

Resolució 113/2019, de 28 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 32/2019

Administració reclamada: Consell Comarcal del Segrià

Informació reclamada: Normativa i altres dades sobre relacions del personal del Consell Comarcal amb el departament de recursos humans.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial i inadmissió parcial

Resum: Si existeix una instrucció per la qual les persones que treballen al CCS han de relacionar-se amb el departament de recursos humans mitjançant instàncies presentades al registre del Consell, sens dubte la persona reclamant, i qualsevol altra persona, té dret a accedir-hi, ja que indubtablement seria informació pública i no és versemblant que hi hagi límits d'accés que puguin justificar-ne la denegació. En la mesura que al sí del Consell Comarcal hi hagi coneixement sobre qui va donar l'ordre o la indicació referida, aquesta identificació constitueix informació pública, i la persona reclamant té dret a obtenir-la, perquè es tracta d'una dada merament identificativa relacionada amb l'organització i el funcionament de l'Administració, en relació amb la qual ha de prevaldre el dret d'accés, segons estableix l'article 24.1 LTAIPBG. La sol·licitud demana "la normativa legal en la qual es fonamenta dita ordre (la de requerir a la persona reclamant la presentació d'una instància o sol·licitud per escrit)"; aquesta part de la sol·licitud no demana exactament informació pública, tal com aquest concepte és definit per l'article 2.b LTAIPBG, transcrit al fonament jurídic anterior, sinó que fa una consulta jurídica, l'evacuació de la qual no és garantida pel dret d'accés a la informació pública

Paraules clau: Consell Comarcal. Sol·licituds. Registre. Instruccions internes. Reclamació contra recurs de reposició. Informació pública. Consulta jurídica.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 24 de gener de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 32/2019, presentada contra el Consell Comarcal del Segrià (CCS), en relació amb la informació 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 30 de novembre de 2018 la persona reclamant, després de relatar un cas de sol·licitud d'informació en el que el CCS no li hauria admès el correu electrònic per comunicar informació al departament de recursos humans i li hauria requerit que la presentés per escrit al registre municipal, demana al CCS: "- còpia de la instrucció per la qual els treballadors del CCS hem de relacionar-nos amb el departament de recursos humans mitjançant la presentació d'instància/sol·licitud al registre d'entrada del Consell. – La identificació de la persona/es i el



càrrec que ocupa dins del CCS que ha donat l'ordre a Intervenció perquè se m'informés que havia de demanar aquestes dades per escrit. – La normativa legal en la qual es fonamenta dita ordre”.

3. El 28 de desembre de 2018 la Presidenta del CCS respon la sol·licitud anterior, tot fent referència a l'article 14.2.e de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les Administracions públiques (LPAC), que estableix les comunicacions electròniques com a mitjà entre el personal de l'Administració i la respectiva entitat, i justifica en la voluminosa documentació sol·licitada en el cas referit a l'inici de l'antecedent anterior el requeriment de la seva presentació al registre, per tal de tenir certesa de la data de presentació i del seu contingut exacte, atesa la necessitat de tramitar un procediment formal.
4. La Reclamació presentada el 24 de gener de 2019 reitera la informació sol·licitada i indica que no li ha estat facilitada pel CCS, fa constar la seva condició de part interessada i assenyala que “des del propi CCS m'estan donant unes indicacions i instruccions de les quals en soc del tot desconixedora que s'estiguin aplicant al personal del CCS”. La Reclamació adjunta còpia de diversos correus electrònics entre la persona reclamant en els que es posa de manifest que la seva interlocutora li hauria indicat que “havien donat instruccions” perquè presentés una sol·licitud que demanava dades sobre quilometratges per escrit, i la reclamant s'interessava sobre qui hauria donat aquestes instruccions.
5. El 25 de gener de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al CCS 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.
6. El 20 de febrer de 2019, en resposta al requeriment anterior, el CCS notifica a la GAIP la mateixa resposta que el 28 de desembre de 2018 va donar a la sol·licitud d'informació de la persona reclamant (antecedent 3).
7. El 21 de febrer de 2019 la GAIP va traslladar la documentació indicada a l'antecedent anterior a la persona reclamant.
8. El 25 de febrer de 2019 la persona reclamant manifesta a la GAIP que la resposta municipal no facilita la informació sol·licitada, indica que la seva sol·licitud no té relació amb tràmits de la legislació de procediment administratiu i reitera que vol la informació sol·licitada inicialment (la indicada a l'antecedent 2).



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 substitueixen les resolucions. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que es formula en relació amb una sol·licitud prèvia d'informació al Consell comarcal.

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 afageix 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 d'accés a la informació sol·licitada

En aplicació dels preceptes normatius que s'acaben d'indicar, i a la vista de les tres informacions demanades per la sol·licitud indicada a l'antecedent 2, es valora tot seguit el dret de la persona reclamant a cada una d'elles:

En primer lloc, la sol·licitud demana “còpia de la instrucció per la qual els treballadors del CCS hem de relacionar-nos amb el departament de recursos humans mitjançant la presentació d'instància/sol·licitud al registre d'entrada del Consell”. Si existeix una instrucció per la qual les persones que treballen al CCS han de relacionar-se amb el departament de recursos humans mitjançant instàncies presentades al registre del Consell, sens dubte la persona reclamant, i qualsevol altra persona, té dret a accedir-hi, ja que indubtablement seria informació pública i no és versemblant que hi hagi límits d'accés que puguin justificar-ne la denegació. Naturalment, sempre que una instrucció amb aquest contingut existeixi efectivament al CCS. En conseqüència, si existeix una instrucció que disposi el que indica la persona reclamant, el CCS li ha de facilitar; i si no existeix aquesta instrucció, també cal que el CCS ho indiqui clarament, ja que amb aquesta resposta es facilita també la informació sol·licitada.

El segon punt de la sol·licitud és “la identificació de la persona/es i el càrrec que ocupa dins del CCS que ha donat l'ordre a Intervenció perquè se m'informés que havia de demanar aquestes dades per escrit”. De la documentació aportada a aquest procediment se'n dedueix que algú hauria donat l'ordre o la indicació perquè la persona reclamant presentés la seva sol·licitud formalment al registre del Consell; la resposta de la Presidenta argumenta de forma consistent la idoneïtat d'aquesta indicació. Per tant, sembla probable l'existència de l'esmentada ordre o indicació, així com també el fet que pugui ser atribuïble a algun responsable concret del CCS. En la mesura que al sí del Consell Comarcal hi hagi coneixement sobre qui va donar l'ordre o la indicació referida, aquesta identificació constitueix informació pública, i la persona reclamant té dret a obtenir-la, perquè es tracta d'una dada merament identificativa relacionada amb l'organització i el funcionament de l'Administració, en relació amb la qual ha de prevaldre el dret d'accés, segons estableix l'article 24.1 LTAIPBG. Per tant, si el Consell Comarcal té constància de qui ha estat qui va donar la indicada ordre o indicació, cal que n'informi a la persona reclamant; i si no hi ha aquesta constància o coneixement, cal que així li ho comuniqui expressament.

En tercer lloc, la sol·licitud demana “la normativa legal en la qual es fonamenta dita ordre (la de requerir a la persona reclamant la presentació d'una instància o sol·licitud per escrit)”. Aquesta part de la sol·licitud no demana exactament informació pública, tal com aquest concepte és definit per l'article



2.b LTAIPBG, transcrit al fonament jurídic anterior, sinó que fa una consulta jurídica, l'evacuació de la qual no és garantida pel dret d'accés a la informació pública, per previsió expressa de l'article 29.2 LTAIPBG. En conseqüència, és procedent inadmetre aquesta part de la Reclamació.

3. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió 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 que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

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 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 28 de febrer de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 32/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació següent: còpia de la instrucció per la qual els treballadors del CCS hem de relacionar-nos amb el departament de recursos humans mitjançant la presentació d'instància/sol·licitud al registre d'entrada del Consell i la identificació de la persona/es i el càrrec que ocupa dins del



- CCS que ha donat l'ordre a Intervenció perquè se m'informés que havia de demanar aquestes dades per escrit.
2. Requerir al Consell Comarcal del Segrià que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1, o que li indiqui expressament que no existeix o que no en té coneixement, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2, dins del termini màxim de quinze dies, tot informar-ne a la GAIP.
 3. Inadmetre la part de la Reclamació que demana la normativa legal en la qual es fonamenta l'ordre donada a la persona reclamant de presentar la seva sol·licitud per instància escrita al registre.
 4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
 5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 32/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Per substitució

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

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.