

## **Resolució d'11 de febrer de 2016, de finalització de la Reclamació 36/2015**

**Administració:** Ajuntament de Sant Boi de Llobregat

**Objecte de la reclamació:** Acord del regidor de transparència de 27 de novembre de 2015, d'inadmissió d'una sol·licitud d'informació sobre dades de publicació dels procediments de selecció de personal laboral afectat per un procés de funcionarització.

**Resum:** La causa al·legada d'inadmissió és que la informació sol·licitada requereix una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. L'accés a la informació pública pot requerir amb normalitat una tasca d'elaboració o de reelaboració, que pot transcendir els documents i els expedients administratius. La inadmissió per aquesta causa s'ha de fonamentar en la seva complexitat. Poden ser indicadors d'una tasca complexa d'elaboració o reelaboració la necessitat de programes sofisticats o especialitzats de tractament de dades, la cerca manual o combinada d'un nombre elevat d'expedients o d'arxius, la dificultat d'obtenir les dades demanades dins dels documents que les contenen o els altres de naturalesa similar que s'acreditin. Les sol·licituds manifestament repetitives o amb un caràcter abusiu, que són causa d'inadmissibilitat per a la legislació bàsica de transparència, no ho són formalment per a les administracions catalanes, atès que la legislació catalana de transparència no ho preveu així i pot decidir un major grau d'exposició administrativa a les sol·licituds d'accés a la informació pública; tanmateix, això no treu que el principi general de prohibició de l'abús del dret d'accés, si és acreditat suficientment per qui l'al·lega, pugui comportar la inadmissió o la desestimació de les sol·licituds d'accés. Els principis d'eficàcia i eficiència de l'actuació administrativa també han de servir als fins de la transparència i de l'accés a la informació pública, sense que puguin ser-los oposats. El fet que les dades sol·licitades hagin estat publicades a un diari o butlletí oficial no és un motiu d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'accés.

**Paraules clau:** Tasca complexa d'elaboració o reelaboració. Inadmissibilitat. Sol·licituds repetitives o abusives. Diaris oficials. Dades merament identificatives. Personal de l'Administració. Principis d'eficàcia i eficiència.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. El 30 de desembre de 2015 entra al registre de la GAIP la Reclamació 36/2015, que havia estat presentada el 17 de desembre de 2015 al registre de l'Oficina del Prat de Llobregat de la Direcció General d'Acció Cívica i Comunitària de la Generalitat. La Reclamació es presenta contra l'Acord del regidor de transparència de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat de 27 de novembre de 2015, d'inadmissió de la sol·licitud d'informació indicada en l'antecedent següent.
2. El 3 de novembre de 2015 la persona reclamant va presentar al registre d'entrada de l'Ajuntament de Sant Boi una sol·licitud d'accés a la informació pública que té per objecte completar la informació que li havia estat lliurada aquella mateixa data, en resposta a una sol·licitud anterior d'accés a la informació pública, que demanava diverses dades en relació amb un procés de conversió de personal laboral a funcionari, realitzat en aquell Ajuntament. De la documentació aportada per la persona reclamant se'n pot deduir que la informació que va sol·licitar i no li ha estat lliurada és la relativa a la publicació oficial (diaris o butlletins oficials i data) de les convocatòries i de les resolucions d'adjudicació de les places de



treballador laboral fix a l'Ajuntament de Sant Boi de les persones que posteriorment participen en el procés de conversió a funcionàries.

En el mateix escrit sol·licita una altra informació addicional, concretament la de la fase en què es troba el procés de selecció publicat al Butlletí Oficial de la Província de Barcelona (BOPB) el 29 de juny de 2015, de 15 places de titulats o titulades superiors (anunci N404-2015-000023).

3. El 27 de novembre de 2015 el regidor de transparència de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat acorda no admetre a tràmit l'anterior sol·licitud d'accés, al·legant que cal una tasca complexa de recerca o reelaboració que no és possible assumir, d'acord amb l'article 29.1.b de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). La concurrència d'aquest motiu d'inadmissió s'argumenta en el fet que la informació sol·licitada correspon a diverses convocatòries, que no formen part de l'expedient de funcionarització, que es varen dur a terme en moments diferents i seguint procediments i règims de publicació també diversos; també s'argumenta que els documents específics de publicació no formen part dels expedients respectius, de manera que l'obtenció de la informació requerida comportaria una tasca complexa de recerca o reelaboració que no li és possible d'assumir a l'Ajuntament.

En el mateix escrit d'aquest Acord, l'Ajuntament li facilita a la persona reclamant la informació addicional sol·licitada, sobre la fase en què es troba el procés de selecció publicat al BOPB del 29 de juny de 2015, que és en procés de publicació de les propostes de nomenament al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC).

4. El 7 de gener de 2016 el Ple de la GAIP admet a tràmit la reclamació i l'11 de gener s'adreça al regidor de transparència de Sant Boi de Llobregat comunicant-li la presentació d'aquesta reclamació i demanant-li la documentació relacionada amb aquest expedient, un informe sobre la reclamació i que acrediti si es va donar trasllat de la sol·licitud d'informació a les terceres persones afectades (l'objecte de la sol·licitud incloïa una relació nominal de personal de l'Ajuntament).
5. El 25 de gener de 2016 entra a la GAIP la resposta donada per l'Ajuntament (concretament, per la seva cap de recursos humans) a la demanda referida per l'antecedent anterior, de la qual cal destacar els punts següents:
  - 1r. L'Ajuntament no va donar trasllat de la sol·licitud d'accés a les terceres persones afectades perquè la informació facilitada consistia en el nom i cognoms de les persones que ocupen llocs de treball que són objecte de funcionarització, de manera que es tractaria de dades merament identificatives relacionades amb l'organització i funcionament de l'Ajuntament, i per tant no afectades per límits a l'accés derivats de la legislació de protecció de dades personals (article 24.1 LTAIPBG).
  - 2n. L'informe municipal sobre la reclamació, que és molt complet i rigorós, reitera els motius d'inadmissió assenyalats a l'antecedent 3 i els complementa, entre altres, amb referència als fets i a les consideracions següents:

- Una enumeració dels nombrosos expedients originats per preguntes i sol·licituds d'informació de la mateixa persona reclamant, directament relacionades amb l'objecte d'aquesta reclamació, i que haurien estat ateses totes amb diligència per l'Administració municipal.
- S'argumenten amb un cert detall els motius pels quals la informació sol·licitada requereix, a judici de l'Ajuntament, una tasca complexa de recerca o reelaboració que no li és possible assumir. En aquest sentit, la informació sol·licitada no formaria part de l'expedient que és objecte central de la sol·licitud d'informació (l'expedient de funcionarització), sinó de cada un dels expedients de selecció i provisió de cadascun dels llocs de treball de personal laboral que ara es funcionaritzen; tot i admetent que aquest no és per sí sol un motiu vàlid per denegar la informació sol·licitada, es posa de manifest que el fet de tenir que indagar i cercar les dades demanades entre un nombre tan elevat d'expedients, corresponents a un lapse molt ampli de temps, requereix una dedicació de personal que l'Ajuntament no pot assumir.
- La línia argumental del paràgraf anterior es complementa amb una referència reiterada a la constatació que moltes de les respostes donades a la persona reclamant, en el seu historial de preguntes i sol·licituds d'informació a l'Ajuntament, serveixen per donar peu a noves preguntes i sol·licituds d'informació: *“s'ha de tenir en compte que les sol·licituds del recurrent afecten a una pluralitat d'expedients i, com hem dit, es van ampliant a mesura que l'Ajuntament facilita la informació, fet que, com veurem més endavant, afecta el principi d'eficàcia administrativa que regeix l'actuació de totes les administracions públiques”*. D'aquestes consideracions es pot deduir que també influeix en la denegació d'informació la recança que el seu lliurament pugui servir per suscitar noves sol·licituds, fins afectar seriosament l'eficiència i l'eficàcia de l'administració.
- Després d'invocar les normes que proclamen l'aplicació dels principis d'eficàcia i eficiència a l'activitat administrativa, afirma que *“en el cas concret que ens ocupa constitueixen un límit a l'obligació de l'Ajuntament de facilitar la informació sol·licitada pel recurrent”*, i fonamenta aquesta afirmació en les nombroses preguntes i sol·licituds d'informació, progressivament ampliades, fetes per la mateixa persona reclamant sobre el mateix tema de la funcionarització de personal laboral, i en el fet que a l'Ajuntament li resultaria impossible de proporcionar tota la informació sol·licitada sense destinar-hi una part essencial de recursos materials i humans, en detriment de les altres funcions d'interès públic que té encomanades, contravenint així l'ús racional dels recursos públics.
- La informació pública sol·licitada per la persona reclamant és informació publicada a diaris oficials, que són d'accés universal, de manera que podria accedir-hi pels seus propis mitjans, o bé sol·licitant-la a les administracions que publiquen els diaris oficials citats, que li podrien facilitar aquesta informació en format reutilitzable, cosa que no està a l'abast de l'Ajuntament.



- 3r. L'Ajuntament demana que la tramitació d'aquesta reclamació es faci mitjançant el procediment de mediació previst a l'article 42 LTAIPBG.
6. El 27 de gener de 2016 la GAIP s'adreça a la persona reclamant informant-la de la sol·licitud municipal de seguir el procediment de mediació i donant-li un termini de 5 dies perquè manifesti la seva conformitat, advertint-li que si no ho fa no s'aplicarà el procediment indicat i la GAIP resoldrà sobre la reclamació. També s'adreça a l'Ajuntament demanant-li que, dins del mateix termini de 5 dies, indiqui el nom de la persona que el representaria en el procediment de mediació.
7. El 29 de gener de 2016 l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat comunica a la GAIP el nom de la persona que el representaria en el procediment de mediació. Tanmateix, el dia 8 de febrer, complert amb escreix el termini del fonament anterior, la persona reclamant encara no ha donat resposta a la proposta municipal de procediment de mediació, de manera que cal finalitzar la reclamació mitjançant resolució de la GAIP.

## Fonaments jurídics

### 1. *Competència de la GAIP i altres requisits d'admissibilitat de la Reclamació*

Aquesta Reclamació té per objecte una resolució sobre accés a la informació pública dictada per un Ajuntament de Catalunya, administració inclosa indiscutiblement dins de l'àmbit d'aplicació definit per l'article 3 LTAIPBG. Per la seva banda, l'article 39.1 de la mateixa llei 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.*

En conseqüència, tant per raó de l'objecte de la reclamació, com del subjecte reclamat, cal concloure que la GAIP té la competència per admetre a tràmit i, si escau, resoldre sobre aquesta Reclamació.

Cal assenyalar que també es compleixen en aquest cas els altres requisits d'admissibilitat de les reclamacions davant de la GAIP previstos per l'apartat catorze del seu Manual de reclamació, és a dir: que la reclamació hagi estat presentada dins del termini d'un mes a comptar de la notificació de la resolució reclamada (article 42.1 LTAIPBG), i aquesta ho ha estat (la resolució reclamada és del 27 de novembre i la Reclamació es presenta el 17 de desembre) i que s'acrediti la legitimació i la capacitat jurídica de la persona reclamant, i en aquest sentit la legitimació la dóna el fet que la persona reclamant és la mateixa qui va sol·licitar la informació objecte de la reclamació i la seva capacitat jurídica es dóna per suposada, atès que no ha estat qüestionada per l'Ajuntament.



## 2. *Procediment de mediació*

L'article 42.2 LTAIPBG preveu que *les reclamacions (davant la GAIP) es poden tramitar per mitjà d'un procediment de mediació o d'un procediment ordinari amb resolució*. L'apartat 4 d'aquest mateix article afegeix que *la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública ha d'informar les parts afectades sobre el procediment de mediació i que l'Administració no pot oposar-se a l'aplicació d'aquest procediment si les altres parts l'accepten*. Segons el Manual de mediació de la GAIP, poden sol·licitar o proposar el procediment de mediació qualsevol de les parts de la reclamació, inclosa l'Administració (apartat 9), en el benentès que només es podrà aplicar si totes les parts (llevat l'Administració, degut al que disposa l'article 42.4 LTAIPBG i que s'acaba de transcriure) l'accepten expressament.

En el cas que ens ocupa la GAIP va informar les parts del procediment de mediació i del seu dret a proposar-lo, i és l'Administració (l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat) qui ha proposat de seguir-lo; tanmateix, la persona reclamant no manifesta la seva conformitat dins del termini que se li ha donat a aquests efectes (antecedent 7), i en conseqüència procedeix aplicar el previst a l'apartat 10.3 del Manual de mediació de la GAIP, i tramitar la resolució de conformitat amb el procediment ordinari amb resolució de la Comissió.

## 3. *Tasca complexa d'elaboració o reelaboració com a causa d'inadmissió*

La causa d'inadmissió al·legada pel regidor de transparència de l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat per denegar l'accés a part de la informació sol·licitada és la prevista a l'article 29.1.b LTAIPBG: *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*.

Per tal de poder valorar adequadament la concurrència d'aquest motiu d'inadmissió cal aprofundir abans en la seva significació. El dret d'accés reconegut per l'LTAIPBG és a la informació pública, no als documents públics, que era el plantejament tradicional de l'article 37 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC); concretament, aquest precepte, modificat dràsticament per la legislació de transparència, afirmava que *els ciutadans tenen dret a accedir als registres i als documents que formin part d'un expedient i estiguin en els arxius administratius*. Mentre el dret d'accés era limitat als documents, i encara més als documents que formin part d'un expedient, l'objecte de l'accés quedava circumscrit a allò que tingués la condició formal de document, amb independència del suport emprat per expressar-lo.

En contraposició amb l'antecedent de l'LRJPAC, l'LTAIPBG garanteix el dret d'accés a la informació pública, no només als documents públics. Els documents contenen informació, i aquesta sol estar continguda a documents, certament; també és de suposar que sovint, fins i tot és probable que la majoria de vegades, la informació sol·licitada consistirà en un o en uns determinats documents; en aquests casos es pot dir que la informació sol·licitada ja està elaborada, perquè el document és precisament la plasmació tangible de la seva elaboració. Però no es poden excloure sol·licituds d'informació que transcendeixin un o uns



determinats documents, i també un o uns determinats expedients (fins i tot que no estigui a cap expedient determinat). En aquests casos en què la informació sol·licitada no és identificable amb documents determinats és quan la seva obtenció requereix una tasca d'elaboració per part de l'Administració. Per tant, la necessitat d'elaborar informació expressament per atendre sol·licituds d'accés és una eventualitat que deriva en pura lògica del fet que aquest dret es proclami legalment en relació amb la informació pública, i en sí mateixa no pot ser causa d'inadmissió de les sol·licituds sense infracció del previst pels articles 2.b, 18 i 19 LTAIPBG. En conseqüència, el que pot ser motiu d'inadmissió no és la necessitat d'elaboració o reelaboració que requereixi a l'Administració facilitar la informació sol·licitada, sinó el fet que aquesta tasca sigui complexa.

El concepte que esdevé, doncs, determinant per poder al·legar la concurrència de la causa d'inadmissió de l'article 29.1.b LTAIPBG és el de la complexitat (en l'elaboració o reelaboració de la informació sol·licitada). Per determinar l'abast d'aquest concepte cal tenir en compte el context de la realitat dels instruments, mitjans i recursos d'emmagatzematge, gestió documental i tractament de la informació pública a les administracions contemporànies, caracteritzada per la coexistència de formats digitals i impresos en l'arxivament dels documents públics i pel manteniment de grans volums d'informació en arxius en paper. En aquest context, poden ser indicis d'una tasca complexa d'elaboració o reelaboració els següents:

- Que calgui extreure la informació sol·licitada de documents que tenen un contingut més ampli, especialment si aquesta tasca s'ha de fer manualment i en relació amb diversos documents arxivats a diferents expedients, i més encara si la informació que cal extreure no és simple i directa i requereix una certa activitat d'anàlisi o d'interpretació.
- Que calgui obtenir la informació sol·licitada de bases de dades o d'arxius digitals, i que sigui necessari a aquests efectes utilitzar programes informàtics més o menys especialitzats o sofisticats.
- Que calgui obtenir la informació sol·licitada combinant bases de dades o arxius electrònics i arxius en paper, requerint a més una tasca d'anàlisi o d'interpretació.
- Que la informació sol·licitada correspongui a un lapse temporal molt ampli, de manera que calgui cercar-la entre diversos expedients cronològicament allunyats i fins i tot entre diversos contenidors o àmbits físics d'arxiu de documents.
- Que calgui obtenir la informació sol·licitada d'un nombre molt elevat de documents i d'expedients diferents, especialment si es troben dispersos, bé sigui per raons cronològiques o de qualsevol altra índole.
- Altres indicadors en base als quals es pugui argumentar raonadament que la tasca de cerca i obtenció de la informació sol·licitada no és senzilla.

En qualsevol cas, una tasca complexa d'elaboració o reelaboració de la informació pot ser motiu d'inadmissió d'una sol·licitud d'accés si es compleixen els requisits següents:

- En primer lloc, que l'Administració que l'al·lega l'acrediti de manera suficient. A aquests efectes, no n'hi ha prou amb una al·legació genèrica, sinó que cal demostrar-la fent referència als indicis que



poden acreditar-la i a les dades concretes que palesen la seva concurrència. En definitiva, la càrrega de la prova correspon a l'Administració.

- En segon lloc, que els indicis invocats operen en una intensitat suficient per ser realment indicadors de complexitat en la tasca d'elaboració de la informació sol·licitada. En aquest sentit, perquè qualsevol dels indicis citats operi per sí sol com indicador suficient de complexitat, caldrà acreditar-ne una elevada intensitat, mentre que si en concorren dos o més de dos segurament es podrà acreditar la complexitat encara que la seva intensitat no sigui particularment elevada.

Els antecedents 3 i 5.2n, segon incís, resumeixen les raons en base a les quals el decret municipal de denegació parcial de la informació sol·licitada i l'informe de l'Ajuntament elaborat en el marc d'aquesta Reclamació consideren que concorre la causa d'inadmissió de l'article 29.1.b LTAIPBG. Cal recordar que la informació sol·licitada, i que caldria elaborar, ja que no es trobaria en un document determinat, és la referida a la identificació de la publicació oficial i a les dates de publicació de les convocatòries i de les resolucions d'adjudicació de quinze places de treballador laboral fix, que s'haurien proveït en moments diferents entre començaments dels anys 1990 i l'actualitat. Es valora tot seguit la pertinència i la idoneïtat de les raons al·legades per l'Ajuntament, en relació amb el que s'acaba de dir sobre què s'ha d'entendre per tasques complexes d'elaboració o reelaboració. A tenor dels antecedents citats, serien indicadors de complexitat de la informació que caldria elaborar els següents:

- a) El fet que la informació sol·licitada no forma part de l'expedient de funcionarització, que és l'objecte central de la sol·licitud inicial d'accés, sinó que es troba dispersa entre els diversos expedients de selecció de cadascun dels quinze treballadors laborals implicats. Pel que s'acaba de dir a les consideracions anteriors, aquest no és per sí sol un indicador de complexitat, ja que la circumstància que la informació sol·licitada estigui dispersa entre diversos expedients és un fet que pot entrar dins de la normalitat, si hom té en compte que el dret d'accés ho és a la informació i no als documents o als expedients.
- b) El fet que les dades demanades s'hagin de cercar en un nombre elevat d'expedients, corresponents a un lapse molt ampli de temps. Aquest fet podria ser indicatiu de complexitat si el nombre d'expedients a consultar, a més de separats en el temps, fos realment elevat; en aquest cas, el nombre màxim d'expedients afectats, quinze (que pot ser inferior, ja que no es pot descartar que entre ells hi hagi processos de selecció de més d'un dels treballadors laborals afectats), no sembla que es pugui qualificar de realment elevat, de manera que no constituiria un indicador suficient de requerir-se una feina ingent que coadjuvi significativament a la complexitat de la tasca, fins i tot si els expedients corresponen a diversos anys. Segurament la conclusió seria diferent si el nombre de documents o expedients a consultar fos sensiblement superior, o si les dades que calgués obtenir-ne fossin més complexes que les simples dades de publicació oficial. Per tant, no sembla que per aquests motius es pugui donar aquesta causa d'inadmissió en el cas que ens ocupa.



- c) El fet que els règims de publicació fossin diversos i que els documents específics de publicació no formin part dels expedients respectius. Cal tenir en compte que l'únic que es demana és el nom de la publicació oficial i els seus número i data, no el document de la publicació, i si bé és versemblant que els expedients de selecció dels quinze treballadors laborals no incloguin còpia de la publicitat de les convocatòries i les adjudicacions, no ho és tant que no tinguin referència a les dates i als mitjans de publicació, en la mesura que constitueixen elements essencials per tramitar el procediment respectiu i per acreditar el compliment efectiu de l'ordenament vigent aplicable. Certament, si aquests expedients no contenen les dades citades de publicitat, i cal cercar-les a altres fonts per determinar, llavors l'elaboració de la informació sol·licitada pot esdevenir complexa, però això probablement seria degut a un funcionament deficient en la formació dels expedients o dels arxius municipals (a no ser que s'emparés en les causes i procediments de destrucció d'informació previstes per la normativa arxivística, sobre avaluació i tria de documents), contravenint les responsabilitats establertes pels apartats 2 i 3 de l'article 19 LTAIPBG, i a judici d'aquesta Comissió això no seria causa legítima per limitar o denegar el dret d'accés, tal com ha quedat establert, si bé en relació amb un cas molt més extrem que aquest, per la seva Resolució de 2 de febrer de 2016 de finalització de la Reclamació 28/2015, especialment en el seu FJ 3.

En definitiva, si bé la dispersió de la informació sol·licitada entre diversos expedients, separats en el temps i molts d'ells segurament no informatitzats, poden ser indicadors d'una potencial complexitat en l'elaboració de la informació sol·licitada, el nombre relativament baix d'expedients afectats i la simplicitat i rellevància de la informació demanada són elements que resten complexitat potencial i que porten a la conclusió que no s'ha acreditat suficientment la concurrència de la causa d'inadmissió de l'article 29.1.b LTAIPBG. En tot cas, si de la deficiència en la formació de determinats expedients o del funcionament dels arxius se'n deriva que l'elaboració de la informació sol·licitada esdevé complexa, perquè no s'hi troba i cal cercar-la en altres fonts, o fins i tot impossible en determinats casos, cal facilitar la que hagi estat senzilla d'obtenir i indicar les causes concretes que comporten la complexitat o impossibilitat d'obtenir i facilitar la resta.

#### 4. *Sol·licituds manifestament repetitives o amb un caràcter abusiu*

El rigorós i detallat informe municipal elaborat en el marc de la tramitació d'aquesta Reclamació posa de manifest el nombre certament notable de preguntes i sol·licituds d'informació fetes a l'Ajuntament per la mateixa persona reclamant, entorn de la mateixa qüestió i en un lapse relativament curt de temps, i també queda acreditada la celeritat amb què els serveis municipals de Sant Boi de Llobregat han donat resposta o facilitat la informació demanada. L'informe municipal es basa en aquest historial per argumentar que, amb independència que concorri en la sol·licitud objecte d'aquesta Reclamació la causa d'inadmissió de l'article 29.1.b LTAIPBG, l'acumulació de sol·licituds de la mateixa persona, moltes d'elles sobre el mateix tema, està requerint la dedicació de recursos personals que l'Ajuntament hauria de destinar a altres finalitats, amb vulneració dels principis d'eficàcia i eficiència que han de guiar l'actuació pública.



En relació amb aquestes consideracions, cal assenyalar, en primer lloc, que la principal finalitat de la transparència no és tant donar servei a les persones que exerceixen el dret d'accés, com estimular les bones pràctiques del govern i l'administració, millorar la qualitat democràtica i prevenir la corrupció. Tenint això en compte, és indiferent que qui exerceix el dret d'accés siguin moltes persones o entitats fent sol·licituds puntuals, o una de sola fent-ne moltes; tant en un cas com en l'altre, el que més importa és que proporcionen l'estímul que obliga a fer evident la realitat de la transparència i de l'accessibilitat a tota mena d'informació pública. En aquest sentit, la necessitat d'atendre moltes o poques sol·licituds d'accés no es pot considerar contradictòria amb els obligats principis d'eficàcia i eficiència, ja aquests mateixos principis, que han d'orientar l'activitat administrativa en el seu conjunt, també s'han d'aplicar a fer efectius requeriments i objectius de tanta transcendència com són l'accessibilitat a la informació pública i la transparència.

En segon lloc, i sens perjudici del que s'acaba de dir, les consideracions municipals a què es refereix el primer paràgraf d'aquest apartat posen de manifest un historial de preguntes i sol·licituds d'informació progressivament ampliades que poden ser indicàries d'una pràctica manifestament repetitiva o amb caràcter abusiu de l'exercici del dret d'accés a la informació pública, que segons l'article 18.1.e de la Llei estatal de transparència (Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern) pot ser causa d'inadmissió de les sol·licituds d'accés. Concretament, aquest precepte considera causa d'inadmissió que les sol·licituds siguin manifestament repetitives o tinguin un caràcter abusiu no justificat amb la finalitat de transparència de la legislació que la regula. A la vista de l'historial de sol·licituds de la persona reclamant descrit per l'informe municipal, segurament estaríem davant d'un d'aquests supòsits de sol·licituds repetitives i potencialment abusives, dubtosament justificades en les finalitats de transparència.

Tanmateix, si bé aquesta causa d'inadmissió és contemplada per la Llei estatal, no ho és expressament per l'LTAIPBG, i segurament per això l'informe municipal, encertadament, no l'al·lega. Aquesta Comissió de Garantia no pot desconèixer que algunes previsions de la Llei 19/2013 complementen el règim d'accés a la informació pública establert per l'LTAIPBG, però no està clar que aquest sigui el cas del motiu d'inadmissió de les sol·licituds del seu article 18.1.e, que pot respondre a la capacitat del legislador català per establir un major grau d'exigència o d'exposició de les administracions que regula en la seva disponibilitat a atendre les sol·licituds d'informació de la ciutadania.

Ara bé, 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 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, especialment si causen un dany o perjudici als altres (en aquest cas, als interessos generals), sense obtenir un benefici propi (es tracti d'un benefici particular o d'un benefici general inherent a la transparència; per exemple, podria existir abús de dret quan fos palès que una persona formula una o repetides sol·licituds d'accés a la



informació pública amb la sola finalitat de carregar de feina una determinada Administració, òrgan administratiu o empleat públic amb qui ha tingut una mala experiència).

Naturalment, si una Administració vol al·legar un ús abusiu del dret o una infracció del principi de bona fe per oposar-se a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, haurà d'acreditar raonadament aquest caràcter, sobre la base de consideracions com les que s'acaben de fer en ordre a concretar el contingut d'aquest principi, bé sigui en relació amb una sol·licitud concreta d'informació pública o en relació amb un historial de sol·licituds, amb el benentès que, a més, cal interpretar restrictivament les causes que poden dur a la denegació de l'accés, atès l'especial vigor que atorga a aquest dret l'LTAIPBG.

En el cas que ens ocupa, tot i que l'historial de preguntes i sol·licituds d'accés de la persona reclamant poden ser indicàries d'una pràctica propera a l'abús del dret d'accés a la informació pública, l'Ajuntament no ho al·lega, i queda l'uny d'acreditar-se. Per tant, tampoc no es pot tenir en compte aquesta possible causa d'inadmissió o de desestimació de la sol·licitud.

##### 5. *Remissió a les publicacions oficials que contenen la informació*

Un altre dels motius al·legats per l'informe municipal per justificar la inadmissió de la sol·licitud d'informació objecte d'aquesta Reclamació és que la informació demanada ha estat publicada a diaris oficials, que són d'accés universal, de manera que la persona sol·licitant hi podria accedir pels seus propis mitjans, o bé sol·licitant-la a les administracions que els editen, que a més li podrien facilitar la informació en un format reutilitzable, cosa que no pot fer l'Ajuntament.

Cal assenyalar, en primer lloc, que aquestes raons no justifiquen la inadmissió, perquè no constitueixen el supòsit de l'article 29.1.c LTAIPBG, que defineix com a motiu d'inadmissió *si la informació que demanen és en fase d'elaboració i s'ha de fer pública, d'acord amb les obligacions de transparència*, ja que la informació sol·licitada en aquest cas ni es troba en fase d'elaboració, ni s'ha de fer pública en compliment de les obligacions de transparència, sinó que ja s'ha fet pública en aplicació d'altres requeriments i motius de publicitat.

En segon lloc, si l'Ajuntament considera que la informació sol·licitada s'hauria d'haver demanat a altres administracions (les editores de les publicacions oficials concernides), llavors hauria d'haver aplicat la derivació de les sol·licituds regulada per l'article 30 LTAIPBG, cosa que no ha fet.

A més a més, cal tenir en compte que en aquest cas segurament no és fàcil poder accedir a tota la informació sol·licitada utilitzant els sistemes de cerca de les bases de dades dels diaris oficials, ja que la relació de persones admeses i la de designades en els processos selectius no forma part del títol dels anuncis, i no és segur que els noms que inclouen puguin ser detectats pels motors de cerca. Aquesta més que probable dificultat d'obtenció de la informació sol·licitada acudint a les bases de dades dels diaris oficials justifica que, si aquesta ha de ser la via per obtenir-la, la segueixi precisament l'Ajuntament, ja que



segurament li serà molt més fàcil d'accedir-hi al seu personal, molt més avesat en aquestes tasques, que a una persona externa a l'Administració pública, com és el cas de la persona sol·licitant.

Per tant, si com a conseqüència de les circumstàncies analitzades en l'FJ 3, l'Ajuntament no pot obtenir dels seus arxius, sense una tasca complexa d'elaboració o reelaboració, la informació sol·licitada per aquesta Reclamació, pot acudir a les bases de dades o a les administracions editores dels diaris oficials corresponents, amb moltes més facilitats i probable eficàcia que la persona reclamant.

#### 6. *No concurrència de límits legals a l'accés*

L'informe elaborat per l'Ajuntament per atendre aquesta Reclamació estima que, tot i que la informació sol·licitada conté el nom i els cognoms de les quinze persones que segueixen el procés de funcionarització, es poden facilitar aquestes dades sense infringir la legislació de protecció de dades personals, ja que es tracta de dades merament identificatives, relacionades directament amb l'organització, funcionament o activitat pública de l'Administració, circumstàncies que, segons l'article 24.1 LTAIPBG, comporten que s'hi pugui accedir. Aquesta Comissió de Garantia comparteix plenament aquest criteri de l'Ajuntament, i tampoc detecta altres possibles motius que puguin constituir límits legals a l'accés a la informació sol·licitada.

#### 7. *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 de 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 Reclamacions, podent adoptar les mesures que s'hi preveuen pel cas d'incompliment.

#### 8. *Publicació*

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 d'11 de febrer de 2016, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 36/2015 i, en conseqüència, declarar que la persona reclamant té dret a que l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat li lliuri la informació següent: nom i data dels diaris o butlletins oficials que varen publicar les convocatòries i les resolucions d'adjudicació de les places dels quinze



- treballadors laborals fixos que actualment participen en un procés de funcionarització en aquest Ajuntament.
2. Anul·lar parcialment el Decret número AP28150714, de 23 de novembre de 2015, del Regidor de Transparència de Sant Boi de Llobregat, en la part que denega l'accés a la informació indicada al punt anterior.
  3. Requerir a l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat que, en el termini màxim de quinze dies, lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 d'aquesta Resolució.
  4. Requerir a l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat que informi la GAIP de les actuacions fetes per a l'execució material d'aquesta resolució.
  5. Convidar a la persona reclamant que comuniqui a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
  6. Declarar la finalització del procediment de Reclamació 36/2015 i disposar la publicació d'aquesta Resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 11 de febrer 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.