

Resolució 708/2022, de 19 de agosto**Número de expediente de la Reclamación:** 388/2022**Administración reclamada:** Departamento de Interior**Información reclamada:** Atestados policiales elaborados a raíz de las manifestaciones de los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña y procedimientos penales que se han derivado**Sentido de la resolución:** Estimación e inadmisión parciales

Resumen: En primer lugar, es dudoso que el cuerpo de los Mossos d'Esquadra, cuando actúa como policía judicial, sea un sujeto obligado por la LTAIPBG y no quede excluido de su ámbito de aplicación, como lo están los órganos judiciales de los que dependen cuando actúan con esta función, de forma que le resulte de aplicación un régimen dual de sujeción/exclusión similar al que la LTAIPBG aplica a las corporaciones de derecho público, que sólo devienen sujetos obligados por la ley de transparencia en relación con sus funciones administrativas; en segundo lugar, tampoco está claro que la Generalitat disponga materialmente de esta información y la conserve documentalmente archivada, visto que no es su destinataria, ni la policía la ha puesto en su poder, sino en el de la autoridad judicial para que impulse, en su caso, la investigación de los hechos que se constan en ellos y su subsunción en un tipo penal por parte del Ministerio Fiscal, y se derive de ello, en su caso, el proceso judicial que corresponda; seguidamente debe señalarse que, aun suponiendo que quedara algún rastro o huella digital en los aplicativos de la Dirección general de la Policía de la Generalitat que permitiera extraerla materialmente, tampoco podría afirmarse que sea información vinculada al ejercicio de las funciones públicas de un sujeto obligado por la LTAIPBG, como el Departamento de interior al cual se dirige la reclamación, porque el cuerpo de los Mossos d'Esquadra la ha elaborado con funciones de policía judicial, y no gubernativa, para una autoridad judicial y no gubernativa, y con la finalidad de impulsar actuaciones penales que, en todo caso, quedan completamente excluidas del ámbito de actuación y de decisión político-administrativa de la Generalitat, y reservadas a los órganos judiciales; y, finalmente, porque estos órganos judiciales, que son quien dispone materialmente de estos atestados policiales elaborados por los Mossos d'Esquadra como policía judicial, no son un sujeto obligado al derecho de acceso por la LTAIPBG, que excluye de su ámbito de aplicación a la administración de justicia. Debe tenerse en cuenta que la finalidad legal de la garantía del acceso a la información pública es facilitar que la ciudadanía pueda evaluar la actuación de los poderes públicos que quedan sometidos a su régimen de transparencia, en su actuación y en la toma de sus decisiones, tal como establece el artículo 1.2 LTAIPBG. Pues bien, de entre estos poderes públicos sometidos al régimen de transparencia, por expresa voluntad del legislador, se excluyen varios ámbitos administrativos o de gobierno, entre los cuales la administración de justicia, quedando limitado el ámbito de aplicación de la LTAIPBG a las administraciones y entidades mencionadas a su artículo 3 LTAIPBG. De lo expuesto debe concluirse que los atestados policiales reclamados no son información pública sobre la que pueda ejercerse el derecho de acceso conforme a la LTAIPBG, y excluye igualmente que sea procedente acudir a este procedimiento de reclamación como vía de revisión de las decisiones administrativas relativas a su acceso. Los atestados policiales objeto de esta reclamación se han elaborado con funciones de policía judicial, están al poder del juez o del ministerio fiscal y tienen vinculación con el ejercicio de las funciones de auxilio al poder judicial en la persecución y sanción de delitos que corresponden al Cuerpo de Mossos d'Esquadra cuando actúa como



policía judicial, lo que podría subsumirse más propiamente en el precedente citado por la parte reclamada, la Resolución 47/2022, de 27 de enero, en que esta Comisión inadmitió la reclamación de un informe elaborado por los Mossos como policía judicial y para la autoridad judicial, porque no era información pública que pueda obtenerse al amparo de la LTAIPBG. Visto que los atestados policiales reclamados no tienen la consideración de información pública a los efectos del derecho de acceso del artículo 18.1 LTAIPBG, deviene innecesaria la evaluación de los eventuales límites legales al acceso que puedan concurrir, como la protección de datos personales o la investigación de infracciones y delitos, así como el análisis del resto de alegaciones de las partes. En cuanto a la segunda petición de información incluida en la solicitud de la que deriva este procedimiento, relativa a la relación de los procedimientos penales derivados de los atestados policiales objeto de reclamación, ni la Administración reclamada se ha pronunciado sobre ello en su resolución ni en los informes a esta Comisión, ni la persona reclamante ha hecho ninguna alegación ni consideración al respecto. Se trata de información elaborada por los órganos judiciales, no hay duda, pero en la medida en que fuera información en poder del Departamento de Interior que los órganos judiciales le hayan proporcionado atendiendo a sus funciones, podría ser información pública sobre la cual ejercer el derecho de acceso previsto en el artículo 18.1 LTAIPBG. En cuanto a los límites legales al acceso, y visto que se pide anonimizada y desprovista de datos personales identificativos y del número de expediente judicial, no correspondería la exclusión del acceso prevista al artículo 23 LTAIPBG, y la eventual afectación de la información por los límites relacionados con la investigación de infracciones, la igualdad de las partes en un procedimiento penal o la reserva obligada por el secreto sumarial, no resulta plausible considerando que la solicitud pide una relación, sin mayor detalle informativo que su derivación de un atestado policial a raíz de los hechos ocurridos después de las manifestaciones de los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, lo que podría satisfacerse con la mera indicación numérica de la cuantía de los procedimientos penales derivados de un atestado policial de esas características. En la medida en que el Departamento de Interior tenga en su poder esta información, deberá proporcionarla en estos términos, o bien, en caso contrario, manifestar expresamente que no dispone de esta información.

Palabras clave: Generalitat. Mossos d'Esquadra. Policía judicial. Atestados policiales. Manifestaciones. Reclamación contra desestimación. Información pública. Información judicial.

Ponente: Elisabet Samarra Gallego

Antecedentes

1. El 25 de abril de 2022 entra en la GAIP la Reclamación 388/2022, presentada por una abogada en representación legal de una eurodiputada contra el Departamento de Interior, en relación con la solicitud indicada en el antecedente siguiente. La persona reclamante no solicita el procedimiento de mediación previsto al artículo 42 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG) y regulado por los artículos 36 a 41 del Reglamento de la GAIP, aprobado por el Decreto 111/2017, de 18 de julio (RGAIP).
2. El 25 de febrero de 2022 la representante de la persona reclamante presenta una instancia dirigida al Departamento de interior en la que pide obtener por vía telemática los atestados policiales elaborados a raíz de hechos ocurridos después de las manifestaciones durante los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, así como la relación de



los procedimientos penales (sin número de expediente) que se han derivado, previa anonimización de los datos personales.

3. La Reclamación presentada el 25 de abril indica que la solicitud de 25 de febrero no habría obtenido una respuesta por parte de la Administración reclamada.
4. El 2 de mayo de 2022 la GAIP requiere a la representante de la persona reclamante la enmienda de la solicitud, a los efectos de acreditar la representación legal con la que dice actuar, y le advierte que, si no aporta la enmienda en el plazo de 10 días, se la tendrá por desistida de la Reclamación, en aplicación del artículo 68 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas.
5. El 3 de mayo de 2022 la representante de la persona reclamante aporta a la GAIP la autorización de su representación firmada por la persona reclamante.
6. El 9 de mayo de 2022 la GAIP comunica la Reclamación al Departamento de Interior y le requiere a que, dentro del plazo de quince días establecido por el artículo 33.4 RGAIP, le envíe un informe sobre ella, así como copia del expediente de la solicitud de información de la que deriva y, en general, de los antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la Reclamación.
7. En la misma fecha, la GAIP admite provisionalmente la Reclamación, informa a la persona reclamante sobre los aspectos más relevantes de su tramitación y de la posición jurídica que ostenta en el mismo como persona interesada, de conformidad con la legislación de procedimiento administrativo y la de transparencia y acceso a la información pública. Le pide especialmente que informe a la GAIP inmediatamente de las comunicaciones que reciba de la Administración reclamada relativas a la información pública solicitada, mientras se tramite la Reclamación.
8. El mismo 9 de mayo de 2022, el Departamento de Interior aporta a la GAIP la resolución de la Dirección General de la Policía de la Generalitat de Catalunya, notificada a la reclamante en esa misma fecha, por la que desestima la solicitud de acceso a la información pública atendiendo a que “de acuerdo con lo que dispone el artículo 292 y siguientes de la Ley de Enjuiciamiento Criminal el atestado policial es una documentación que elabora la Policía Judicial ante la comisión de un hecho presuntamente delictivo con un único destino y objeto, que es ponerlo a disposición de la autoridad judicial o fiscal a fin de que proceda a su investigación y, en su caso enjuiciamiento, mediante la incoación del procedimiento judicial penal que corresponda en atención a la calificación jurídica de los hechos. - En este sentido, y en tanto que los atestados forman parte de un procedimiento judicial, hace que estén sometidos a las mismas exigencias de secreto que las diligencias

judiciales, tal como prevé el arte. 301 de la mencionada Ley de Enjuiciamiento Criminal que establece que “las diligencias del sumario serán secretas hasta que se abra el juicio oral con las excepciones determinadas en la presente Ley”. En apoyo de su fundamentación, invoca el pronunciamiento judicial de “la sentencia nº 61/2020 de 8 septiembre de 2020, dictada por el Juzgado Central Contencioso Administrativo nº 11 en el procedimiento ordinario nº 116/2019, estimatoria del recurso contencioso administrativo promovido contra una resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno según la cual “los atestados policiales pierden la naturaleza puramente administrativa que podría tener un informe elaborado en un Ministerio, pues al formar parte de las actuaciones judiciales cuya comisión se investiga y, eventualmente se enjuicia, pasa a formar parte del expediente judicial y por ello, la autoridad competente para otorgar o no el acceso a los mismos es la judicial, por cuanto constituyen parte de la documental obrante en el procedimiento, al igual que un informe pericial, o cualquier otro documento.” Finalmente concluye que “la información solicitada no puede obtenerse de la Dirección General de la Policía, sino de los órganos judiciales, y todo ello sin perjuicio de considerar que la misma también podría incardinarse en el límite contenido en el artículo 21.1.b) relativo a la posibilidad real de poner en riesgo la prevención, investigación o la sanción de las infracciones penales, administrativas o disciplinarias.”

9. El 20 de mayo de 2022, la representante de la persona reclamante se dirige a la GAIP para aportar la resolución de su solicitud notificada por el Departamento del Interior el anterior 9 de mayo, así como sus alegaciones al respeto, contrarias a su sentido y fundamentadas en las siguientes consideraciones: “en ningún momento argumenta ni justifica cuáles son los motivos que lo podrían llevar a aplicar este límite, ni en qué medida el conocimiento de la información solicitada por parte de mi cliente (que, no lo olvidemos, es un cargo electo) podría perjudicar a la seguridad pública o a la investigación de infracciones penales.” Seguidamente, argumenta que no sería de aplicación el régimen especial de la LEC: “Primero, porque éste no es un límite fijado por la Ley 19/2014. Si fuera así, y cualquier ley que contuviera cualquier referencia tangencial y no explícita a información pública pudiera incluirse en la Disposición adicional primera, la Ley 19/2014 perdería su razón de ser: siempre habría “regulaciones especiales” que impedirían la aplicación de la Ley 19/2014. Segundo, porque el artículo 301 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, invocado por la Dirección General de Policía, hace referencia a “las diligencias del sumario”. En este sentido, hay que recordar que esta parte en ningún momento ha solicitado diligencias de ningún sumario judicial, sino simplemente los atestados policiales, elaborados antes de la incoación de cualquier procedimiento penal. Atestados policiales que, además, se solicitan debidamente anonimizados, haciendo imposible por lo tanto su



identificación con un procedimiento penal concreto.” Finalmente, argumenta la no aplicación de la sentencia invocada por el Departamento del Interior en su respuesta: “no podemos dejar de poner de manifiesto nuestra sorpresa por el hecho de que la Dirección General de Policía invoque una sentencia dictada por el Juzgado Central Contencioso Administrativo. Dejando de lado el hecho de que la resolución recoge citas manipuladas de la sentencia -extremo que queremos pensar que se trata de un error humano-, la ley aplicable al caso que nos ocupa no es la ley española 19/2013, de transparencia, acceso en la información pública y buen gobierno, sino la ley catalana 19/2014 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Las sentencias de los juzgados centrales contenciosos administrativos no tienen por lo tanto nada que ver con el caso que nos ocupa.”

10. El 7 de julio de 2022, la GAIP traslada estas alegaciones al Departamento del Interior, por si quiere posicionarse, y le pregunta si dispone materialmente de los atestados policiales objeto de la reclamación y de la información sobre los procedimientos penales que se han derivado de ellos, o si, contrariamente, no se dispone de esta información en poder del Departamento de Interior.”
11. El 14 de julio de 2022, la persona reclamante pregunta a la GAIP sobre el estado de tramitación de su reclamación.
12. El 18 de julio de 2022, la GAIP responde a la persona reclamante a la pregunta del antecedente anterior indicándole que el día 7 de julio la GAIP se había dirigido al Departamento del Interior con el fin de requerirles información adicional por mejor resolver por un plazo de 10 días, el cual terminaría el 21 de julio.
13. El 22 de julio de 2022, el Director general de la Policía hace llegar a la GAIP un informe adicional en el que se posiciona respecto de las alegaciones de la reclamante relativas a que los atestados policiales no se pueden considerar bajo reserva sumarial, insistiendo en que “cualquier difusión respecto de la información contenida en los atestados, mientras la instrucción judicial o administrativa continúe abierta, como puede ser el caso de los atestados afectados, puede entorpecer la correspondiente investigación y sanción de las posibles infracciones penales o administrativas. Todo ello, sin perjuicio, además, de la inherente naturaleza reservada de los datos solicitados, así como de la necesidad de preservar los datos personales que puedan contener.” En cuanto a la falta de invocación de un límite al acceso previsto en la LTAIPBG, manifiesta que “el motivo de la desestimación no es la concurrencia de un límite de la Ley 19/2014, sino, precisamente, la no aplicabilidad del régimen de acceso a la información pública de esta Ley, excepto supletoriamente, para ser aplicable el régimen especial de acceso que regulan los



artículos 292, 299 y 301 del Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, por el que se aprueba la Ley de enjuiciamiento criminal (LleCrim), así como los artículos 234 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial (LOPJ) y el artículo 140 de la LEC. El informe del Director general prosigue la argumentación: “En relación con la afirmación de que la sujeción de la información a un régimen especial no es un límite en el acceso. Efectivamente, el hecho de que el acceso a la información solicitada esté sujeto a una regulación especial no es un límite fijado por la Ley 19/2014. Precisamente, en aplicación de la propia Ley 19/2014, en concreto su Disposición adicional primera, apartado segundo, el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial es el regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley. En consecuencia, cuando se trata de información de ámbitos que tienen su propia regulación de acceso a la información, esta información queda excluida del ámbito de aplicación de la Ley 19/2014, y por lo tanto, en la medida en que no es información en poder de un sujeto obligado por la Ley 19/2014, no puede considerarse información pública sobre la que pueda ejercerse el derecho de acceso a la información garantizado por este procedimiento. En el mismo sentido que la Disposición adicional citada se pronuncia el artículo 63 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, que dispone que a los efectos de lo que prevé la Disposición adicional primera de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, las solicitudes de acceso a la información pública cuya materia tenga establecido un régimen de acceso especial deben ser tramitadas y resueltas de acuerdo con los términos y el procedimiento previstos en este régimen de acceso especial aplicable. En estos casos, la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, y este decreto únicamente son de aplicación supletoria.”. El informe adicional refiere doctrina de esta Comisión: “Así también lo ha aclarado la propia GAIP en relación con información elaborada por los Mossos d'Esquadra con respecto a la investigación de eventuales delitos, manifestando que “Efectivamente, los informes realizados por el Cuerpo de Mossos d'Esquadra cuando actúan como a policía judicial deben considerarse información del ámbito de la Administración de Justicia, que queda excluida del ámbito de aplicación de la LTAIPBG, y por lo tanto, en la medida en que no es información en poder de un sujeto obligado por la LTAIPBG, no puede considerarse información pública sobre la que se pueda ejercer el derecho de acceso a la información garantizar por este procedimiento, de acuerdo con el artículo 18 en relación con el artículo 2.b LTAIPBG” (Resolución 47/2022, de 27 de enero). Finalmente, respecto de la alegación de la persona reclamante de que la sentencia del Juzgado Central Contencioso Administrativo a la que hace referencia la Resolución del Director general de la Policía no tendría nada que ver con el caso que nos ocupa, porque no le sería de aplicación la ley española 19/2013, sino la ley catalana 19/2014, considera necesario “aclarar que,



efectivamente, la sentencia citada nº 61/2020, dictada por el Juzgado central contencioso administrativo nº 11, en el procedimiento contencioso administrativo ordinario nº 116/2019, no aplica la Ley 19/2014, sino la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Sin embargo, esta sentencia se basa, en relación con la concurrencia de un régimen especial de acceso, en la Disposición adicional primera de la citada Ley estatal 19/2013, que, en su apartado segundo, dispone “Se registrarán por su normativa específica, y por esta Ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso en la información”. Por lo tanto, tiene idéntico contenido que la Disposición adicional primera de la Ley 19/2014, que también recoge el Decreto 8/2021. Además, hay que tener en cuenta que la Ley estatal tiene carácter de legislación básica, de acuerdo con el artículo 149.1.5 y 149.1.18 de la Constitución española. En consecuencia, la doctrina jurisprudencial referenciada es perfectamente aplicable al supuesto de que nos ocupa. De acuerdo con esta sentencia la información solicitada (informes policiales en relación con dos muertes producidas en un centro de internamiento de extranjeros), “forma parte de actuaciones judiciales sobre las que el Ministerio del Interior no puede disponer, sino que quien desee acceder a ella debe someterse al régimen contenido en las normas citadas. Las normas citadas (artículos 292, 299 y 301 Llecrim, artículo 234 LOPJ y artículo 140 LEC) las consideramos de plena aplicación a este caso, pues en ellas se regula el modo y condiciones de acceso a la información contenida en las actuaciones judiciales y su aplicación prevalece sobre cualquier otra norma (...) El derecho de acceso a la información, cuando estamos ante un régimen especial de acceso, como en este caso sucede, debe ejercerse conforme lo regulado en su normativa específica, que en este caso es la que hemos transcrito y que no permite obtenerla del Ministerio del Interior sino de los órganos judiciales. Esta regulación debe aplicarse con preferencia al régimen general de la Ley 19/2013. Por ello, ante la petición de información efectuada al Ministerio del Interior, debemos confirmar que el modo correcto de satisfacerla es informar que el asunto se ha trasladado al ámbito judicial y remitirse a la legislación aplicable.” En coherencia con esta resolución judicial, las resoluciones tanto de la GAIP (citadas anteriormente), como del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) (Resolución 826/2020), consideran a los atestados policiales parte de las actuaciones judiciales y, en consecuencia, que la autoridad competente para otorgar o no el acceso es la judicial.”



Fundamentos jurídicos

1. Competencia de la GAIP y contenido y alcance generales del derecho de acceso a la información pública

El artículo 39.1 LTAIPBG establece que "Las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública y, en su caso, las que resuelvan el recurso de reposición pueden ser objeto de reclamación gratuita y voluntaria ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, encargada de velar por el cumplimiento y las garantías del derecho de acceso a la información pública que regula el presente título". El artículo 29 RGAIP desarrolla este precepto y concreta que también pueden ser objeto de reclamación ante la GAIP las comunicaciones que sustituyan las resoluciones. Conforme a estos preceptos, la GAIP es competente para tramitar y resolver esta Reclamación, ya que deriva de una solicitud de información pública dirigida a una administración del ámbito de aplicación de la LTAIPBG (artículo 3.1.a).

El artículo 2.c LTAIPBG define el derecho de acceso a la información pública como "el derecho subjetivo que se reconoce a las personas para solicitar y obtener la información pública, en los términos y condiciones regulados por la presente ley". Por su parte, el apartado b del mismo precepto define la información pública como "la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido por la presente ley".

Según el artículo 18.1 LTAIPBG, "Las personas tienen el derecho a acceder a la información pública, a la que se refiere el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida". Y el artículo 20.1 de la misma ley añade que "El derecho de acceso a la información pública se garantiza a todas las personas, de acuerdo con lo establecido por la presente ley. El derecho de acceso a la información pública solamente puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas por las leyes".

Asimismo, los apartados 2 y 3 del artículo 20 LTAIPBG establecen los siguientes requisitos y criterios para la aplicación de los límites legales al derecho de acceso a la información pública: "2. Las limitaciones legales al derecho de acceso a la información pública deben ser aplicadas de acuerdo con su finalidad, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso concreto, deben interpretarse siempre restrictivamente en beneficio de este derecho y no pueden ampliarse por analogía. 3. Para aplicar límites al derecho de acceso a la información pública, la Administración no dispone de potestad discrecional y debe indicar en cada caso los motivos



que lo justifican. En la motivación debe explicitarse el límite aplicado y razonar debidamente las causas que fundamentan su aplicación".

Además, los límites legales al derecho de acceso a la información pública no son de aplicación automática y absoluta (el encabezamiento del artículo 21 LTAIPBG se refiere expresamente a que los límites enumerados por este precepto "pueden" llevar a la denegación del acceso solicitado), por lo que el artículo 22 de la misma Ley requiere que sean aplicados de acuerdo con criterios de proporcionalidad y temporalidad: "Los límites aplicados al derecho de acceso a la información pública deben ser proporcionales al objeto y la finalidad de protección. La aplicación de dichos límites debe atender a las circunstancias de cada caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso a la información. 2. Los límites del derecho de acceso a la información pública son temporales si así lo establece la ley que los regula, y se mantienen mientras perduran las razones que justifican su aplicación".

2. Información pública y ámbito de aplicación de la LTAIPBG

La solicitud de la que deriva esta reclamación pedía acceder por vía telemática y en formato digital a los atestados policiales a raíz de hechos ocurridos después de las manifestaciones durante los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, así como a la relación de los procedimientos penales (sin número de expediente) que se han derivado de ellos, previa anonimización de los datos personales.

En cuanto a los atestados policiales, se trata de información que habría sido elaborada por el Cuerpo de los Mossos d'Esquadra (aunque la solicitud y la reclamación no lo indican, así debe derivarse del hecho de que la administración reclamada sea la responsable de la Policía de la Generalitat), pero que no tendría como destinatario a la autoridad policial o gubernativa de la Generalitat; con respecto a los procedimientos penales que se hayan derivado de aquellos atestados, se trata de información elaborada y generada por la administración de justicia, de la que se desconoce si obra al poder del Departamento de Interior de la Generalitat.

El artículo 18.1 LTAIPBG garantiza el derecho de las personas a acceder a la información pública a la que hace referencia el artículo 2.b LTAIPBG, el cual define la información pública a los efectos de los derechos y obligaciones derivadas de este derecho como "la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los otros sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley". Por lo tanto, lo que define la información como pública a los efectos de la LTAIPBG no es que su autor sea un sujeto obligado al



derecho de acceso por esta ley, sino que la información esté en poder de un sujeto obligado por la ley como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

A la vista de estos elementos definitorios del artículo 2.b LTAIPBG, sería información pública la información estadística relativa a la actuación de los Mossos a raíz de manifestaciones, o los atestados policiales destinados a la autoridad gubernativa para que derive de ellos procedimientos de sanción administrativa, igual que los informes o documentos elaborados por la Policía de la Generalitat destinados a la dirección operativa o política del Cuerpo con el fin de rendirle cuentas de su actuación o de aportarle elementos para la toma de decisiones políticas o administrativas en el ámbito de la seguridad, o los que hayan sido elaborados por terceros pero que se hayan entregado y puesto a disposición de la Dirección general de la Policía o del titular del Departamento de Interior de la Generalitat como consecuencia del ejercicio de sus funciones. En cambio, la información que se solicita no parece reunir los requisitos legales de la información pública a los efectos de la LTAIPBG, tal como seguidamente se analizará.

Centrándonos, en primer lugar, en la petición de los atestados policiales levantados por los Mossos a raíz de las manifestaciones de los años 2018 a 2020 y puestos a disposición judicial (tal como expresamente indica la administración y como se deriva de la propia solicitud de la reclamante visto que seguidamente pide conocer los procedimientos penales que se han derivado de ellos), se trata de información reclamada a un sujeto obligado por la LTAIPBG, el Departamento de Interior de la Generalitat en tanto que responsable político-administrativo de la Policía de la Generalitat, pero que difícilmente encaja en la definición legal de información pública de la LTAIPBG por falta de los otros requisitos concurrentes: estar al poder de un sujeto obligado como consecuencia del ejercicio de sus funciones. En primer lugar, es dudoso que el cuerpo de los Mossos d'Esquadra, cuando actúa como policía judicial, sea un sujeto obligado por la LTAIPBG y no quede excluido de su ámbito de aplicación, como lo están los órganos judiciales de los que dependen cuando actúan con esta función, de forma que le resulte de aplicación un régimen dual de sujeción/exclusión similar al que la LTAIPBG aplica a las corporaciones de derecho público, que sólo devienen sujetos obligados por la ley de transparencia en relación con sus funciones administrativas; en segundo lugar, tampoco está claro que la Generalitat disponga materialmente de esta información y la conserve documentalmente archivada, visto que no es su destinataria, ni la policía la ha puesto en su poder, sino en el de la autoridad judicial para que impulse, en su caso, la investigación de los hechos que se constan en ellos y su subsunción en un tipo penal por parte del Ministerio Fiscal, y se derive de ello, en su caso, el proceso judicial que corresponda; seguidamente, debe señalarse que, aun suponiendo que quedara algún rastro o huella digital en los aplicativos de la Dirección general de la Policía de la Generalitat que permitiera extraer materialmente esta documentación, tampoco podría afirmarse que sea información vinculada al ejercicio de las



funciones públicas de un sujeto obligado por la LTAIPBG, como el Departamento de interior al cual se dirige la reclamación, porque el cuerpo de los Mossos d'Esquadra la ha elaborado con funciones de policía judicial, y no gubernativa, para una autoridad judicial y no gubernativa, y con la finalidad de impulsar actuaciones penales que, en todo caso, quedan completamente excluidas del ámbito de actuación y de decisión político-administrativa de la Generalitat, y reservadas a los órganos judiciales; y, finalmente, porque estos órganos judiciales, que son quien dispone materialmente de estos atestados policiales elaborados por los Mossos d'Esquadra como policía judicial, no son un sujeto obligado al derecho de acceso por la LTAIPBG, que excluye de su ámbito de aplicación a la administración de justicia.

Debe tenerse en cuenta que la finalidad legal de la garantía del acceso a la información pública es facilitar que la ciudadanía pueda evaluar la actuación de los poderes públicos que quedan sometidos a su régimen de transparencia, en su actuación y en la toma de sus decisiones, tal como establece el artículo 1.2 LTAIPBG: “2. La finalidad de esta ley es establecer un sistema de relación entre las personas y la Administración pública y los otros sujetos obligados, fundamentado en el conocimiento de la actividad pública, la incentivación de la participación ciudadana, la mejora de la calidad de la información pública y de la gestión administrativa y la garantía de la restitución de cuentas y de la responsabilidad en la gestión pública.” Pues bien, de entre estos poderes públicos sometidos al régimen de transparencia, por expresa voluntad del legislador, se excluyen varios ámbitos administrativos o de gobierno, entre los cuales la administración de justicia, quedando limitado el ámbito de aplicación de la LTAIPBG a las administraciones y entidades mencionadas a su artículo 3 LTAIPBG.

De lo expuesto debe concluirse que los atestados policiales reclamados no son información pública sobre la que pueda ejercerse el derecho de acceso de acuerdo con la LTAIPBG, y excluye igualmente que sea procedente acudir a este procedimiento de reclamación como vía de revisión de las decisiones administrativas sobre su acceso. Lo anterior no es contradictorio con que esta Comisión haya estimado en un precedente, como recuerda la parte reclamante, el acceso de una persona interesada a un atestado de una policía local respecto del cual la administración no alegó ni que se encontrara a disposición judicial ni que se hubiera elaborado en el marco de una actuación de la policía judicial; de hecho, la policía local no tiene la condición de policía judicial, pudiendo únicamente colaborar con los cuerpos de seguridad que sí la tienen, como el de Mossos d'Esquadra. Los atestados de la policía local suelen tener relación con la función de policía administrativa de investigación de infracciones de ordenanzas municipales, como ruidos, molestias, horarios de establecimientos, estacionamientos indebidos, y suelen ponerse a disposición de la autoridad municipal para el ejercicio de su función sancionadora, en su caso, y permanecer en sus archivos y a disposición de los afectados, para el ejercicio de su derecho de defensa si se derivan actuaciones de ellos. Lo



que aquí se evalúa no tiene nada que ver, más allá del nombre, porque los atestados policiales objeto de esta reclamación se han elaborado con funciones de policía judicial, están en poder del juez o del ministerio fiscal y tienen vinculación con el ejercicio de las funciones de auxilio al poder judicial en la persecución y sanción de delitos que corresponden al Cuerpo de Mossos d'Esquadra cuando actúa como policía judicial, lo que podría subsumirse más propiamente en el precedente citado por la parte reclamada, la Resolución 47/2022, de 27 de enero, en la que esta Comisión inadmitió la reclamación de un informe elaborado por los Mossos como policía judicial y para la autoridad judicial, porque no era información pública que pueda obtenerse al amparo de la LTAIPBG: “Más allá de valorar si resulta aplicable el límite invocado por la DGP, lo que requeriría justificar y ponderar el impacto del acceso sobre el resultado de la investigación de infracciones penales o administrativas, lo cierto es que este informe no lo ha realizado el Cuerpo de Mossos d'Esquadra como policía administrativa bajo la dirección de la Administración de la Generalitat, sino que se hace constar que es un informe realizado como policía judicial, es decir, a iniciativa y bajo las órdenes de un juez, y para su conocimiento e incorporación en la instrucción de una causa, lo que comporta que, a los efectos de la LTAIPBG, no sea información pública. Efectivamente, los informes realizados por el cuerpo de Mossos d'Esquadra cuando actúan como policía judicial deben considerarse información del ámbito de la Administración de Justicia, que queda excluida del ámbito de aplicación de la LTAIPBG, y por lo tanto, en la medida en que no es información en poder de un sujeto obligado por la LTAIPBG, no se puede considerar información pública sobre la que se pueda ejercer el derecho de acceso a la información garantizado por este procedimiento, de acuerdo con el artículo 18 en relación con el artículo 2.b LTAIPBG.”

Visto que los atestados policiales reclamados no tienen la consideración de información pública a los efectos del derecho de acceso del artículo 18.1 LTAIPBG, deviene innecesaria la evaluación de los eventuales límites legales al acceso que puedan concurrir, como la protección de datos personales o la investigación de infracciones y delitos, así como el análisis del resto de las alegaciones de las partes.

En cuanto a la segunda petición de información incluida en la solicitud de la que deriva este procedimiento, relativa a la relación de los procedimientos penales derivados de los atestados policiales objeto de reclamación, ni la Administración reclamada se ha pronunciado sobre ello en su resolución ni en sus informes a esta Comisión, ni la persona reclamante ha hecho ninguna alegación ni consideración al respecto. Se trata de información elaborada por los órganos judiciales, no hay duda, pero en la medida en que sea información en poder del Departamento de Interior que los órganos judiciales le hayan proporcionado atendiendo a sus funciones, podría ser información pública sobre la cual ejercer el derecho de acceso previsto en el artículo 18.1 LTAIPBG. En cuanto a los límites legales al acceso, y visto que se pide



anonimizada y desprovista de datos personales identificativos y del número de expediente judicial, no correspondería aplicar la exclusión del acceso prevista en el artículo 23 LTAIPBG, ni la eventual afectación de la información por los límites relacionados con la investigación de infracciones, la igualdad de las partes en un procedimiento penal o la reserva obligada por el secreto sumarial tampoco resulta plausible, considerando que la solicitud pide una mera relación sin mayor detalle informativo que su derivación de un atestado policial por los hechos ocurridos después de las manifestaciones de los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, el qué podría satisfacerse con la mera indicación numérica de la cuantía de los procedimientos penales derivados de un atestado policial de aquellas características. En la medida en que el Departamento de Interior tenga en su poder esta información, deberá proporcionarla en estos términos, o bien, en caso contrario, manifestar expresamente que no dispone de dicha información.

Conforme a lo expuesto, se estima parcialmente la reclamación en relación con la relación de procedimientos penales incoados a raíz de un atestado policial de los Mossos d'Esquadra por los hechos ocurridos después de las manifestaciones de los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, y se declara el derecho de la persona reclamante a obtener del Departamento de Interior la cifra agregada de su cuantía, o la constancia expresa de la inexistencia de esta información en su poder, y se inadmite parcialmente la reclamación en relación con la copia digital de los atestados policiales puestos a disposición judicial por parte de los Mossos d'Esquadra por los hechos ocurridos después de las manifestaciones de los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, por no ser información pública, de acuerdo con el artículo 2.b LTAIPBG y el artículo 33.2 RGAIP.

3. Seguimiento de la ejecución

El artículo 43.5 LTAIPBG establece que “la Administración debe comunicar a la Comisión las actuaciones realizadas para ejecutar los acuerdos de mediación y para dar cumplimiento a las resoluciones dictadas por la Comisión”. Sobre la base de estas comunicaciones y de las efectuadas por las personas interesadas, la GAIP debe hacer el seguimiento del cumplimiento de sus resoluciones, conforme a lo previsto por los artículos 48 y 49 RGAIP y por el apartado 30 de su Manual de reclamación, y puede adoptar las medidas que se prevén en ellos en caso de incumplimiento.

El artículo 43 LTAIPBG establece que, si la Administración incumple la obligación de facilitar la información dentro del plazo establecido por los acuerdos de mediación o por las resoluciones de la GAIP, las personas interesadas pueden comunicarlo a la Comisión para que esta requiera el cumplimiento, y que la desatención de este requerimiento puede dar lugar a la exigencia de



responsabilidades en el marco del régimen sancionador previsto a la misma ley.

Concretamente, a la vista de la remisión expresa hecha a este precepto por el artículo 77.2.b LTAIPBG, la desatención de los requerimientos de esta Comisión constituye una infracción calificada de muy grave que puede ser sancionada de conformidad con los artículos 81 y 82 LTAIPBG. Con esta finalidad, el artículo 49.2 RGAIP prevé que la Comisión informe en los órganos competentes para ordenar la incoación del procedimiento sancionador a que hace referencia el artículo 86 LTAIPBG.

Asimismo, el artículo 25.2.k RGAIP prevé la publicación en la web de la Comisión de los casos que sus requerimientos han sido desatendidos por la Administración y que se haga difusión de ello mientras dure el incumplimiento.

4. Publicidad de las resoluciones de la GAIP

El artículo 44 LTAIPBG prevé que las resoluciones de la GAIP se tienen que publicar en el portal de la Comisión previsto al artículo 25 RGAIP, con la disociación previa de los datos personales.

Resolución

Sobre la base de los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Pleno de la GAIP, en la sesión de 19 de agosto de 2022, resuelve por unanimidad:

1. Estimar parcialmente la reclamación 388/2022 y declarar el derecho de la persona reclamante a obtener la cuantía de los procedimientos penales incoados a raíz de un atestado policial de los Mossos d'Esquadra por los hechos ocurridos después de las manifestaciones de los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, o la constancia expresa de la inexistencia de esta información en poder del Departamento de Interior.
2. Inadmitir parcialmente la Reclamación 388/2022 en relación con la copia de los atestados policiales de los Mossos d'Esquadra por los hechos ocurridos después de las manifestaciones de los años 2018, 2019 y 2020 en Cataluña, porque no es información pública de acuerdo con el artículo 2.b LTAIPBG y por lo tanto, su reclamación ante esta Comisión no es admisible conforme al artículo 33.2 RGAIP
3. Requerir al Departamento de Interior que entregue a la persona reclamante la información indicada en el apartado 1 dentro del plazo máximo de quince días, y a informar a la GAIP, dentro de este mismo plazo, del órgano o la persona responsable de la ejecución de esta Resolución así como de las actuaciones llevadas a cabo para su cumplimiento.



4. Invitar a la persona reclamante a comunicar a la GAIP cualquier incidencia que surja en la ejecución de esta Resolución y que pueda perjudicar sus derechos e intereses.
5. Declarar finalizado el procedimiento relativo a la Reclamación 388/2022 y disponer la publicación de esta resolución en la web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Los plazos dados en esta Resolución para la entrega de la información deben contarse en días hábiles (descontando festivos y sábados) a partir del día siguiente de la recepción de su notificación por la Administración reclamada.

La Administración obligada puede solicitar a la GAIP la ampliación del plazo otorgado para hacer efectiva la entrega de la información. Esta solicitud sólo puede ser tomada en consideración si se comunica a la GAIP antes de que termine el plazo fijado a la Resolución, y debe fundamentarse en circunstancias que no hayan podido ser tenidas en cuenta por la Comisión antes de dictar su Resolución. La GAIP únicamente otorgará la ampliación solicitada si la Administración obligada ha justificado de forma precisa y consistente su necesidad.

Si la Administración obligada no entrega la información dentro del plazo establecido por esta Resolución, la persona reclamante puede ponerlo en conocimiento de la GAIP, preferentemente por correo electrónico dirigido a gaip@gencat.cat, a fin de que la Comisión requiera su cumplimiento. Mientras no se cumpla plenamente la Resolución, la Comisión difundirá en su web www.gaip.cat el incumplimiento de la Administración obligada, conforme al artículo 25.2.k RGAIP. Si la Administración no atiende el requerimiento de ejecución que le dirija la GAIP, la Comisión pondrá los hechos en conocimiento del órgano competente, de acuerdo con lo previsto por el artículo 86 LTAIPBG, y le solicitará la incoación de un procedimiento sancionador por infracción muy grave con relación al derecho de acceso a la información pública, al amparo del artículo 77.2.b LTAIPBG.

Todo ello sin perjuicio de que la persona reclamante puede, considerando que esta Resolución es un acto administrativo declarativo de derechos que vincula la Administración, requerir su ejecución ante los Tribunales, al amparo del artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Esta acción se puede interponer después de que hayan transcurrido tres meses desde que la persona afectada ha reclamado formalmente y directamente a la Administración el cumplimiento de la Resolución.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en un plazo de dos meses desde el día siguiente de la notificación de la resolución, conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.