

**Resolució 114/2019, de 28 de febrer**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 34/2019

**Administració reclamada:** Direcció general d'Economia social, el Tercer sector, les Cooperatives i l'Autoempresa. Departament de Treball, Afers socials i Famílies.

**Informació reclamada:** Diverses dades sobre l'aplicació de la Renda garantida de ciutadania.

**Sentit de la Resolució:** Estimació

**Resum:** Els recursos han de ser congruents amb la sol·licitud de la que deriven, congruència que vincula també la Reclamació formulada en relació amb els recursos indicats. Amb una resolució com la indicada al paràgraf anterior el que resulta del tot incongruent i contrari a l'ordenament jurídic és el seu annex, en la mesura que porta materialment a terme un lliurament només parcial de la informació sol·licitada i estimada per la resolució; la funció de l'annex és la de subministrar materialment la informació decidida per la resolució a la que complementa, és un apèndix instrumental d'ella, sense autonomia valorativa ni volitiva; la seva legitimitat jurídica és la que li proporciona la resolució que executa, i l'ha de complir en els seus termes estrictes; en la mesura que no ho fa, s'ha de considerar que per aquest sol motiu l'annex infringeix l'ordenament jurídic i és il·legal, havent-se de procedir per tant a l'anul·lació de la part o parts afectades. Amb aquests antecedents, estan fora de lloc del tot les consideracions que fa l'informe aportat per la DGES, que es refereixen a una genèrica concurrència de les causes d'inadmissibilitat de la tasca complexa d'elaboració o reelaboració i de les que consisteixen en consultes que comporten l'elaboració d'informes o dictàmens. Si la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 exclou expressament la concurrència a la sol·licitud d'informació de causes d'inadmissibilitat, no té cap sentit, ni la menor justificació jurídica, que la mateixa DGES n'invoqui dues d'elles al redactar l'informe requerit per la GAIP en relació amb la mateixa sol·licitud d'informació. La resolució de 22 d'octubre de 2018 de la DGES no sembla presentar cap motiu que permeti qüestionar la seva validesa jurídica, estima sense reserves l'accés a tota la informació indicada a l'antecedent 2 i decideix subministrar-la completament i, per tant, vincula la pròpia DGES, que en virtut de la seva mateixa resolució i de les altres consideracions jurídiques fetes als paràgrafs anteriors, esdevé obligada del tot a facilitar-la efectivament, obligació a la que no li són oposables ni les restriccions fetes o argumentades per l'annex de la pròpia resolució, ni les argumentacions posteriors de l'informe de la mateixa DGES aportat a aquest procediment. La remissió de l'accés a la informació atorgat a l'adreça electrònica que publica la informació concernida és una modalitat d'accés a la informació admesa expressament per l'article 36.2.b LTAIPBG; ara bé, aquesta remissió únicament es pot considerar suficient als efectes de materialitzar l'accés estimat si l'indret electrònic a on es remet l'accés ofereix efectivament tota la informació sol·licitada i estimada, i per les raons exposades a l'apartat anterior no sembla ser aquest el cas.

**Paraules clau:** Generalitat de Catalunya. Grup d'Interès. Renda garantida de ciutadania. Reclamació contra recurs de reposició. Recursos administratius. Límits. Dades personals. Causes d'inadmissibilitat. Tasca complexa. Consultes i informes. Accés material a la informació. Publicitat activa. Congruència.

**Ponent:** Josep Mir Bagó



## Antecedents

1. El 24 de gener de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 34/2019, presentada per la Comissió promotora de la ILP per a la renda garantida de ciutadania (que s'identifica com a grup d'interès) contra Direcció general d'Economia social, el Tercer sector, les Cooperatives i l'Autoempresa (DGES) del Departament de Treball, Afers socials i Famílies (DTASF), en relació amb la informació implementació de la renda garantida de ciutadania (RGC) 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 17 d'agost de 2018 la persona reclamant demana la informació següent al DTASF:
  - 2.1. *Quines són les dades sobre la implementació de l'RGC des del 15 de setembre de 2017 fins al 15 d'agost de 2018?*
    - *Nombre total de sol·licituds d'RGC a 15 d'agost de 2018. D'aquestes sol·licituds, i dins del període de temps indicat, nombre de les que han estat valorades, nombre de les aprovades, nombre de les denegades i nombre de les rebutjades per altres motius (desistides, mancades de documentació suficient, etc).*
    - *Principals motius de denegació o rebuig de la sol·licitud.*
    - *Nombre de sol·licituds d'RGC pendents de valoració a 15 d'agost de 2018.*
  - 2.2. *Quines són les dades sobre la implementació de complements d'RGC des del 15 de setembre de 2017 fins al 15 d'agost de 2018?*
    - *Nombre total de sol·licituds de complements d'RGC a 15 d'agost de 2018. D'aquestes sol·licituds, i dins del període de temps indicat i classificades pels diferents tipus de prestació (pensió no contributiva, prestació atur, subsidi atur, RAI, etc.), nombre de les que han estat valorades, nombre de les aprovades, nombre de les denegades i nombre de les rebutjades per altres motius (desistides, mancades de documentació suficient, etc).*
    - *Principals motius de denegació o rebuig de la sol·licitud.*
    - *Nombre de sol·licituds de complements d'RGC pendents de valoració a 15 d'agost de 2018, classificades pels diferents tipus de prestació (pensió no contributiva, prestació atur, subsidi atur, RAI, etc.).*

2.3. *Resolucions i notificacions a les sol·licituds d'RGC i complements que han superat el termini administratiu de cinc mesos (sol·licituds entre 15 de setembre i 15 de novembre de 2017) i de quatre mesos (sol·licituds efectuades a partir del 15 de novembre de 2017)*

- *Nombre total de resolucions que han excedit el termini, classificades per RGC i complement d'RGC.*
- *Nombre total de notificacions que han excedit el termini, classificades per RGC i complement d'RGC.*
- *Nombre total de sol·licituds pendents de valoració d'RGC i complement d'RGC que han superat els terminis administratius per a la seva resolució i notificació.*

2.4. *Sobre la disposició addicional 4<sup>a</sup> (dret dels refugiats a l'RGC)*

- *Nombre total de sol·licituds d'RGC de persones refugiades fins el 15 d'agost de 2018.*
- *Nombre de sol·licituds d'RGC de persones refugiades fins el 15 d'agost de 2018 que han estat aprovades i s'estan abonant. Nombre de resolucions denegatòries i nombre de sol·licituds pendents de valoració.*

2.5. *Sol·licituds d'RGC de persones sense llar entre 15 de setembre de 2017 a 15 d'agost de 2018*

- *Nombre total de sol·licituds d'RGC de persones sense llar en aquest període.*
- *Nombre de sol·licituds d'RGC de persones sense llar des del 15 de setembre de 2017 fins el 15 d'agost de 2018 que han estat aprovades i s'estan abonant. Nombre de resolucions denegatòries o rebutjades, amb els motius corresponents, i nombre de sol·licituds pendents de valoració.*

2.6. *Sobre l'aplicació de l'article 5.3 de la Llei de l'RGC (titulars i beneficiaris de l'RGC)*

- *Nombre total de sol·licituds d'RGC, que en la unitat familiar conviuen persones que perceben algun tipus de prestació social inferior a la quantia del llindar de l'RGC amb altres persones sense ingressos o amb ingressos més baixos.*
- *Nombre total de sol·licituds d'RGC en què s'ha aplicat el dret a ser titular de la prestació a la persona amb ingressos més baixos o sense ingressos.*
- *En el nombre total de sol·licituds classificades com a complements d'RGC hi ha persones que poden ser titulars per no tenir cap ingrés?.*

2.7. *Sobre els programes d'activació i inserció (entre 15 de setembre de 2017 i 15 d'agost de 2018)*

- *Nombre total de persones beneficiàries d'RGC que han fet un itinerari d'inserció i inclusió.*
- *Nombre total de persones beneficiàries d'RGC que han estat contractades en aplicació del programa de treball i formació, classificades en funció del tipus de contracte.*
- *Nombre de persones beneficiàries d'RGC que han deixat de percebre aquesta prestació per haver estat contractades en aplicació del programa de treball i formació fins el 15 d'agost de 2018.*
- *De les quantitats pressupostades per als programes d'activació i inserció, treball i formació, per a empreses d'inserció, quantitats que s'han gastat a data 15 d'agost de 2018.*
- *Empreses d'inserció subvencionades, en quina quantia i resultats concrets d'inserció laboral.*
- *Entitats que han fet formació ocupacional en aquest programa, amb quines quantitats i quins són els resultats concrets en persones beneficiàries d'RGC que han obtingut un contracte de treball.*

*2.8. Sobre recursos i reclamacions en relació amb sol·licituds d'RGC que han estat denegades, rebutjades o que no han obtingut resposta*

- *Recursos d'alçada presentats fins el 15 d'agost de 2018. Quants d'ells han obtingut resposta de l'Administració?. Quants d'ells han estat estimats i quants denegats?.*
- *Reclamacions per no haver estat abonada correctament la prestació d'RGC que han estat presentades fins el 15 d'agost de 2018. Quantes han obtingut resposta de l'Administració?. Quantes han estat estimades i quantes denegades?.*

*2.9. Sobre recursos en relació amb sol·licituds de complement d'RGC que han estat denegades, rebutjades o no han obtingut resposta: quants recursos d'alçada s'han presentat fins el 15 d'agost de 2018? Quants d'ells han tingut resposta de l'Administració? Quants d'ells han estat estimats i quants denegats?.*

*2.10 Sobre prestacions d'RGC i complements d'RGC que han estat suspeses i extingides entre el 15 de setembre de 2017 i el 15 d'agost de 2018*

- *Quantes prestacions d'RGC han estat suspeses? Quantes extingides? Indicar els principals motius.*
- *Quantes prestacions de complements d'RGC han estat suspeses? Quantes extingides? Indicar els principals motius.*



*2.11 Situació de les prestacions d'RGC i complements d'RGC a data 15 d'agost de 2018*

- *Quins és el nombre real de prestacions d'RGC que s'abonen? (Després de descomptar les que ja han finalitzat per qualsevol motiu).*
- *Quin és el nombre real de prestacions de complements d'RGC que s'abonen (Després de descomptar les que ja han finalitzat per qualsevol motiu).*

*2.12 Sobre la gestió de la implementació de l'RGC. Demana el contingut de les instruccions de la DGES al personal de les oficines del SOC, OAC i OASF i al personal encarregat de valorar les sol·licituds i fer les resolucions, sobre la tramitació i resolució de l'RGC.*

- 3 La Resolució de 22 d'octubre de 2018 de la DGES dona resposta a la sol·licitud anterior. Després de reproduir la sol·licitud sencera i d'afirmar que "no concorren en aquest supòsit cap causa d'inadmissió de la sol·licitud ni cap límit que comporti restringir totalment o parcialment l'accés a la informació", la resolució indicada estima sense reserves la sol·licitud, decideix "subministrar la informació" i en el seu annex facilita a la persona reclamant el que considera que és la informació sol·licitada; en realitat, l'annex de la resolució només facilita part de la informació sol·licitada, ja que alguns dels apartats no n'ofereixen, d'informació, o no ofereixen tota la demanada.
- 4 El 12 de novembre de 2018 la persona reclamant interposa un recurs de reposició contra la resolució indicada a l'antecedent anterior, perquè no dona informació al sol·licitat a l'apartat 12 de la sol·licitud (2.12 anterior) (En relació amb aquesta qüestió, l'annex de la resolució de 22 d'octubre de 2018 de la DGES només assenyala que "Us comuniquem que la informació sol·licitada no està subjecta al règim de transparència"). El recurs de reposició argumenta que la resolució de 22 d'octubre de 2018 afirma taxativament que estima tota la sol·licitud i que si es vol denegar part d'ella, cal justificar-ho, cosa que no es fa; també argumenta que la informació sol·licitada a l'apartat 12 de la sol·licitud és inclosa dins de les obligacions de publicitat activa. Demana l'estimació del recurs i el lliurament de la informació demanada per l'apartat 2.12 anterior.
- 5 El 14 de novembre de 2018 la persona reclamant presenta un segon recurs de reposició contra la resolució de 22 d'octubre de 2018, perquè considera que la informació que se li ha facilitat en relació amb els apartats de la sol·licitud 1, 2, 5, 6, 7 i 10 (apartats 2.1, 2.2, 2.5, 2.6 2.7 i 2.10 de l'antecedent 2) només dona resposta parcial a allò sol·licitat. Argumenta els motius d'aquesta valoració, invoca diversos preceptes de l'LTAIPBG, de l'LRGC i d'altres lleis que obligarien l'Administració a facilitar o fer pública la informació sol·licitada i el recurs reitera els apartats 2.1, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7 i 2.10 de la sol·licitud d'informació reproduïda a l'antecedent 2.



- 6 La Reclamació presentada el 24 de gener de 2019 indica que els recursos de reposició indicats als dos antecedents anteriors no haurien estat contestats pel DTASF i és contra la seva desestimació presumpta que es formula la Reclamació davant la GAIP. En conseqüència, l'objecte de la Reclamació és la informació sol·licitada als apartats 2.1, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.10 i 2.12 de la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2.
- 7 El 25 de gener de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al DTASF 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.
- 8 El 21 de febrer de 2019 la GAIP rep l'informe de la DGES, que adjunta la sol·licitud citada a l'antecedent 2 i la resposta de la DGES indicada a l'antecedent 3 i fa les següents consideracions: *“Cal fer constar que en la sol·licitud d'informació pública (...) de 12 preguntes que consta la sol·licitud van ser satisfactòries pel sol·licitant sis preguntes i a les altres sis demana més informació. L'acumulació de preguntes i sol·licituds de la mateixa persona, moltes d'elles sobre el mateix tema, està requerint la dedicació de recursos personals que l'Administració hauria de destinar a altres finalitats, amb vulneració dels principis d'eficàcia i eficiència que han de guiar l'actuació pública. La tasca complexa d'elaboració o reelaboració de les mencionades sol·licituds d'accés a la informació pública i perquè consisteixen en consultes complexes que impliquen l'emissió d'informes o dictàmens amb les corresponents valoracions que afecten qüestions com el model genèric d'atenció a la ciutadania de l'Administració de la Generalitat, l'anàlisi de les dades aportades pel propi sol·licitant o valoracions jurídiques sobre l'aplicació de normativa diversa”*. Seguidament l'informe indica el nom de la persona que representaria el DTASF al procediment de mediació, malgrat no s'hagi sol·licitat aquest procediment.

## **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 presenta contra la desestimació presumpta, per silenci administratiu negatiu, de dos recursos de reposició plantejats en relació amb una resolució que, si bé formalment estima una sol·licitud d'informació pública, de fet no proporciona tota la informació estimada.

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. *L'objecte de la Reclamació***

L'objecte d'aquesta Resolució és la desestimació presumpta, per silenci administratiu negatiu (aquesta és la regla establerta per l'article 24.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, LPAC, si el recurs de reposició no ha estat resolt, i la seva resolució notificada, en el termini d'un mes establert per l'article 124 de la mateixa llei), de dos recursos de reposició plantejats en relació amb la resposta donada per la DGES als apartats 1, 2, 5, 6, 7, 10 i 12 de la sol·licitud d'informació pública indicada a l'antecedent 2.

Els set apartats indicats al paràgraf anterior delimiten el contingut formal de la Reclamació, l'àmbit material de la qual vindrà determinat per la diferència existent entre la informació sol·licitada per cada un dels apartats indicats i la que hauria estat realment facilitada per l'Administració. A aquests efectes, i a la vista de què l'Administració reclamada no ha donat resposta als dos recursos de reposició plantejats en relació amb la seva resolució de 22 d'octubre de 2018, caldrà recórrer a la comparació entre els apartats indicats al paràgraf anterior de la sol·licitud d'informació i la resposta donada a ells per la resolució de 22 d'octubre de 2018 per determinar l'àmbit material de la Reclamació.

Si resultés que, com posa de manifest l'informe de la DGES indicat a l'antecedent 8, la persona reclamant demana en els seus recursos de reposició més informació que la demanada en la seva sol·licitud inicial (cosa que aparentment no passa), aquestes eventuais peticions addicionals no serien tingudes en compte en aquesta Reclamació, perquè els recursos han de ser congruents amb la sol·licitud de la que deriven, congruència que vincula també la Reclamació formulada en relació amb els recursos indicats. En definitiva, el referent material de l'accés sol·licitat i reclamat és el de la sol·licitud transcrita a l'antecedent 2, concretament en els set apartats de la qual que han estat objecte de recurs administratiu de reposició.

## **3. *La resolució de la sol·licitud d'informació i els seus efectes***

Els antecedents posen de manifest que la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 estima expressament i sense reserves la sol·licitud d'informació, i decideix "subministrar al informació", després d'afirmar que no concorren en ella causes d'inadmissibilitat ni límits legals a l'accés sol·licitat. Nogensmenys, malgrat que el resolc de la resolució dona satisfacció plena a la sol·licitud, estimant-la sense cap mena de reserva, el seu annex de fet només facilita part de la informació sol·licitada i fins i tot, com es veurà més endavant, en alguns casos arriba a explicar els motius pels quals no facilita determinada informació.

Cal valorar les conseqüències que es poden deduir d'aquesta manca de coherència entre la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 i el seu annex. Des d'un punt de vista jurídic, l'acte administratiu



que resol la sol·licitud d'informació és la resolució en sentit estricte. Es tracta d'un acte cabal i ben fonamentat, que reproduïx la sol·licitud d'informació pública sencera, fa una valoració expressa sobre la no concurrència de límits ni de causes d'inadmissibilitat (circumstància que sembla del tot versemblant, sens perjudici de què la pròpia Administració és la més indicada per valorar l'eventual concurrència de causes d'inadmissibilitat relatives a la complexitat que pugui requerir l'elaboració de la informació sol·licitada, cosa que, com s'ha dit, descarta expressament) i resol formalment "estimar la sol·licitud" i "subministrar la informació", sense cap mena de reserves. Fins aquí, la resolució s'ha de qualificar com a jurídicament impecable.

Amb una resolució com la indicada al paràgraf anterior el que resulta del tot incongruent i contrari a l'ordenament jurídic és el seu annex, en la mesura que porta materialment a terme un lliurament només parcial de la informació sol·licitada i estimada per la resolució. La funció de l'annex és la de subministrar materialment la informació decidida per la resolució a la que complementa, és un apèndix instrumental d'ella, sense autonomia valorativa ni volitiva; la seva legitimació jurídica és la que li proporciona la resolució que executa, i l'ha de complir en els seus termes estrictes; en la mesura que no ho fa, s'ha de considerar que per aquest sol motiu l'annex infringeix l'ordenament jurídic i és il·legal, havent-se de procedir per tant a l'anul·lació de la part o parts afectades.

Una altra causa d'il·legalitat de l'annex de la resolució és que restringeix l'accés a la informació sol·licitada, cosa que comporta materialment una desestimació parcial d'ella, sense justificar-ne els límits ni les causes d'inadmissibilitat, amb infracció dels articles 20.1 (*"el dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis"*), i l'annex denega i restringeix sense invocar cap causa establerta expressament per les lleis) i 34.2 (*"la resolució ha d'ésser estimatòria de la sol·licitud, llevat que sigui aplicable algun dels límits establerts per aquesta llei"*), mandat que no vincula únicament la resolució formal, sinó també l'accés material a la informació sol·licitada, i en aquest cas es restringeix sense invocar cap límit) LTAIPBG.

Amb aquests antecedents, estan fora de lloc del tot les consideracions que fa l'informe aportat per la DGES, que es refereixen a una genèrica concurrència de les causes d'inadmissibilitat de la tasca complexa d'elaboració o reelaboració i de les que consisteixen en consultes que comporten l'elaboració d'informes o dictàmens. Si la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 exclou expressament la concurrència a la sol·licitud d'informació de causes d'inadmissibilitat, no té cap sentit, ni la menor justificació jurídica, que la mateixa DGES n'invoqui dues d'elles al redactar l'informe requerit per la GAIP en relació amb la mateixa sol·licitud d'informació.

En definitiva, la resolució de 22 d'octubre de 2018 de la DGES no sembla presentar cap motiu que permeti qüestionar la seva validesa jurídica, estima sense reserves l'accés a tota la informació indicada a l'antecedent 2 i decideix subministrar-la completament i, per tant, vincula la pròpia DGES, que en virtut de la seva mateixa resolució i de les altres consideracions jurídiques fetes als paràgrafs



anterior, esdevé obligada del tot a facilitar-la efectivament, obligació a la que no li són oposables ni les restriccions fetes o argumentades per l'annex de la pròpia resolució, ni les argumentacions posteriors de l'informe de la mateixa DGES aportat a aquest procediment.

#### **4. Concreció de la informació estimada que no s'hauria lliurat a la persona reclamant**

Es valora tot seguit cada un dels set apartats de la sol·licitud d'informació que són objecte de la Reclamació, als efectes de determinar fins a quin punt l'annex de la resolució de 22 d'octubre de 2018 denega o restringeix l'accés efectiu a la informació estimada formalment per aquella mateixa resolució.

4.1. (Apartats 2.1 i 2.2. de la sol·licitud d'informació) *Quines són les dades sobre la implementació de l'RGC des del 15 de setembre de 2017 fins al 15 d'agost de 2018?*

- *Nombre total de sol·licituds d'RGC a 15 d'agost de 2018. D'aquestes sol·licituds, i dins del període de temps indicat, nombre de les que han estat valorades, nombre de les aprovades, nombre de les denegades i nombre de les rebutjades per altres motius (desistides, mancades de documentació suficient, etc).*
- *Principals motius de denegació o rebuig de la sol·licitud.*
- *Nombre de sol·licituds d'RGC pendents de valoració a 15 d'agost de 2018.*

*Quines són les dades sobre la implementació de complements d'RGC des del 15 de setembre de 2017 fins al 15 d'agost de 2018?*

- *Nombre total de sol·licituds de complements d'RGC a 15 d'agost de 2018. D'aquestes sol·licituds, i dins del període de temps indicat i classificades pels diferents tipus de prestació (pensió no contributiva, prestació atur, subsidi atur, RAI, etc.), nombre de les que han estat valorades, nombre de les aprovades, nombre de les denegades i nombre de les rebutjades per altres motius (desistides, mancades de documentació suficient, etc).*
- *Principals motius de denegació o rebuig de la sol·licitud.*
- *Nombre de sol·licituds de complements d'RGC pendents de valoració a 15 d'agost de 2018, classificades pels diferents tipus de prestació (pensió no contributiva, prestació atur, subsidi atur, RAI, etc.).*

La resposta (conjunta per als dos apartats anteriors) donada per l'annex de la resolució de la DGES és que la informació demanada és publicada al web de la renda garantida de ciutadania del DTASF i que aquesta informació s'actualitza bimensualment. Davant d'aquesta resposta, la Reclamació argumenta que: (i) el document informatiu del mes de setembre ha deixat de diferenciar entre renda



garantida i complements, quan es demanen ambdues informacions per separat; (ii) en els motius de denegació publicats al web del DTASF hi ha una apartat d'altres del que demana major concreció; (iii) manca la classificació de les sol·licituds de complement i de les pendents de valorar per tipus de prestació.

La remissió de l'accés a la informació atorgat a l'adreça electrònica que publica la informació concernida és una modalitat d'accés a la informació admesa expressament per l'article 36.2.b LTAIPBG. Ara bé, aquesta remissió únicament es pot considerar suficient als efectes de materialitzar l'accés estimat si l'indret electrònic a on es remet l'accés ofereix efectivament tota la informació sol·licitada i estimada, i per les raons exposades al paràgraf anterior no sembla ser aquest el cas. De fet, a finals de febrer del 2019 la GAIP ha comprovat la informació publicada per l'adreça web facilitada a l'annex de la resolució de la DGES i es constata que si bé sembla publicar-se informació diferenciada entre renda garantida i complements i s'ha reduït una mica respecte del sostingut per la persona reclamant l'apartat d'altres motius de denegació, segueix sense haver-hi informació sobre classificació de les sol·licituds dels complements (incloses les pendents de valoració).

Per tant, si la pròpia DGES ha resolt favorablement a tot l'accés a la informació sol·licitat, ha de facilitar-la efectivament tota, en tots els seus apartats i en els termes exactes sol·licitats, i si la remissió a la publicada ofereix efectivament només part de la sol·licitada, la DGES ha de lliurar a la persona reclamant la que manca, en qualsevol cas diferenciant entre sol·licituds de renda garantida i de complements i assenyalant també els diversos tipus de complements classificats pel tipus de prestació, tant pel que fa a les sol·licituds de complements, com a les pendents de valorar. Pel que fa als motius de denegació, no sembla necessari oferir més informació que la publicada, ja que el demanat són els "principals motius" de denegació i si hom té en compte que els no singularitzats només sumen el 6 per cent (reduït al 4 per cent en el moment d'aprovar aquesta Resolució), sens dubte no són "principals".

#### *4.2. (Apartat 2.5 de la sol·licitud d'informació) Sol·licituds d'RGC de persones sense llar entre 15 de setembre de 2017 a 15 d'agost de 2018*

- *Nombre total de sol·licituds d'RGC de persones sense llar en aquest període.*
- *Nombre de sol·licituds d'RGC de persones sense llar des del 15 de setembre de 2017 fins el 15 d'agost de 2018 que han estat aprovades i s'estan abonant. Nombre de resolucions denegatòries o rebutjades, amb els motius corresponents, i nombre de sol·licituds pendents de valoració.*

La resposta donada per l'annex de la resolució de la DGES indica que "les dades sobre la situació en relació amb l'habitatge estan en fase d'explotació i està prevista la seva publicació al web de la renda garantida de ciutadania en els propers mesos". Semblaria que aquesta resposta fa ús del previst per



l'article 29.1.c LTAIPBG, que defineix com una de les causes d'inadmissió de les sol·licituds "si la informació que demanen és en fase d'elaboració i s'ha de fer pública, d'acord amb les obligacions de transparència del títol II, dins del termini de tres mesos". Ara bé, aquesta opció no és procedent perquè, com ja s'ha dit al fonament jurídic anterior, la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 ha considerat expressament que no concorre a la sol·licitud cap causa d'inadmissibilitat i ha resolt l'accés ple i sense reserves a la informació sol·licitada, de manera que no és jurídicament acceptable, per raons de congruència, que l'annex de la mateixa resolució apliqui una causa d'inadmissibilitat que ha estat refusada pel cos de la resolució, jurídicament molt més rellevant que el seu annex.

En conseqüència, la DGES pot remetre l'accés a la informació demanada per aquest apartat, l'accés a la qual va ser estimat sense cap reserva per la seva resolució de 22 d'octubre de 2018, a la publicada al seu web si hi és efectivament publicada dins del termini d'execució de la present Resolució; de no ser així, cal que la DGES la faciliti a la persona reclamant, en els termes exactes en què ha estat sol·licitada.

#### *4.3. (Apartat 2.6 de l'antecedent 2) Sobre l'aplicació de l'article 5.3 de la Llei de l'RGC (titulars i beneficiaris de l'RGC)*

- *Nombre total de sol·licituds d'RGC, que en la unitat familiar conviuen persones que perceben algun tipus de prestació social inferior a la quantia del llindar de l'RGC amb altres persones sense ingressos o amb ingressos més baixos.*
- *Nombre total de sol·licituds d'RGC en què s'ha aplicat el dret a ser titular de la prestació a la persona amb ingressos més baixos o sense ingressos.*
- *En el nombre total de sol·licituds classificades com a complements d'RGC hi ha persones que poden ser titulars per no tenir cap ingrés?.*

La resposta donada per l'annex de la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 és la següent: "La situació plantejada només es dona en el cas de les Prestacions Complementàries de renda garantida de ciutadania, és a dir, 30.585, que equival al total d'aquest tipus de prestació. – En tots aquests casos, en el moment d'efectuar la sol·licitud aconsellem que la persona titular sigui aquella que, dins la unitat familiar, no disposi d'ingressos propis". Tal com indica la persona reclamant a les seves consideracions de fonamentació de la Reclamació, aquesta resposta de l'annex no contesta la sol·licitud ni dona la informació demanada. Per tant, per raons de congruència amb la seva pròpia resolució de 22 d'octubre de 2018, que resol subministrar tota la informació sol·licitada, és exigible jurídicament que la DGES faciliti a la persona reclamant les dades concretes demanades per cada un dels paràgrafs d'aquest apartat de la sol·licitud d'informació.

#### *4.4. (Apartat 2.7 de l'antecedent 2) Sobre els programes d'activació i inserció (entre 15 de setembre de 2017 i 15 d'agost de 2018)*



- *Nombre total de persones beneficiàries d'RGC que han fet un itinerari d'inserció i inclusió.*
- *Nombre total de persones beneficiàries d'RGC que han estat contractades en aplicació del programa de treball i formació, classificades en funció del tipus de contracte.*
- *Nombre de persones beneficiàries d'RGC que han deixat de percebre aquesta prestació per haver estat contractades en aplicació del programa de treball i formació fins el 15 d'agost de 2018.*
- *De les quantitats pressupostades per als programes d'activació i inserció, treball i formació, per a empreses d'inserció, quantitats que s'han gastat a data 15 d'agost de 2018.*
- *Empreses d'inserció subvencionades, en quina quantia i resultats concrets d'inserció laboral.*
- *Entitats que han fet formació ocupacional en aquest programa, amb quines quantitats i quins són els resultats concrets en persones beneficiàries d'RGC que han obtingut un contracte de treball.*

L'annex de la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 dona la següent resposta a aquest apartat de la sol·licitud: "l'exercici 2018 no està tancat i encara es troba en fase d'execució. És per aquest motiu que no es poden facilitar les dades sol·licitades fins a la seva finalització". Aquesta resposta pot justificar perfectament la denegació de la informació sol·licitada; però el cas és que la resolució de 22 d'octubre de 2018 no la denega, sinó que estima tots els apartats de la sol·licitud i resol subministrar tota la informació demanada. A la vista del contingut de la sol·licitud, l'annex no se'n pot desvincular i denegar part de la informació estimada, per molt versemblant i pertinent que pugui ser el motiu. Si a més es té en compte que en el moment d'aprovar aquesta Resolució l'exercici del 2018 ja deu estar tancat, és procedent requerir a la DGES que faciliti a la persona reclamant tota la informació sol·licitada per aquest apartat.

**4.5. (Apartat 2.10 de l'antecedent 2) Sobre prestacions d'RGC i complements d'RGC que han estat suspeses i extingides entre el 15 de setembre de 2017 i el 15 d'agost de 2018**

- *Quantes prestacions d'RGC han estat suspeses? Quantes extingides? Indicar els principals motius.*
- *Quantes prestacions de complements d'RGC han estat suspeses? Quantes extingides? Indicar els principals motius.*

L'annex de la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 dona la informació quantitativa sol·licitada per aquest apartat de la sol·licitud d'informació, però denega la relativa als motius de suspensió i d'extinció de prestacions de renda garantida i de complements, al·legant que no disposaria de les dades relatives a ells. La presentació de la Reclamació argumenta que "tenint en



compte que aquestes suspensions i extincions han d'estar motivades, es fa difícil comprendre que l'Administració no disposi de les dades demanades". Els articles 13 i 14 de la Llei 14/2017, de 20 de juliol, de la renda garantida de ciutadania condicionen la suspensió i l'extinció a la concurrència de motius o circumstàncies determinats, de manera que és de suposar que la resolució administrativa que les declari s'haurà de referir als que siguin pertinents. A més, també cal tenir en compte en aquest apartat el mateix que s'ha assenyalat en relació amb els anteriors: si la resolució de 22 d'octubre de 2018 estima sense reserves l'accés a aquesta informació i disposa el seu subministrament, no és jurídicament acceptable que el seu annex incompleixi els termes de la resolució, i menys amb una justificació de versemblança tan dubtosa. Per tot plegat, és procedent requerir a la DGES que faciliti a la persona reclamant la informació relativa als motius de les denegacions i de les extincions sol·licitades a l'apartat 10 de l'antecedent 2.

*4.6. (Apartat 12 de l'antecedent 2) Sobre la gestió de la implementació de l'RGC. Demana el contingut de les instruccions de la DGES al personal de les oficines del SOC, OAC i OASF i al personal encarregat de valorar les sol·licituds i fer les resolucions, sobre la tramitació i resolució de l'RGC.*

La resposta donada per l'annex a aquest apartat és que "la informació sol·licitada no està subjecta al règim de transparència". Aquesta resposta no justifica en absolut que no es doni a la persona reclamant la informació sol·licitada. En primer lloc, per què la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018 va estimar l'accés a tota la sol·licitud, sense fer cap restricció ni excepció, i va decidir subministrar tota la informació sol·licitada, també sense fer cap reserva; per tant, és incongruent que l'annex, que en tota lògica s'ha de considerar vinculat per la resolució de la qual n'és un mer instrument, es negui fent una valoració jurídica per a la qual no està qualificat a lliurar la informació que la resolució ha resol subministrar. En segon lloc, perquè encara que aquesta informació no estigués subjecta al règim de transparència, això no treu que sigui informació pública, en els termes que defineix aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG, de manera que qualsevol persona té dret a accedir-hi si no hi concorren límits o altres causes que permetin denegar-ne l'accés (articles 18 i 20 LTAIPBG, citats al fonament jurídic 1), i segons la resolució de la mateixa DGES no n'hi concorre cap; i és que la sol·licitud d'informació pública no s'empara en el règim de transparència (títol II de l'LTAIPBG), sinó en el d'accés a la informació pública (títol III LTAIPBG). Per tant, és procedent requerir a la DGES que faciliti a la persona reclamant les instruccions sol·licitades per l'apartat 2.12 de l'antecedent 2.

## **5. 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.

## **6. 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 la Reclamació 34/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a què la DGES li lliuri materialment la informació concreta sol·licitada als apartats 2.1, 2.2, 2.5, 2.6, 2.7, 2.10 i 2.12 de l'antecedent 2, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 4.
2. Anul·lar els apartats relatius a les preguntes 1 i 2, pregunta 5, pregunta 6, pregunta 7, pregunta 10 i pregunta 12 de l'annex a la resolució de la DGES de 22 d'octubre de 2018, en la mesura que deneguen o restringeixen la informació indicada a l'apartat anterior.
3. Requerir a la DGES que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de vint dies, tot informar-ne a la GAIP.



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 34/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

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](mailto: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](http://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 adreci 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.