

Resolució de 17 de març de 2016, d'estimació parcial de la Reclamació 7/2016

Administració reclamada: Generalitat de Catalunya. Departament d'Empresa i Coneixement.

Informació reclamada: Subvencions i ajuts públics atorgats en els darrers cinc anys a la Confederació de Comerç de Catalunya (CCC), l'Associació Vic Comerç, l'Associació Unió de Comerciants del Remei i Pla de l'Estadi (UCRE), l'Associació Centre Vila (Vilafranca del Penedès) i l'empresa Targeta Urbana SL, així com determinada informació interna de la CCC.

Resum: No es pot exigir a l'Administració de la Generalitat que faciliti informació interna de la Confederació de Comerç de Catalunya, una organització empresarial privada inclosa als apartats 1.d i 4 de l'article 3 de la Llei 19/2014 i sotmesa, per tant, només parcialment a aquesta. L'única excepció ve donada per la informació relativa a la retribució dels òrgans de direcció o administració de la CCC, que aquesta ha de comunicar a l'Administració que li concedeixi les subvencions perquè la pugui facilitar als ciutadans que la vulguin conèixer en exercici del dret d'accés. S'ha de donar accés a les subvencions i ajuts atorgats a la CCC i a altres associacions empresarials, als convenis signats amb elles i a les factures i documents justificatius del compliment dels esmentats convenis, subvencions i ajuts. Podria existir abús de dret en el cas que s'acredités, per exemple, que s'usa el mecanisme del dret d'accés amb la finalitat impròpia de sobrecarregar de feina una Administració concreta i forçar així la consecució d'una determinada actuació administrativa. Controlar la legalitat de les subvencions i ajuts tant directes com indirectes atorgats a entitats que competeixen directament en el mercat amb l'empresa de la persona reclamant constitueix una finalitat perfectament legítima de l'exercici del dret d'accés.

Paraules clau: Generalitat. Organitzacions empresarials. Entitats privades sotmeses a l'LTAIPBG. Subvencions. Convenis. Publicitat activa i dret d'accés. Derivació. Abús de dret.

Ponent: Oriol Mir Puigpelat.

Antecedents

1. El 26 de gener de 2016 té entrada a la GAIP la Reclamació 7/2016, presentada contra la Resolució de 14 de gener de 2016 del secretari general del Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya (exp. MJ280LMON-1). La reclamació té per objecte la desestimació parcial de la sol·licitud d'informació formulada, en què es demana accés a les subvencions i ajuts públics atorgats en els darrers cinc anys a la Confederació de Comerç de Catalunya (CCC), a tres altres associacions de comerciants i a una determinada empresa, així com els convenis subscrits amb aquestes entitats; la informació en matèria de planificació i programació del Consorci de Comerç, Artesania i Moda de Catalunya (CCAM) requerida per l'article 12 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG); un seguit d'informacions internes de la CCC (les previstes als articles 8.1.g, 9.1.j, 11 i 14 LTAIPBG en relació amb les administracions públiques); i el nom de les persones responsables de tramitar set consultes i queixes presentades prèviament per la mateixa persona reclamant.



2. A la sol·licitud inicial d'informació pública, de 4 de desembre de 2015, la persona reclamant demana, en concret, la següent informació:

“Emparant-me en la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, sol·licito informació sobre les subvencions i ajuts públics atorgats en els últims 5 anys a les següents entitats:

- Confederació de Comerç de Catalunya
- Associació Vic Comerç (i anteriorment CentreVic) amb Nif [...]
- Associació Unió de Comerciants del Remei i Pla de l'Estadi (UCRE) amb Nif [...]
- Associació Centre Vila – Vilafranca del Penedès amb Nif [...]
- L'empresa Targeta Urbana SL amb Nif [...]

De cada una de les anteriors entitats sol·licito tota la informació relativa als Articles 14 i 15,

- Incloent la relació dels convenis vigents, amb la indicació de la data, les parts que els signen, l'objecte, els drets i les obligacions de qualsevol mena que generin i el període de vigència. Incloent també convenis passats si aquests haguessin suposat algun tipus d'ajuda o suport públic en els darrers 5 anys.

- Incloent les subvencions i els ajuts públics atorgats, amb la indicació de l'import, l'objecte i els beneficiaris. Aquesta informació ha d'incloure les subvencions i els ajuts, ha d'estar actualitzada i ha de fer referència als darrers cinc anys. També ha d'incloure les subvencions i els ajuts atorgats sense publicitat i concurrència si aquests requisits s'han exceptuat, en els casos establerts legalment.

- Incloent la informació relativa al control financer de les subvencions i els ajuts públics atorgats i la justificació o retiment de comptes per part dels beneficiaris de la subvenció o ajut atorgats.

- Incloent la resta d'informacions relatives als Articles 14 i 15.

A més, desitjaria rebre del CCAM tota la informació pública que contempla l'Article 12, en relació a la transparència en matèria de planificació i programació.

A més, si la Confederació de Comerç de Catalunya és una entitat que pot ser identificada en l'article [3].4, per exemple percep subvencions o ajuts públics de més de 100.000 euros anuals, agrairia que em transmetés informació subjecta al règim de transparència segons es descriu en l'article 8. En concret informació relativa a b) La gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial (descriu en detall a Article 11), f) Els contractes i els convenis (descriu en detall a l'Article 14) g) Les convocatòries i l'atorgament de les subvencions i els ajuts públics, si fos el cas. A més de la informació contemplada a l'article 9 subapartat j) El



catàleg dels serveis prestats, les cartes de serveis existents i la informació sobre els resultats de les avaluacions de qualitat i de la incidència social de les polítiques públiques.

Finalment, agrairia que se m'informés del nom de la persona o persones que han sigut responsables de donar resposta a les meves sol·licituds registrades a Tràmits Gencat amb els següents IDs: 0CQTK654J-2, 0CQTK6S4J-3, 0CQTK6S4J-4, 0CQTK6S4J-5, 0CQTK6S4J-6 i 0CQTK6S4J-7.

Agrairia que es subministrés tota la informació en format pdf ben indexada, diferenciant cada petició i cada entitat i amb un document separat que llisti i descriu tota la informació subministrada. També agrairia que es subministrés en excel (o equivalent) tots els imports rebuts amb ajudes per cada entitat. Per tal de no saturar el correu electrònic, si el volum d'informació fos considerable, agrairia que se m'enviés per Wettransfer, descàrrega des de servidor o sistema electrònic equivalent.”

Al camp opcional del formulari electrònic destinat a motivar la sol·licitud, la persona reclamant especifica que “el motiu per a sol·licitar aquesta informació pública és per interès com a part implicada, doncs la nostra empresa també es dedica a la comercialització de targetes de fidelització i estem estudiant una possible competència deslleial per part de la CCC amb la seva futura Targeta Compradors del País, en la qual poden haver participat les altres entitats de les quals sol·licitem informació. En qualsevol dels casos, sol·lito tota la informació disponible, estigui relacionada amb aquest motiu o no”.

3. El 22 de desembre de 2015, el Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya notifica a la persona reclamant un acord del cap de l'Àrea Jurídica de la seva Direcció General de Comerç pel qual s'acumula el procediment a cinc altres sol·licituds d'informació similars presentades per la mateixa persona reclamant entre els dies 1 i 11 de desembre de 2015, a l'empara de l'article 73 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú. En aquella mateixa data se li notifica un segon acord de l'esmentat òrgan pel qual s'amplia el termini de resolució per un termini igual a la meitat de l'inicial, a l'empara de l'article 33.2 LTAIPBG, atès el volum i la complexitat d'obtenció de la informació requerida.
4. El 14 de gener de 2016, el secretari general del Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya dicta resolució conjunta sobre la referida sol·licitud i les cinc altres a què s'ha fet referència a l'antecedent anterior. En ella, després de constatar que “no concorren en aquest supòsit cap causa d'inadmissió de la sol·licitud ni cap límit que comporti limitar totalment o parcialment l'accés a la informació”, s'estimen, “pel que fa a la informació de què disposa el Departament d'Empresa i Coneixement”, les sis sol·licituds d'accés i, en allò que respecta la sol·licitud que és objecte d'aquesta reclamació:



- a) S'informa que "es disposa de la informació consignada en els arxius de la seu del Consorci de Comerç, Artesania i Moda relativa a tot tipus d'ajuts atorgats des de l'any 2012, per a sol·licituds on hi figura com a projecte la targeta de fidelització, detallada per beneficiaris, així com la informació relativa al control dels ajuts atorgats" (antecedent de fet núm. 2 de la resolució);
 - b) S'afirma que "la informació sol·licitada sobre la Confederació de Comerç de Catalunya relativa als aspectes que es detallen en el Títol II de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, cal assenyalar que ha de ser sol·licitada directament a aquesta entitat privada atès que, malgrat que es tracta d'una organització empresarial afectada per l'obligació de transparència per raó de les subvencions o ajuts percebuts, les seves obligacions es circumscriuen a les establertes al Títol II de la Llei, i no al Títol III, però la manera d'accedir a aquesta informació en tot cas ha de ser facilitada per l'entitat en qüestió, o sigui la Confederació de Comerç de Catalunya, amb seu a la Via Laietana, 32 de Barcelona, sense que hi càpiga la figura de la derivació prevista a l'article 30 de la Llei 19/2014, atès que no es tracta d'informació d'una entitat o òrgan administratiu" (antecedent de fet núm. 3 de la resolució);
 - c) S'indiquen els enllaços del web del CCAM on es poden trobar la relació dels convenis vigents d'ajuts i el "Pla Estratègic d'actuació 2011-2015" d'aquest consorci, que donaria compliment als deures de publicitat activa en matèria de planificació i programació imposats per l'article 12 LTAIPBG (punts 3 i 4 de la de la resolució);
 - d) I s'indica el nom de la persona responsable de la informació facilitada en resposta a les set consultes formulades prèviament per la mateixa persona reclamant (punt 5 de la resolució).
5. El 26 de gener de 2016, com s'ha dit, la persona reclamant presenta la seva reclamació a la GAIP, en considerar que la resolució de 14 de gener dóna satisfacció només parcial a la seva sol·licitud del 4 de desembre.

Considera, d'una banda, que no se li ha de donar només la informació relativa als ajuts relacionats amb el projecte de la targeta de fidelització (única informació a la qual es refereix la resolució en el fragment transcrit a l'antecedent núm. 4.a), sinó a *tots* els ajuts rebuts per les entitats indicades, estiguin o no relacionats amb la targeta de fidelització, ja que era això el que demanava a la seva sol·licitud.

D'altra banda, s'oposa a les afirmacions fetes al fragment de la resolució transcrit a l'antecedent núm. 4.b i entén que el Departament hauria de practicar d'ofici la derivació de la sol·licitud prevista a l'article 30.1 LTAIPBG "amb [la] màxima urgència", per tal que la CCC li lliuri la informació interna relativa a aquesta entitat sense necessitat de presentar una nova sol·licitud d'accés. Considera que això es desprèn de la interpretació conjunta dels articles 3.4, 27 i 30 LTAIPBG i de la resta de la llei, que no estableix a cap precepte que no es puguin adreçar les peticions d'accés a informació d'entitats com la CCC a través del Portal de la Transparència.



Sosté que si, tal com assenyala la resolució de 14 de gener, “hagués de dirigir-me directament a la CCC, perdria el meu dret de presentar la sol·licitud per un mitjà electrònic perquè només se'm facilita una direcció física i perquè la CCC no disposa de cap portal electrònic que em permeti deixar constància dels requisits a què fa referència l'article 26 [LTAIPBG]”.

La persona reclamant no demana el procediment de mediació que ofereix la GAIP.

6. El 27 de gener de 2016 la GAIP confirma la recepció de la reclamació a la persona reclamant. El 28 de gener, el Ple de la GAIP l'admet a tràmit. El 29 de gener, la GAIP comunica la presentació de la reclamació al Departament d'Empresa i Coneixement i li demana l'expedient, així com un informe jurídic sobre la reclamació presentada.
7. El 10 de febrer la GAIP rep el referit informe del Departament, signat pel seu secretari general d'Empresa i Coneixement, en què:
 - a) “No es considera que la informació sol·licitada afecti els drets o interessos de tercers”.
 - b) S'explica per què a la resolució de 14 de gener només es fa referència a la informació relativa als ajuts per a targetes de fidelització (“l'extrema i reiterada insistència, així com el volum i dispersió de documents demanats ha portat a concretar la documentació que podria ser d'interès pel sol·licitant sense cap voluntat de limitar el seu dret d'accés a la informació pública”) i s'afirma que “no hi ha inconvenient en facilitar tota la informació de què es disposi relativa a tots els ajuts atorgats a les entitats esmentades en el punt 1 dels antecedents, des de l'any 2012”. A la conclusió de l'informe es precisa que “no hi ha inconvenient en ampliar la resolució de data 14/01/2016 [...] pel que fa referència a la informació disponible sobre la totalitat d'ajuts atorgats pel Departament d'Empresa i Coneixement a les entitats l'Associació Vic Comerç, a l'Associació Unió de Comerciants del Remei i Pla de l'Estadi (UCRE) i a l'Associació Centre Vila (Vilafranca del Penedès), des de l'any 2012.
 - c) Es reiteren els arguments emprats a la resolució de 14 de gener respecte la manca de lliurament de la informació interna referida a la CCC, com a entitat inclosa a l'article 3.4 LTAIPBG.
 - d) S'afegeix que, en el moment en què s'emet l'informe, i des del 26 d'octubre de 2015, la persona reclamant ha presentat onze sol·licituds d'accés i onze consultes i queixes sobre les mateixes qüestions a través de la bústia de consultes, queixes i suggeriments. S'explica també que, “com a conseqüència d'aquestes consultes i queixes, a més d'altres escrits adreçats directament a diversos òrgans de la Direcció General de Comerç, el [...] Cap de l'Àrea de Comerç del [...] CCAM...] es va posar en contacte amb [la persona reclamant] per oferir-li personalment la informació que pogués precisar. Com a conseqüència d'això varen mantenir una reunió el dia 27/11/2015 a la seu de la Direcció General de Comerç on se li va



facilitar la informació sol·licitada a plena satisfacció de [la persona reclamant], segons resposta mitjançant comunicació [que s'adjunta]”.

A continuació es transcriu un fragment d'un missatge de correu electrònic adreçat el 15 de desembre de 2015 per la persona reclamant al Cap de l'Àrea de Comerç del CCAM i a altres persones en què aquella es compromet a “renunciar a rebre la informació sol·licitada emparant-me amb la llei de transparència i deixar d'investigar possibles irregularitats” si s'atén la seva petició de fons i la CCC i les empreses i associacions afins deixen de comercialitzar la targeta de fidelització subvencionada per la Generalitat.

A la conclusió segona de l'informe s'assenyala que aquestes actuacions palesen un “abús de dret” i que “s'hauria de tallar d'arrel aquest tipus d'actuacions que perjudiquen la finalitat i la bondat de la norma així com la seva correcta aplicació. Malgrat que a la normativa catalana no es disposa d'una causa d'inadmissió de sol·licituds similars a la que es detalla a la lletra e) del punt 1 de l'article 18 de la 'Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno', caldria en aquest supòsit poder adoptar les mesures adients per eradicar l'abús de dret, de conformitat al que estipula el punt 2 de l'article 7 del Codi Civil”.

S'adjunten a l'informe jurídic les sol·licituds d'accés, consultes, queixes i correus electrònics que s'hi citen.

8. L'11 de març de 2016 es dóna trasllat de l'informe a la persona reclamant i se la convida a fer-hi al·legacions. El 13 de març la persona reclamant adreça un escrit a la GAIP en què manifesta que la seva intenció, en exercir el dret d'accés, ha estat en tot moment la d'investigar possibles irregularitats que es traduïrien en “competència deslleial per part de la CCC” i en “un suposat tracte de favor per part del CCAM a la CCC” que perjudicarien la seva empresa, com es desprèn d'un altre fragment del missatge de correu electrònic a què s'ha fet referència a l'antecedent núm. 7.c. Aporta també diversos missatges que ha adreçat amb posterioritat al secretari general del Departament d'Empresa i Coneixement en què proposa una reducció de la informació que li ha de ser lliurada per tal de no sobreçarregar de feina el Departament.

Fonaments jurídics

1. *Competència de la GAIP*

La GAIP és competent per conèixer d'aquesta reclamació, en tenir per objecte una resolució dictada pel secretari general del Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya en matèria d'accés a informació pública. L'Administració de la Generalitat es troba sotmesa íntegrament a l'LTAIPBG i les resolucions que dicti sobre les sol·licituds d'accés a informació pública que se li adrecin poden ser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant

la GAIP (articles 3.1.a i 39.1 LTAIPBG). El fet que a la sol·licitud d'accés es demani informació interna d'entitats privades com pugui ser la CCC no altera aquesta conclusió.

2. *L'accés a informació interna d'entitats privades com la CCC*

A la sol·licitud inicial d'accés, en efecte, no només es demana informació que es troba en poder de l'Administració de la Generalitat, sinó també informació interna de la CCC, una entitat privada sotmesa només parcialment a l'LTAIPBG.

Com s'ha vist a l'antecedent núm. 2, es demana accés a tota aquella informació que l'LTAIPBG inclou entre els deures de publicitat activa de les administracions catalanes als articles 8.1.g, 9.1.j, 11 i 14, però referida a la CCC. Es vol així que el Departament d'Empresa i Coneixement informi, entre altres aspectes, sobre la gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial de la CCC i sobre els convenis de col·laboració que hagi pogut signar, amb el grau de detall exigint per aquests preceptes.

S'ha de donar la raó al Departament d'Empresa i Coneixement quan nega que li sigui exigible facilitar aquesta informació i assenyala que és la pròpia CCC qui ha de proporcionar-la, sense que sigui procedent la derivació prevista a l'article 30 LTAIPBG (antecedent núm. 4.b).

La CCC és una organització empresarial creada a l'empara de la Llei 19/1977, d'1 d'abril, sobre regulació del dret d'associació sindical i del reglament que la desenvolupa (el Reial decret 873/1977, de 22 d'abril, derogat i substituït pel Reial decret 416/2015, de 29 de maig, sobre dipòsit d'estatuts de les organitzacions sindicals i empresarials –que regula específicament les confederacions als articles 6 i 8–), que agrupa un gran nombre d'associacions i gremis de comerç, serveis i turisme de Catalunya i actua en defensa i representació de llurs interessos. Es tracta d'una entitat privada, d'afiliació voluntària, que no forma part del sector públic ni té naturalesa jurídica de corporació de dret públic. Com a tal, no encaixa dins el concepte ampli d'"Administració pública" manejat per l'article 2.f LTAIPBG, concepte al qual es vincula l'aplicació íntegra d'aquesta llei.

La CCC sí percep, en canvi, una gran quantitat de subvencions i ajuts públics, que contribueixen de forma molt important a finançar les seves activitats. L'any 2015, per exemple, com en anys anteriors, ha signat un conveni amb el CCAM pel qual aquest consorci adscrit al Departament d'Empresa i Coneixement subvencionarà el seixanta per cent de les actuacions previstes en el Pla anual d'Actuació de la CCC, per un import de 200.000 euros. L'any 2015 també ha rebut una subvenció de 100.000 euros destinada a cobrir el seixanta per cent del cost de desenvolupament de la targeta de fidelització "Targeta Comerç Català", subvenció que ha motivat les sol·licituds d'informació de la persona reclamant. Aquesta percepció de subvencions fa que la CCC pugui



ser inclosa als apartats 1.d i 4 de l'article 3 LTAIPBG i estigui, per tant, parcialment sotmesa a aquesta llei.

Com a entitat inclosa a l'article 3.1.d LTAIPBG, ha d'informar l'Administració únicament "de les activitats directament relacionades amb [...] la percepció de fons públics", per tal que aquesta Administració –i no la pròpia CCC– pugui facilitar la informació als ciutadans que la requereixin en exercici del dret d'accés que reconeix la llei. Això implica que els ciutadans poden exigir a l'Administració que satisfà aquests fons públics la informació de les activitats de la CCC directament relacionades amb la seva percepció (per exemple, la informació sobre les subvencions rebudes i la seva justificació), però no la informació purament interna d'aquesta entitat, com seria la que es demana a la sol·licitud (el pressupost i les dades de la seva execució i liquidació, els comptes anuals i els informes d'auditoria de comptes, les retribucions, indemnitzacions i dietes del personal directiu, la informació general sobre les retribucions dels seus empleats, el cost de les campanyes de publicitat contractades, l'inventari patrimonial, els convenis de col·laboració subscrits, el catàleg dels serveis prestats, etc.). L'única excepció ve donada per la informació relativa a la retribució dels òrgans de direcció o administració de la CCC, que aquesta ha de comunicar a l'Administració que li concedeixi les subvencions perquè la pugui facilitar als ciutadans que la vulguin conèixer en exercici del dret d'accés (articles 3.2 –darrer incís– i 15.2 LTAIPBG). En el propi conveni d'atorgament de la subvenció per al desenvolupament de la targeta de fidelització "Targeta Comerç Català" es contempla el deure de la CCC d'informar d'aquestes retribucions al CCAM per tal de donar compliment a l'article 15.2 LTAIPBG.

D'altra banda, com a entitat inclosa a l'article 3.4 LTAIPBG, la CCC queda sotmesa únicament al títol II de l'LTAIPBG, que és el títol relatiu a la publicitat activa, i no al títol III d'aquesta llei, que és el que regula el dret d'accés dels ciutadans a la informació pública. Això significa que ha de complir les obligacions de publicitat activa imposades als articles 5 i següents de l'LTAIPBG, però no els preceptes sobre dret d'accés continguts als articles 18 i següents i que estan reservats als ens que s'inclouen dins la noció àmplia d'Administració pública de l'article 2.f LTAIPBG. En altres paraules: la CCC té l'obligació de publicar en el seu lloc web les informacions que li són exigibles segons el títol II "d'una manera clara, estructurada i en format reutilitzable" (article 5.1 LTAIPBG), però no la d'atendre les sol·licituds individualitzades d'accés a informació en els termes establerts pel títol III. Aquesta interpretació, que es desprèn amb claredat de la lectura conjunta dels articles 2 i 3 de l'LTAIPBG, és la mateixa que es deriva de l'article 3 de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, precepte del qual prové –amb algunes diferències destacables– l'article 3.4 LTAIPBG. El fet que es tracti d'un ens privat, tant des d'un punt de vista formal com material, seria el que explicaria aquest tractament divers per part del legislador.



En no ser d'aplicació el títol III de l'LTAIPBG a la CCC, no resulta procedent esgrimir –com fa la persona reclamant– els preceptes que s'inclouen dins d'ell per exigir la possibilitat d'adreçar a aquesta entitat una sol·licitud d'accés per mitjans electrònics a través del Portal de la Transparència (article 27 LTAIPBG) o que l'Administració de la Generalitat li practiqui la derivació de la sol·licitud prevista a l'article 30 LTAIPBG.

3. *L'accés a les subvencions i ajuts concedits per l'Administració de la Generalitat a la CCC i a la resta d'entitats esmentades a la sol·licitud*

En canvi, s'ha d'estimar la reclamació en la part que demana el lliurament de la informació referida a totes les subvencions i ajuts públics atorgats pel Departament d'Empresa i Coneixement (directament o a través del CCAM) en els últims cinc anys a les cinc entitats esmentades a la sol·licitud, així com la informació relativa als convenis celebrats amb aquestes entitats, en els termes dels articles 14 i 15 LTAIPBG.

La reducció de la informació a aquelles subvencions i ajuts relacionats amb la targeta de fidelització que va realitzar el Departament no està justificada ni es correspon amb la sol·licitud inicialment formulada, on es manifesta amb claredat que es vol obtenir la informació sobre totes les subvencions i ajuts concedits a les esmentades entitats i no només la que tingui relació amb targetes de fidelització. Si es considerava que la petició era imprecisa –que no ho era–, s'hauria hagut de requerir al sol·licitant que la concretés en els termes establerts per l'article 28 LTAIPBG. Aquest ha estat l'aspecte més qüestionable de la tramitació, en general molt acurada, de la sol·licitud d'accés realitzada pel Departament.

La petició ha de ser atesa perquè es tracta d'informació indubtablement pública, que fins i tot ha de ser publicada d'ofici per la pròpia Administració al Portal de la Transparència de la Generalitat per exigència dels articles 14 i 15 LTAIPBG amb la finalitat que qualsevol persona hi pugui accedir sense necessitat de formular una sol·licitud individualitzada d'accés.

Com s'ha vist a l'antecedent núm. 7.b, el propi Departament d'Empresa i Coneixement és perfectament conscient d'aquest fet i, a l'informe jurídic elaborat a petició de la GAIP, ha mostrat la seva plena disposició a lliurar aquesta informació. S'ha de matisar només, respecte el que s'assenyala en aquest informe, que la informació ha de comprendre les cinc entitats considerades (també, per tant, la CCC i l'empresa Targeta Urbana SL), i abastar també l'any 2011, ja que es demana la informació dels darrers cinc anys.

Un cop afirmat el dret de la persona reclamant a accedir a una informació que hauria d'estar disponible al propi Portal de la Transparència, cal fer dues precisions sobre dos tipus d'informacions que podrien anar més enllà dels deures de publicitat activa imposats pels articles 14 i 15 LTAIPBG.



La primera es refereix als convenis subscrits amb les entitats esmentades. L'article 14.2.a LTAIPBG obliga a publicar informació relativa als convenis "vigents", mentre que a la sol·licitud inicial d'accés es demana la referida "també [a] convenis passats si aquests haguessin suposat algun tipus d'ajuda o suport públic en els darrers 5 anys". Amb independència del fet que la llei bàsica estatal obligui a publicar la informació relativa a tots els convenis "subscrits", i no ja només dels "vigents" (article 8.1.b de la Llei estatal 19/2013), aquesta petició d'informació, en referir-se als convenis que concedeixin subvencions o ajuts, s'ha d'entendre coberta pel deure de publicitat activa en matèria de subvencions i ajuts de l'article 15.1.c LTAIPBG, i que s'estén als darrers cinc anys. Es tracta, en tot cas, d'una petició d'informació que s'ha de concedir en virtut del dret d'accés, en no existir límits legals que puguin ser-hi oposats. De fet, al web del CCAM ja es fa difusió dels convenis subscrits per aquest consorci des de l'any 2013, segueixin o no en vigor.

La segona precisió té a veure amb l'abast de la informació que s'ha d'entendre inclosa dins els apartats relatius al "compliment i l'execució dels convenis" (article 14.2.c LTAIPBG) i a la "justificació o retiment de comptes per part dels beneficiaris de la subvenció o ajut atorgats" (article 15.1.e LTAIPBG). A l'espera del que pugui assenyalar al respecte el reglament que, eventualment, desplegui aquests preceptes (disposició final tercera LTAIPBG), no sembla que el deure de publicitat activa inclogui necessàriament la publicació al Portal de la Transparència de les factures i altres documents justificatius aportats pels beneficiaris de subvencions i ajuts. Tanmateix, i malgrat que no s'explicités expressament a la sol·licitud inicial la voluntat d'accedir a aquestes factures i documents (en aquella sol·licitud, com s'ha vist, es reproduïen només els diferents apartats dels articles 14 i 15 LTAIPBG), de l'escrit adreçat per la persona reclamant a la GAIP el 13 de març i dels missatges que s'hi adjunten (anterior núm. 8) es desprèn amb claredat l'expectativa d'aquesta de poder-hi accedir com a conseqüència de la reclamació presentada. A la vista del tenor literal dels esmentats preceptes, que poden haver alimentat raonablement aquesta expectativa, i tenint en compte que l'accés a aquestes factures i documents justificatius queda cobert pel dret d'accés, resulta procedent satisfer-la sense ulteriors demores i estalviar una nova petició d'accés tant a la persona reclamant com al propi Departament d'Empresa i Coneixement. Abans de fer efectiu l'accés, en execució d'aquesta resolució, el Departament haurà de ponderar l'existència de possibles límits que puguin ser invocables i, en cas que consideri que poden concórrer i exigir una restricció de l'accés, ho comunicarà motivadament a aquesta Comissió per tal que aquesta s'hi pronunciï.

4. *L'abús de dret com a causa d'inadmissió o de desestimació de la sol·licitud*

Cal fer, finalment, referència a l'abús de dret per part de la persona reclamant que invoca de forma raonada l'Administració de la Generalitat al seu informe jurídic (anterior núm. 7.d).



Aquesta Comissió de Garantia ja ha tingut ocasió d'assenyalar, a la Resolució sobre la Reclamació 36/2015, que “el fet que la legislació catalana de transparència no reculli expressament el caràcter abusiu de les sol·licituds d'accés a la informació pública com un motiu que pot determinar la seva inadmissió [a diferència de la Llei estatal 19/2013, que la contempla al seu article 18.1.e] no impedeix que, en aplicació dels principis generals de bona fe i de prohibició de l'abús de dret proclamats a l'article 111-7 del Codi Civil de Catalunya i a l'article 7 del Codi Civil espanyol, una Administració pugui, legítimament, inadmetre o desestimar sol·licituds d'accés a la informació pública que excedeixin manifestament i objectivament els paràmetres o estàndards normals d'exercici d'aquest dret” (FJ 4). Allí també es va subratllar que aquest possible abús ha de ser al·legat i acreditat degudament per l'Administració, i ser objecte d'interpretació restrictiva.

Certament, podria existir abús de dret en el cas que s'acredités, per exemple, que s'usa el mecanisme del dret d'accés amb la finalitat impròpia de sobrecarregar de feina una Administració concreta i forçar així la consecució d'una determinada actuació administrativa. El fragment del missatge de correu electrònic esmentat a l'antecedent núm. 7.d, sumat al nombre molt elevat de sol·licituds formals i informals d'informació i de missatges i escrits adreçats per la mateixa persona reclamant en un breu lapse de temps al Departament d'Empresa i Coneixement, podria donar la impressió que s'usa el dret d'accés a informació pública com a amenaça i com a instrument de pressió per tal d'aconseguir que aquest Departament deixi de donar suport a la targeta de fidelització de la CCC i les empreses i associacions afins (o que subvencioni de manera similar la targeta de fidelització de l'empresa de la persona reclamant).

Però si s'examina amb més deteniment la documentació aportada s'observa que, tot i la insistència excessiva, el to no sempre adequat i la formulació d'algunes peticions que no demanen pròpiament informació pública o que s'haurien pogut acumular, la majoria de sol·licituds d'accés presentades per la persona reclamant (entre les que es troba la que dóna lloc a aquesta reclamació) obeeixen a una finalitat perfectament legítima: aclarir i controlar la legalitat de les subvencions i ajuts tant directes com indirectes atorgats a una sèrie d'entitats que competeixen directament en el mercat amb l'empresa de la persona reclamant. Si qualsevol ciutadà pot exercir aquest control i demanar aquesta informació, en virtut de la Llei de transparència, amb més motiu ho ha de poder fer una persona directament afectada per l'actuació respecte de la qual es demana la informació.

Per tant, el que correspon no és invocar l'abús de dret i negar l'accés a la informació (invocació que de fet no fa l'Administració per denegar l'accés a la informació sol·licitada en aquest cas, ja que es mostra favorable a concedir-la; sembla tractar-se d'una invocació més aviat preventiva), sinó mostrar de forma proactiva i col·laborativa tota la informació que la persona reclamant requereixi per esvair –o confirmar– les seves sospites. Aquest exercici de transparència evitarà



amb tota probabilitat noves peticions d'accés per part de la persona reclamant. Si no fos així, cobraria força la hipòtesi de l'abús de dret, que podria al·legar-se en properes ocasions.

5. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió [GAIP] 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 previst per l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, podent adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

6. *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, 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 17 de març de 2016, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 7/2016 i declarar el dret de la persona reclamant a que el Departament d'Empresa i Coneixement li lliuri la informació següent:
 - a) La retribució dels òrgans de direcció o administració de la Confederació de Comerç de Catalunya.
 - b) La informació referida a totes les subvencions i ajuts públics atorgats pel Departament d'Empresa i Coneixement (directament o a través del CCAM) en els anys 2011, 2012, 2013, 2014 i 2015 a la Confederació de Comerç de Catalunya, l'Associació Vic Comerç, l'Associació Unió de Comerciants del Remei i Pla de l'Estadi (UCRE), l'Associació Centre Vila (Vilafranca del Penedès) i l'empresa Targeta Urbana SL, així com la informació relativa als convenis subscrits amb aquestes entitats durant l'esmentat període, en els termes dels articles 14 i 15 LTAIPBG.
 - c) Les factures i altres documents aportats per les referides entitats per tal de justificar el compliment dels esmentats convenis, subvencions i ajuts. Abans de fer efectiu l'accés a aquestes factures i documents, el Departament haurà de ponderar l'existència de possibles límits que puguin ser invocables i, en cas que consideri que poden concórrer i exigir una



restricció de l'accés, ho comunicarà motivadament a aquesta Comissió per tal que aquesta s'hi pronunciï.

2. Desestimar la pretensió que el Departament d'Empresa i Coneixement faciliti l'accés a la resta d'informació interna de la Confederació de Comerç de Catalunya sol·licitada.
3. Anul·lar parcialment la Resolució de 14 de gener de 2016 del secretari general del Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya, en la part que denega de fet l'accés a la informació indicada a l'apartat 1.
4. Requerir al Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya que, en el termini màxim d'un mes des de la notificació d'aquesta resolució, lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1.
5. Requerir al Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya que, en el termini indicat, informi la GAIP de les actuacions dutes a terme per a l'execució material d'aquesta resolució.
6. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 7/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 17 de març de 2016

Elisabet Samarra i Gallego
Presidenta

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.