

Resolució de 17 de març de 2016, de desestimació de la Reclamació 8/2016

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

Informació reclamada: Informació interna de la Confederació de Comerç de Catalunya.

Resum: No es pot exigir a l'Administració de la Generalitat que faciliti la informació interna sol·licitada 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.

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

Ponent: Oriol Mir Puigpelat.

Antecedents

1. El 29 de gener 2016 té entrada a la GAIP la Reclamació 8/2016, presentada contra la Resolució de 27 de gener de 2016 del secretari general del Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya (exp. RCNL48D25-1). La reclamació té per objecte la inadmissió de la sol·licitud d'informació formulada, en què es demana accés a determinada informació interna de la Confederació de Comerç de Catalunya (CCC).
2. A la sol·licitud inicial d'informació pública, de 4 de gener de 2016, la persona reclamant demana, en concret, la següent informació:

“Emparant-me amb la Llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern, m'agradaria disposar de diversa informació de la CCC (Confederació de Comerciants [sic] de Catalunya) en motiu del tancament d'any 2015, tenint en compte que la CCC és una entitat que pot ser identificada en l'article 3 apartat 4 (segons es dedueix dels convenis firmats entre la CCC i el CCAM):

- Comptes anuals (Balanz de situació, Memòria econòmica,...) dels anys 2014 i 2015 (incloent extracte del compte de caixa), degudament auditats si correspon.
- Diari de la comptabilitat amb excel o full de càlcul dels anys 2014 i 2015.
- Impostos de societats dels anys 2014 i 2015 si correspon.
- De tots els comptes bancaris [de] què disposi la CCC, llistat [de] moviments bancaris (incloent evolució del saldo) i llistat de moviments amb targetes de crèdit de tot l'any 2015, firmat pel director del banc.



- Llistats [de] socis durant l'any 2015 juntament amb el document acreditatiu del pagament de la quota corresponent.
 - Còpia de totes les factures emeses i rebudes durant l'any 2015 per sobre de 1000€ firmades pel responsable de la CCC, amb justificants de pagament que demostrin el moviment real dels diners, per exemple rebuts bancaris, o la indicació que s'ha pagat en metàl·lic.
 - Per a totes les factures emeses, incloure una descripció dels serveis prestats quan no estigui ben definit a les factures i evidències de realització de feina o serveis”.
3. El 27 de gener de 2016, el secretari general del Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya dicta resolució d'inadmissió de la referida sol·licitud, “atès que la Secretaria General d'Empresa i Coneixement no disposa de la informació demanada, perquè la Confederació de Comerç de Catalunya és una organització empresarial de caràcter privat a la que en tot cas i en virtut del que preveu el punt 4 de l'article 3 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern [LTAIPBG], només li serien d'aplicació les obligacions de transparència establertes pel Títol II d'aquesta Llei. Per aquest motiu la informació només pot ser facilitada per la pròpia entitat”. Al fonament jurídic 4 de la resolució també s'assenyala que “no hi cap la figura de la derivació prevista a l'article 30 de la Llei 19/2014, atès que [la CCC] no es tracta d'una entitat o òrgan que formi part de l'administració pública”.
4. El 29 de gener de 2016, com s'ha dit, la persona reclamant presenta la seva reclamació a la GAIP, en considerar que la resolució de 27 de gener vulnera l'LTAIPBG. 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 27 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.

5. El 8 de febrer de 2016 la GAIP confirma la recepció de la reclamació a la persona reclamant. El 15 de febrer, 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.



6. El 26 de febrer la GAIP rep el referit informe del Departament, signat el 25 de febrer pel seu secretari general d'Empresa i Coneixement, en què:
 - a) Es reiteren i amplien els arguments emprats a la resolució de 27 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.
 - b) Es donen per reproduïdes les consideracions i conclusions formulades a l'informe jurídic emès el 8 de febrer pel mateix secretari general amb motiu d'una reclamació paral·lela davant la GAIP de la mateixa persona reclamant (concretament, la Reclamació 7/2016), respecte de l'abús de dret en què hauria incorregut aquesta, i se cita i adjunta, com a document addicional que confirmaria l'abús de dret, un missatge de correu electrònic adreçat per la persona reclamant a l'actual conseller d'Empresa i Coneixement l'1 de febrer, "en el que s'evidencia un cop més que darrera de les sol·licituds d'accés a la informació pública, [la persona reclamant] manté un conflicte particular contra Vic Comerç, Centre Vila de Vilafranca del Penedès i la Confederació de Comerç de Catalunya i que les esmentades sol·licituds han estat utilitzades de manera instrumental en aquest conflicte".
7. Després de valorar l'informe jurídic, el 10 de març el Ple de la GAIP admet a tràmit la reclamació.
8. L'11 de març de 2016 es dona trasllat de l'informe jurídic emès pel Departament 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, al exercir el dret d'accés, ha estat en tot moment la d'investigar possibles irregularitats que es traduirien 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. Aporta també diversos missatges que ha adreçat 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 sobrecarregar 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, es demana 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 una gran quantitat d'informació interna de la CCC corresponent als anys 2014 i/o 2015. Es vol així que el Departament d'Empresa i Coneixement faciliti, entre altres aspectes, els comptes anuals, el diari de comptabilitat, les declaracions d'impostos de societats, el llistat de moviments bancaris i de targetes de crèdit, el llistat de socis i el pagament de les quotes, així com les factures emeses i rebudes superiors a 1.000 euros, degudament justificades i explicades.

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. 3).

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 informació interna d'aquesta entitat com la que es demana a la sol·licitud.

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

En desestimar-se la reclamació pel motiu indicat al fonament jurídic anterior, no cal pronunciar-se sobre el possible abús de dret invocat a l'informe emès pel Departament el 25 de febrer (antecedent núm. 6.b). Aquesta qüestió és abordada al fonament jurídic 4 de la Resolució sobre la Reclamació 7/2016.

4. *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. Desestimar la Reclamació 8/2016 i la pretensió de la persona reclamant que el Departament d'Empresa i Coneixement li faciliti l'accés a la informació interna de la Confederació de Comerç de Catalunya sol·licitada.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 8/2016 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.