

## **Resolució de 28 de juliol de 2016, de desestimació de la Reclamació 77/2016**

**Administració reclamada:** Direcció General de la Funció Pública. Generalitat de Catalunya.

**Informació reclamada:** Nombre de funcionaris de la Generalitat amb algun tipus d'incapacitat o invalidesa reconegudes per l'INSS.

**Resum:** La informació demanada no afecta dades personals, ni altres límits d'accés, ja que només es demana el nombre de funcionaris o funcionàries amb algun tipus d'incapacitat reconeguda per l'INSS, sense requerir-ne la identificació. La circumstància de requerir una tasca complexa d'elaboració o reelaboració de la informació, com a causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'accés a la informació pública, s'ha de valorar raonadament, ja que no pot esdevenir una excusa infundada per denegar l'accés a la informació pública, però tampoc es pot admetre que les sol·licituds d'informació s'hagin d'atendre a qualsevol preu, encara que puguin comportar esforços ingents per elaborar la informació demanada; per tant, aquesta circumstància ha de ser acreditada o com a mínim argumentada per l'Administració que la invoca, de manera que no seria suficient dir simplement que es podria donar aquesta eventual causa d'inadmissibilitat, sense majors argumentacions.

**Paraules clau:** Funció pública. Tasca complexa d'elaboració. Incapacitat permanent.

**Ponent:** Josep Mir Bagó.

### **Antecedents**

1. El 13 de juny de 2016 la persona reclamant presenta la Reclamació 77/2016, en relació amb un escrit de l'Oficina virtual de tràmits ciutadans de la Generalitat de Catalunya, amb el qual se li donaria només part de la informació sol·licitada per la mateixa persona el 3 d'abril de 2016. Aquesta Reclamació entra a la GAIP el 14 de juny.
2. El 3 d'abril de 2016 la persona reclamant, indicant el seu nom complet i número de DNI i una adreça de correu electrònic, sol·licita a través de l'Oficina virtual de tràmits ciutadans la informació següent: "el total de funcionaris que treballen a la Generalitat de Catalunya i tenen una incapacitat permanent de l'INSS (Institut Nacional de la Seguretat Social), així mateix voldria saber d'aquest total quants d'aquests funcionaris treballen amb una incapacitat permanent total, amb una incapacitat permanent absoluta i amb una gran invalidesa de l'INSS".
3. El 13 de maig de 2016 l'Oficina virtual de tràmits ciutadans dona per correu electrònic a la persona reclamant la resposta següent: "en resposta a la pregunta efectuada, i segons extracció de les dades que consten a la base de dades de personal de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, competència de la Direcció General de Funció Pública (DGFP), actualment només hi ha en actiu un funcionari en la situació d'incapacitat permanent total i en règim de segona activitat. S'informa, així mateix, que no consten en l'esmentada base de dades, ateses les



característiques de la prestació, consistent en una indemnització a tant alçat, els funcionaris en situació d'incapacitat permanent parcial”.

4. El 13 de juny de 2016 es presenta aquesta Reclamació en relació amb la resposta indicada a l'antecedent anterior, reitera la informació sol·licitada, en els mateixos termes en què l'havia demanada, i fonamenta la seva reclamació en el fet que la informació que li han lliurat no seria la demanada i no estaria completa.
5. El 15 de juny de 2016 la GAIP admet a tràmit aquesta Reclamació i sol·licita tot seguit l'informe corresponent i còpia de l'expedient relatiu a la sol·licitud d'informació a l'Administració.
6. El 30 de juny de 2016 la GAIP rep l'informe de la DGFP, que reitera que segons la informació que hi ha al sistema informàtic de personal (base de dades GIP-SIP) la informació donada (una persona) és la correcta i ho justifica dient que les situacions d'incapacitat permanent parcial no queden reflectides a la nòmina, ja que es limiten a la percepció d'una indemnització a tant alçat. Aquest informe és traslladat a la persona reclamant, per si vol formular-hi al·legacions.
7. El 14 de juliol de 2016 la persona reclamant al·lega que les persones amb discapacitat que volen accedir a la funció pública de la Generalitat han de sol·licitar un dictamen vinculant de la Direcció general de protecció social del Departament de treball i si tenen reconeguda una incapacitat permanent l'Institut nacional de la seguretat social (INSS) ho comunica a l'empresa (és a dir, a la Generalitat si es tracta de personal al seu servei). També manifesta que segons dades de la pròpia DGFP a la Generalitat hi treballen 3.608 persones amb discapacitat i que en els cossos de bombers i de policia hi treballen almenys 110 persones en situació d'incapacitat permanent total. Considera que aquestes dades han de constar als expedients del personal afectat i que la DGFP les ha de tenir al seu abast. Aporta diversos documents acreditatius d'algunes de les seves al·legacions.
8. El 15 de juliol de 2016 la GAIP trasllada les al·legacions de la persona reclamant a la DGFP i li dóna un màxim de cinc dies per informar-les. La DGFP trameta a la GAIP les seves al·legacions el 22 de juliol de 2016. Segons la DGFP, les principals al·legacions de l'antecedent anterior es basarien en informacions relatives a persones discapacitades que treballen o haurien aspirat a treballar a l'Administració de la Generalitat, i aquesta condició és diferent a la informació sol·licitada, ja que no totes les incapacitats o graus d'incapacitat comporten el reconeixement d'incapacitat per l'INSS. Així mateix, manifesta que un dels documents presentats per les al·legacions de la persona reclamant, per acreditar una certificació d'una situació d'incapacitat permanent per part de la DGFP, no aporta res a aquest cas, ja que la certificació té més de deu anys d'antiguitat, quan la informació demanada és del present.

En relació amb la petició feta per la persona reclamant a les seves al·legacions, en el sentit de què la DGFP demani les dades sol·licitades als Departaments de la Generalitat, aquesta direcció general contesta indicant que no ho considera viable, ja que es tractaria d'una tasca complexa



de reelaboració, en els termes de l'article 29 LTAIPBG; això seria degut a que com que les dades demanades no estan en els sistemes d'informació de personal, s'haurien d'obtenir consultant manualment cadascun dels 113.640 expedients dels funcionaris que hi ha a l'Administració de la Generalitat.

Les al·legacions de la Generalitat també posen de manifest que la informació demanada per la persona reclamant segurament deu ser a mans de l'INSS i li suggereix de demanar-la a aquesta entitat.

## Fonaments jurídics

### 1. *Admissibilitat de la Reclamació*

La sol·licitud d'informació de la que deriva aquesta Reclamació va ser formulada a l'Oficina virtual de tràmits de la Generalitat, mitjançant correu electrònic. Aquest fet pot dur a dubtar sobre el compliment dels requisits exigits per l'article 26 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), en la mesura que hom pot qüestionar que el correu electrònic doni constància de la identitat de la persona sol·licitant.

Sense necessitat de determinar la validesa del correu electrònic als efectes indicats, el cert és que l'Administració sol·licitada dona resposta a la sol·licitud d'informació pel mateix mitjà i la GAIP entén que aquesta actitud comporta un reconeixement implícit per part de l'Administració del compliment dels requisits exigits per l'LTAIPBG per a la seva presentació.

Atès que es compleixen els altres requisits exigibles d'admissibilitat (presentació de la Reclamació dins del termini d'un mes de la resposta donada per l'Administració, el subjecte passiu és una Administració pública i l'objecte sol·licitat és informació pública), procedeix admetre a tràmit aquesta Reclamació.

### 2. *Sobre la informació reclamada i el dret a accedir-hi*

D'acord amb els antecedents, la informació demanada és el nombre total de funcionaris que treballen a l'Administració de la Generalitat i que es troben en alguna de les situacions següents:

- Tenir una incapacitat permanent de l'INSS.
- Tenir una incapacitat permanent total de l'INSS.
- Tenir una incapacitat permanent absoluta de l'INSS.
- Tenir una gran invalidesa de l'INSS.

La informació demanada, per tant, és únicament la del nombre de persones que es troben en cada una de les situacions indicades, sense cap indicació relativa a la seva identitat.



Cal precisar, així mateix, que les situacions indicades es defineixen pel creuament dels dos tipus de dades següents: ser funcionaris o funcionàries de la Generalitat i, al mateix temps, tenir reconegut algun dels tipus d'incapacitat o invalidesa de l'INSS assenyalats. El que defineix aquestes situacions és el citat reconeixement de l'INSS, i no, posem per cas, els eventuais graus d'incapacitat que hagin pogut dur a tenir-hi dret.

Certament, la informació sol·licitada per la persona reclamant, en la mida que existeixi, és informació pública, ja que es basa en dades indiscutiblement públiques, com són les relatives a les persones que són funcionàries de l'Administració de la Generalitat i a la percepció de beneficis públics, com seria el cas dels associats a les incapacitats declarades per l'INSS.

Així mateix, no s'ha invocat cap límit que en pugui impedir o restringir l'accés, ni sembla que hi pugui concórrer. Cal tenir en compte que el sol·licitat és únicament el nombre total de persones incloses a cada una de les situacions indicades, i aquesta informació no afecta dades personals, ni altres drets de terceres persones, ni altres límits establerts legalment.

Per tot l'anterior, procediria declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació sol·licitada.

### 3. *Sobre l'existència de la informació demanada*

La documentació aportada a aquest procediment per les parts genera dubtes sobre l'existència efectiva de la informació demanada. Segons la DGFP, ha facilitat a la persona reclamant la informació demanada que és a les seves mans: el total de funcionaris de la Generalitat que es troben en una situació d'incapacitat reconeguda per l'INSS seria un de sol. Per la seva banda, la persona reclamant presenta indicis que posen de manifest que aquest nombre ha de ser necessàriament molt superior.

Una primera conclusió que cal deduir de les al·legacions anteriors és que si bé probablement hi ha un nombre molt més alt que l'assenyalat per la DGFP de funcionaris o funcionàries en les diverses situacions d'invalidesa reconegudes per l'INSS, aquests nombres no serien a mans de la DGFP, que només estaria en condicions d'oferir els que consten a la seva base de dades de personal, que és el que hauria fet.

La persona reclamant argumenta la seva presumpció de què la DGFP li pot facilitar la informació sol·licitada sobre les consideracions següents: en les dades que té l'Administració de la Generalitat sobre el seu personal que pateix alguna discapacitat, argument que no es podria prendre en consideració perquè, segons la DGFP, no hi hauria correspondència certa entre aquestes dades i les incapacitats reconegudes per l'INSS; en el fet que la DGFP hauria certificat en una ocasió que una empleada tenia reconeguda una incapacitat per part de l'INSS, extrem que no qüestiona la DGFP, si bé assenjala que aquesta certificació és de fa més de deus anys i



que el que ara se li demanen són dades actuals, que és el que hauria facilitat; en les comunicacions que l'INSS fa a les empreses (en aquest cas, la Generalitat) de les resolucions de reconeixement d'incapacitats permanents, que s'haurien d'incorporar lògicament a l'expedient personal de l'empleat afectat; i en el coneixement directe que tindria la persona reclamant de més de 110 persones que estarien en una situació d'incapacitat reconeguda per l'INSS i presten serveis en els cossos de bombers i de mossos d'esquadra de la Generalitat.

D'aquestes consideracions se'n podria deduir raonablement que si bé la DGFP té un coneixement directe molt limitat del nombre de persones que es troben en una de les situacions d'incapacitat requerides per la persona reclamant, és més que probable que n'hi hagi moltes més a la funció pública de la Generalitat, i que el seu coneixement o bé estigui a mans d'altres departaments diferents a la DGFP, o/i que requereixi una tasca complexa d'elaboració o de reelaboració per aquesta direcció general, de manera que pugui invocar aquesta circumstància prevista per l'article 29 LTAIPBG en tant que motiu d'inadmissibilitat de la sol·licitud d'informació.

Cal plantejar-se fins a quin punt la informació demanada existeix, com a informació elaborada que pugui ser objecte del dret d'accés. El dret d'accés a la informació pública, segons l'article 18 LTAIPBG, té per objecte la informació definida per l'article 2.b de la mateixa llei, que en tot moment parla d'informació, concepte molt més ampli que el de document. La informació susceptible del dret d'accés poden ser dades contingudes a un o a més d'un document, a un o a més d'un registres, pot estar ja elaborada o requerir una tasca prèvia d'elaboració. En aquest cas, a tenor dels antecedents i de les anteriors consideracions, sembla ser que la informació demanada no existeix formalment com a informació elaborada, de manera que requeriria una tasca prèvia d'elaboració. Segons la DGFP, aquesta elaboració necessitaria dades que caldria demanar als diversos departaments i extreure dels expedients personals dels funcionaris o funcionàries afectats, tasca que qualifica com de complexa reelaboració, motiu pel qual s'hauria d'inadmetre la sol·licitud, segons l'article 29 LTAIPBG.

Certament, l'article 29.1.b LTAIPBG disposa que són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'informació pública si per obtenir la informació demanada cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. Aquesta circumstància s'ha de valorar raonadament, ja que no pot esdevenir una excusa infundada per denegar l'accés a la informació pública, però tampoc es pot admetre que les sol·licituds d'informació s'hagin d'atendre a qualsevol preu, encara que puguin comportar esforços ingents per elaborar la informació demanada. En atenció a aquestes consideracions, anteriors Resolucions (les relatives a les Reclamacions 36/2015 i 15/2016) de la GAIP han entès que aquesta circumstància ha de ser acreditada o com a mínim argumentada per l'Administració que la invoca, de manera que no seria suficient dir simplement que es podria donar aquesta eventual causa d'inadmissibilitat, sense majors argumentacions.

Tot i que el moment adequat per invocar aquesta causa d'inadmissibilitat és l'inici de la tramitació de la sol·licitud d'informació pública, les circumstàncies d'aquest cas (presentació de la sol·licitud com a comunicació a través de la bústia de contacte electrònica i no formalment com a tràmit de sol·licitud d'informació de l'Oficina de tràmits de la Generalitat, determinació progressiva de la informació demanada amb les al·legacions creuades entre les parts) justifiquen que es pugui al·legar la seva concurrència en moments posteriors del procediment, fins i tot en el marc d'aquest procediment de reclamació.

Les raons donades per la DGFP per argumentar la necessitat d'una tasca complexa per elaborar la informació demanada són plausibles i de pes: la informació sol·licitada, en els termes que ho ha estat, no es podria treure de cap base de dades informatitzada a mans de la Generalitat i caldria extreure-la manualment dels expedients personals d'un nombre ingent (més de cent mil) funcionaris. Atès el caràcter delicat d'aquesta informació, i que amb caràcter general no té efectes administratius, fins i tot es podria considerar una mesura prudent no reflectir-la a les bases de dades de gestió de personal i limitar-la als expedients personals, per si és rellevant en determinats casos. En conseqüència, a judici de la GAIP quedaria acreditada la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.b LTAIPBG, ja que la informació demanada no és elaborada al sí de l'Administració de la Generalitat, no s'aprecia causa legal que pugui determinar que hauria d'haver-ho estat i s'argumenta suficientment que elaborar-la suposaria una tasca complexa per a la DGFP. Tot i que aquesta causa d'inadmissibilitat, per les característiques del procediment, no s'ha posat de manifest fins a la tramitació d'aquesta Reclamació, esdevé igualment un motiu per a la seva desestimació.

A les darreres al·legacions formulades per la DGFP es fa constar que l'Administració que deu tenir la informació demanada objecte d'aquesta reclamació és l'INSS, i es suggereix a la persona reclamant que formuli la seva sol·licitud a aquesta entitat. Al ser conscient d'aquesta valoració, el que hauria d'haver fet la DGFP és procedir a la derivació prevista per l'article 30.2 LTAIPBG. Tanmateix, aquesta consideració s'imposa en el marc de l'actual Reclamació, a la vista de les successives al·legacions de la persona reclamant, cosa que eximeix la DGFP d'haver donat curs previ a la citada derivació. A més, l'article 30.2 LTAIPBG no lliura la persona reclamant de tornar presentar la seva sol·licitud d'accés a l'Administració derivada. Per tant, en aquesta fase del procediment, es pot prendre aquesta valoració de la DGFP com un suggeriment a la persona reclamant, perquè demani la informació interessada a l'INSS.

#### 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 28 de juliol de 2016, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 77/2016, degut a que la informació sol·licitada requereix una tasca complexa d'elaboració o reelaboració, el que segons l'article 29.1.b LTAIPBG constitueix un motiu d'inadmissibilitat de la sol·licitud.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 77/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 28 de juliol de 2016

Oriol Mir Puigpelat

Vicepresident

---

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.