

**Resolució 29/2023, de 12 de gener****Número d'expedient de la Reclamació:** 1066/2022**Administració reclamada:** ESPIMSA**Informació reclamada:** Comptabilitat oficial del llibre diari, amb justificants anonimitzats.**Sentit de la resolució:** Desestimació

**Resum:** La inadmissibilitat declarada per l'empresa reclamada presenta una feblesa jurídica que podria arribar a qüestionar la seva validesa, perquè incompleix el requisit establert per l'article 64.1 DTDAIP, segons el qual "l'apreciació d'una causa d'inadmissió d'una sol·licitud d'accés requereix que l'òrgan competent per resoldre dicti una resolució en aquest sentit, que s'ha de notificar dins del termini per resoldre ...". La sol·licitud té entrada al registre de l'Ajuntament de Tarragona el 13 d'octubre de 2022 i en el moment d'emetre l'informe aportat a aquest procediment (2 de gener de 2023) sembla ser que encara no s'hauria notificat a la persona reclamant la resolució d'inadmissió. En aquestes circumstàncies, la resolució d'inadmissió de la sol·licitud dictada per ESPIMSA és extemporània i, per tant, mancada de validesa jurídica. Tanmateix, en alguns pocs casos excepcionals la GAIP ha considerat que, en atenció dels interessos en joc i dels principis jurídics aplicables, calia resoldre altrament. En aquest cas, els interessos en joc són, per una banda, els interessos públics inherents al dret d'accés a la informació pública, que a més mereixen una especial consideració atès que el seu objecte sembla ser el d'escrutar la comptabilitat d'una empresa pública; cal subratllar que la persona reclamant no ha assenyalat cap finalitat o circumstància específica que pugui reforçar els interessos públics apuntats, que serien per tant els únics que pugnerien favorablement per l'accés a la informació pública sol·licitada. Per una altra banda, donar accés a la informació sol·licitada causaria uns perjudicis importants als recursos públics d'ESPIMSA i probablement perjudicis addicionals pel fet de tenir que deixar d'atendre altres funcions de l'empresa per poder dur a terme la tasca ingent d'anonimitzar un volum d'informació (2.302 folis) desmesurat. Està clar que els recursos públics també estan al servei del dret d'accés a la informació pública, però quan els que es requereixen són de l'entitat dels previstos en aquest cas, l'esforç necessari resulta desmesurat. Desmesurat i contrari als principis jurídics de raonabilitat i de proporcionalitat. No sembla raonable mobilitzar recursos públics ingents per elaborar informació de dotze anys enrere, sense la menor indicació que justifiqui un ventall temporal tan ampli i el conseqüent volum desmesurat. I no sembla que aquest esforç extraordinari que es requereix a ESPIMSA guardi proporció amb els beneficis resultants, essent la proporcionalitat un principi molt rellevant requerit per l'article 22 LTAIPBG per ponderar el dret d'accés amb els límits legals que l'afecten, ponderació que també és aplicable en casos de concurrència d'una causa d'inadmissibilitat, tal com preveu expressament l'article 64.2 DTDAIP. A la vista de les consideracions anteriors, és procedent desestimar la Reclamació perquè la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva manifestament no és admissible, degut a la significativa complexitat que requereix l'elaboració de la informació sol·licitada, a causa del seu caràcter desmesurat i allunyat dels principis jurídics de raonabilitat i proporcionalitat. Tot i que l'Administració a la que corresponia declarar aquesta inadmissibilitat no ho ha fet vàlidament, a causa de la seva manca manifesta de diligència, aquesta manca de rigor en la tramitació de la sol·licitud no s'ha de traduir en un perjudici rellevant i desproporcionat en els recursos i en els interessos públics, que no sembla tenir justificació en la finalitat de l'accés sol·licitat. I és en atenció a aquestes circumstàncies que, amb caràcter excepcional, la GAIP, que té plena capacitat per revisar la tramitació i resolució de la sol·licitud, sense que li pugui ser aplicable el termini fixat per l'article 64.1 DTDAIP, perquè quan comença la Reclamació el termini indicat ja



ha vençut, declara la inadmissibilitat de la sol·licitud i la subsegüent desestimació de la Reclamació.

**Paraules clau:** Empreses públiques. Comptabilitat. Reclamació contra inadmissió. Inadmissió extemporània. Tasca complexa. Manca de proporcionalitat. Manca de raonabilitat. Ponderació. Anonimització.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### Antecedents

1. El 23 de novembre de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 1066/2022, presentada contra l'empresa de l'Ajuntament de Tarragona ESPIMSA, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 13 d'octubre de 2022 la persona reclamant demana al registre de l'Ajuntament de Tarragona: Accés o, preferentment, còpia amb suport digital de la comptabilitat oficial enregistrada en el Llibre diari, amb els justificants i factures anonimitzats dels anys 2008 a 2019, ambdós inclosos.
3. La Reclamació presentada el 23 de novembre de 2022 indica que la persona reclamant no ha rebut la informació facilitada.
4. El 5 de desembre de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a ESPIMSA i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
5. El 8 de desembre de 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
6. El 5 de gener de 2022 la GAIP rep l'informe d'ESPIMSA, segons el qual la informació sol·licitada suma 2.302 folis, amb multitud de dades personals (noms, cognoms, adreces, DNI, ...); l'anonimització d'aquestes dades, tasca que ESPIMSA considera necessària, requereix una feina desproporcionada i complexa, que no es pot dur a terme amb els programes informàtics disponibles, de manera que resulta inassumible per a l'empresa.



Indica que així té previst de comunicar-ho a la persona reclamant i que, en aplicació dels articles 29.1.b LTAIPBG i 66 del Decret 8/2021, seria procedent inadmetre la sol·licitud.

## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública**

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional



i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

## **2. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada**

La pretensió plantejada en aquest procediment és tenir accés o, preferentment, còpia amb suport digital de la comptabilitat oficial enregistrada en el Llibre diari, amb els justificants i factures anonimitzats dels anys 2008 a 2019, ambdós inclosos. Es tracta, evidentment, d'informació pública, a la qual els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG garanteixen a qualsevol persona el dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en puguin determinar la denegació.

L'empresa reclamada invoca la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública de l'article 29.1.b LTAIPBG, segons la qual “són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en els supòsits següents: (...) b) Si per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant”.

L'article 66 del Decret 8/2021, sobre transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTDAIP) desenvolupa l'article citat en els termes següents: “1. Als efectes del que preveu la lletra b) de l'article 29.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, han de ser inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en les quals concorri, entre d'altres, alguna de les circumstàncies següents: a) Quan l'obtenció, l'extracció o la disposició de la informació sol·licitada impliqui una càrrega de treball inassumible o desproporcionada pel fet que la informació procedeix de diferents expedients, fonts d'informació, bases de dades o arxius, o es conté en un gran volum d'informació i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. b) Quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. 2. Les administracions públiques han de motivar l'apreciació de qualsevol d'aquestes circumstàncies mitjançant, entre d'altres,



una declaració dels recursos humans i materials necessaris per a l'obtenció i elaboració de la informació, i una ponderació d'aquests recursos amb els disponibles a l'òrgan competent per resoldre. 3. La inadmissió de les sol·licituds per aquesta causa no es pot justificar exclusivament en el volum de la informació si la tasca d'elaboració o de recopilació no revesteix complexitat".

El fet que justifica l'existència de la complexitat al·legada per ESPIMSA és la necessitat d'anonimitzar (suprimir dades personals) la informació demanada prèviament al seu lliurament, afegit al volum més que considerable d'aquesta informació. Tal com indica l'informe d'ESPIMSA, la informació sol·licitada supera els 2.300 folis, és a dir: desenes de milers d'assentaments que, segons ha pogut comprovar la GAIP, probablement en la seva major part contenen dades personals. A simple vista, no sembla que aquestes dades personals es puguin anonimitzar fàcilment per mitjans informàtics, perquè no sempre es troben a la mateixa columna i sovint es barregen amb altra informació. La necessitat de suprimir aquestes dades prèviament al lliurament de la informació obeeix a dues causes: per una banda, perquè així ho demana la sol·licitud i, per l'altra, perquè solen ser dades massa invasives (nom i cognoms vinculats a ingressos o despeses econòmiques, sovint amb altres dades personals redundants) com perquè es puguin facilitar sense ponderació dels interessos en joc, cas per cas, tasca que requereix la prèvia de donar audiència a totes les persones afectades.

Ateses aquestes circumstàncies, és evident que està justificada materialment la inadmissió de la sol·licitud, perquè per poder elaborar la informació sol·licitada cal una tasca complexa d'elaboració, complexitat que resulta tant del fet que forma part d'un volum molt gran d'informació i la sol·licitada no es pot elaborar pels mitjans informàtics disponibles, com perquè també requereix una certa tasca d'anàlisi. En tot cas, sembla que la tasca per preparar la informació sol·licitada és pràcticament inassumible per l'empresa reclamada, sense perjudici pel seu normal funcionament.

Ara bé, la inadmissibilitat declarada per l'empresa reclamada presenta una feblesa jurídica que podria arribar a qüestionar la seva validesa, perquè incompleix el requisit establert per l'article 64.1 DTDAIP, segons el qual "l'apreciació d'una causa d'inadmissió d'una sol·licitud d'accés requereix que l'òrgan competent per resoldre dicti una resolució en aquest sentit, que s'ha de notificar dins del termini per resoldre i ha de contenir la invocació de la causa d'inadmissió aplicada i la justificació de la seva aplicació al cas concret, d'acord amb el que disposen l'article 29 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i els articles 53 i 65 a 67 d'aquest decret". La sol·licitud té entrada al registre de l'Ajuntament de Tarragona el 13 d'octubre de 2022 (no consta l'entrada al registre d'ESPIMSA, però l'informe de l'empresa dóna per bona la referència a l'enregistrament per l'Ajuntament, de manera que el dies a quo per computar l'aplicació del termini per resoldre hauria de ser el 13 d'octubre darrer), i en el moment d'emetre l'informe



aportat a aquest procediment (2 de gener de 2023) sembla ser que encara no s'hauria notificat a la persona reclamant la resolució d'inadmissió, quan el termini per fer-ho hauria acabat el 14 de novembre de 2022. En aquestes circumstàncies, la resolució d'inadmissió de la sol·licitud dictada per ESPIMSA és extemporània i, per tant, mancada de validesa jurídica.

Tanmateix, en alguns pocs casos excepcionals la GAIP ha considerat que, en atenció dels interessos en joc i dels principis jurídics aplicables, calia resoldre altrament. En aquest cas, els interessos en joc són, per una banda, els interessos públics inherents al dret d'accés a la informació pública, que a més mereixen una especial consideració atès que el seu objecte sembla ser el d'escrutar la comptabilitat d'una empresa pública; cal subratllar que la persona reclamant no ha assenyalat cap finalitat o circumstància específica que pugui reforçar els interessos públics apuntats, que serien per tant els únics que pugnarien favorablement per l'accés a la informació pública sol·licitada.

Per una altra banda, donar accés a la informació sol·licitada causaria uns perjudicis importants als recursos públics d'ESPIMSA i probablement perjudicis addicionals pel fet de tenir que deixar d'atendre altres funcions de l'empresa per poder dur a terme la tasca ingent d'anonimitzar un volum d'informació (2.302 folis) desmesurat. Està clar que els recursos públics també estan al servei del dret d'accés a la informació pública, però quan els que es requereixen són de l'entitat dels previstos en aquest cas, l'esforç necessari resulta desmesurat.

Desmesurat i contrari als principis jurídics de raonabilitat i de proporcionalitat. No sembla raonable mobilitzar recursos públics ingents per elaborar informació de dotze anys enrere, sense la menor indicació que justifiqui un ventall temporal tan ampli i el conseqüent volum desmesurat. I no sembla que aquest esforç extraordinari que es requereix a ESPIMSA guardi proporció amb els beneficis resultants, essent la proporcionalitat un principi molt rellevant requerit per l'article 22 LTAIPBG per ponderar el dret d'accés amb els límits legals que l'afecten, ponderació que també és aplicable en casos de concurrència d'una causa d'inadmissibilitat, tal com preveu expressament l'article 64.2 DTDAIP.

A la vista de les consideracions anteriors, és procedent desestimar la Reclamació perquè la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva manifestament no és admissible, degut a la significativa complexitat que requereix l'elaboració de la informació sol·licitada, a causa del seu caràcter desmesurat i allunyat dels principis jurídics de raonabilitat i proporcionalitat. Tot i que l'Administració a la que corresponia declarar aquesta inadmissibilitat no ho ha fet vàlidament, a causa de la seva manca manifesta de diligència, aquesta manca de rigor en la tramitació de la sol·licitud no s'ha de traduir en un perjudici rellevant i desproporcionat en els recursos i en els interessos públics, que no sembla tenir justificació en la finalitat de l'accés sol·licitat. I és en atenció a aquestes circumstàncies que, amb caràcter excepcional, la GAIP, que té plena capacitat per revisar la tramitació i resolució de la sol·licitud, sense que li pugui ser aplicable el



termini fixat per l'article 64.1 DTDAIP, perquè quan comença la Reclamació el termini indicat ja ha vençut, declara la inadmissibilitat de la sol·licitud i la subsegüent desestimació de la Reclamació.

### **3. Publicitat de les resolucions de la GAIP**

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

#### **Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 12 de gener de 2023, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 1066/2022, declarar la inadmissibilitat de la sol·licitud d'informació pública de la que deriva i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

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