

7. 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.

8. 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 25 de novembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 659/2021 i, d'acord amb el fonament jurídic 7, declarar el dret de la persona reclamant a obtenir còpia de la documentació elaborada per l'Administració que obri a l'expedient d'investigació interna i que acrediti l'actuació de l'Administració en la investigació del cas y les actuacions posteriors disciplinàries derivades de la investigació, fins a la sanció de la infracció (obertura de la investigació reservada, informe de la Divisió d'Afers Interns, conclusions de la investigació, obertura d'expedient disciplinari, resolució sancionadora), prèviament anonimitzada amb l'atribució d'un cofi alfanumèric fix que substitueixi, en els termes indicats al fonament jurídic 4, el TIP o nom de la persona sancionada i de les persones que han intervingut declarant en la investigació sota l'expectativa de confidencialitat, així com del altres agents policials que hi constin si es justifica que la difusió del seu TIP pot posar en perill la seva seguretat.
2. Desestimar, d'acord amb el fonament jurídic 7, l'accés a la documentació que hagi estat elaborada o aportada per la persona investigada i sancionada per a la seva defensa, les dades personals relatives als agents aspirants al concurs oposició per a la promoció a la categoria de caporal, i les referències a metodologies o estratègies policials secretes o a investigacions en curs que consti en la documentació estimada al punt 1, si es justifica que de la seva divulgació se'n desprèn un dany directe i real en l'efectivitat de l'actuació policial o una minva en les condicions de seguretat en què es realitza.
3. Requerir al Departament d'Interior a lliurar a la persona reclamant, dins del termini màxim de quinze dies, la informació indicada al punt 1, prèvia anonimització en els termes indicats en aquesta resolució, i a informar la GAIP en aquest mateix termini de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.



4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 659/2021 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 adreci 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.