

Resolució 224/2020, de 19 de març

Número d'expedient de la reclamació: 166/2020¹

Administració reclamada: Departament de Treball, Afers Socials i Famílies

Informació reclamada: Còpia de l'esborrany del Codi de l'Accessibilitat exposat en el Departament.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: De confirmar-se, aquesta circumstància probablement impediria l'aplicació del motiu de canvi de format previst per l'article 36.2.a, perquè el canvi de format determinat pel Departament dificultaria l'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada, i aquests casos de justificació del canvi de format en el fet que és en benefici d'un que és més econòmic estan legalment condicionats que no es dificulti l'accés de la persona sol·licitant a les dades sol·licitades; per tant, un dels dos motius al·legats per modificar el format d'accés sol·licitat resultaria improcedent. Si bé el possible motiu de canvi de format de l'article 36.2.b LTAIPBG no està condicionat a una capacitat real de la persona sol·licitant per obtenir informació dels dispositius electrònics, si s'acredita que aquesta capacitat és inexistent o molt limitada, difícilment no podria justificar-se un canvi de format equivalent a una eventual negació del dret d'accés. En consideració a un criteri bàsic de proporcionalitat, vulneraria el dret d'accés a la informació pública l'aplicació per l'Administració d'un canvi de format respecte del sol·licitat que, sense justificar-se en més interessos públics que els menors costos econòmics o la comoditat o la fluïdesa del funcionament dels serveis públics (o evitar una càrrega excessiva de tasques dels mateixos), en les circumstàncies personals d'un determinat subjecte comportés de fet impedir o dificultar severament el seu accés a la informació sol·licitada (i a més formalment estimada). L'eventual confirmació de la malaltia al·legada per la persona reclamant comportaria almenys l'existència d'elements d'il·legalitat en la mateixa (almenys així s'ha de qualificar la invocació al motiu de canvi de format de l'article 26.2.a), a part de la necessitat de valorar per part del Departament fins i tot quin punt l'efectivitat del dret d'accés esdevé seriosament feta poc malbé per la imposició d'un format o gens accessible per a la persona reclamant, sempre que sigui aquest el cas. Aquestes conclusions porten a la necessitat de depurar jurídicament la resolució impugnada i de facilitar i alhora instar que el DTASF valori de nou la procedència jurídica d'establir el canvi de format imposat per la resolució afectada i, en cas afirmatiu, el motiu o fonament en termes plenament adequats a l'ordenament jurídic i a les circumstàncies personals de la persona reclamant.

Paraules clau: Generalitat. Projectes normatius. Codi d'Accessibilitat. Persones amb discapacitat. Reclamació contra canvi de format d'accés. Informació publicada. Dificultat d'accés. Retroacció del procediment.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 2 de març de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 166/2020, presentada contra el Departament de Treball, Afers Socials i Famílies (DTASF) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant no

¹ El text original d'aquesta resolució, elaborat pel ponent, és en castellà.



sol·licita el procediment de mediació previst per 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 promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).

2. El 14 de febrer de 2020 la persona reclamant sol·licita al DTASF *còpia de la versió de l'esborrany del futur codi d'accessibilitat que està exposat en format paper a la seu del DTASF.*
3. La resolució de la Direcció General d'Igualtat (DGI) del DTASF de 21 de febrer de 2020 estima la sol·licitud anterior i facilita a la persona reclamant el document sol·licitat, si bé mitjançant un enllaç electrònic, en aplicació del previst per l'article 36.2 LTAIPBG (argumenta que és una alternativa més econòmica i ha estat difós i publicat en un altre format). Literalment s'expressa en els següents termes: *Resolc: 1. Estimar la sol·licitud d'accés a informació pública presentada en data 14 de febrer de 2020 per la persona sol·licitant. 2. Subministrar la informació d'acord amb l'article 36.2 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en un format alternatiu a què es va sol·licitar, atès que concorre el supòsit que es detalla a continuació: - És una alternativa més econòmica, que no dificulta l'accés a les dades. - La informació ja ha estat difosa o publicada en un altre format i s'hi pot accedir fàcilment a través de l'enllaç següent (...).*
4. La Reclamació presentada el 2 de març de 2020 reitera la petició d'obtenir una còpia impresa del document sol·licitat, perquè la persona reclamant patiria una malaltia al nervi òptic que li perjudicaria llegir en qualsevol tipus de pantalla. Assenyala a més que paga el cost de les fotocòpies que li requereix el DTASF.
5. El 6 de març de 2022 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 remeti un informe sobre la mateixa, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual porta causa i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. El 13 de març de 2020 la GAIP rep l'informe del DTASF. Considera que ha estimat la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i facilitat correctament l'accés a la informació sol·licitada, perquè l'ofereix a través del web institucional de la Generalitat, accessible per a qualsevol persona a tota hora, i que a més la persona reclamant l'hauria pogut consultar en paper a la seu del DTASF i a més també podria consultar-la de la mateixa manera als Serveis Territorials del Departament, tot això segons el que es determina legalment. En conseqüència, sol·licita a la GAIP la inadmissió de la Reclamació.



Fonaments jurídics

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

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

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

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

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: *"2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació"*.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: *"Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció"*.



L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

2. Sobre el dret d'accés en el format sol·licitat

Article 36 LTAIPBG: 2. L'Administració pot subministrar la informació en un format diferent del sol·licitat en els casos següents: a) Si hi ha una alternativa més econòmica, sempre que no dificulti al sol·licitant l'accés a les dades. b) Si la informació ja ha estat difosa o publicada provisionalment en un altre format i s'hi pot accedir fàcilment. En tal cas, s'ha d'indicar al sol·licitant la font d'informació.

El DTASF invoca la concurrència de les dues circumstàncies citades als apartats *a* i *b* de l'article 36.2 LTAIPBG per estimar la sol·licitud d'informació de la persona reclamant i remetre l'accés a ella a la publicada al seu web, en el ben entès que s'hi pot accedir fàcilment. Afegeix que així mateix aquesta és una solució més econòmica i que, a sobre, la persona reclamant també hauria pogut accedir a la informació sol·licitada en suport paper a la seu del Departament.

La Reclamació posa de manifest una circumstància no indicada a la sol·licitud, que per tant l'Administració no va poder tenir en compte abans de resoldre-la, per la qual cosa sembla pertinent que pugui ser valorada pel Departament: el fet que una malaltia al nervi òptic de la persona reclamant dificultaria la seva capacitat de llegir i desenvolupar-se a través de pantalles i, per tant, el seu accés a dades en format digital.

De confirmar-se aquesta circumstància, probablement impediria l'aplicació del motiu de canvi de format previst per l'article 36.2.a (una alternativa que sigui més econòmica, sempre que no dificulti l'accés a les dades al sol·licitant), perquè si bé el canvi de format determinat pel Departament (obtenir la informació d'un enllaç web) resultaria una alternativa més econòmica (bé per a l'Administració, o bé per a la persona reclamant, si el DTASF li factura el cas de les còpies), de confirmar-se la malaltia òptica al·legada, implicaria l'efecte col·lateral de dificultar l'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada, circumstància que anul·la la possibilitat d'imposar un format d'accés diferent del sol·licitat per la persona reclamant pel motiu de ser més econòmic. Per tant, en aquestes circumstàncies la invocació d'un dels dos motius al·legats per modificar el format d'accés sol·licitat resultaria contrària a l'ordenament jurídic.

Les consideracions exposades, per si soles, no comportarien necessàriament la improcedència jurídica de la decisió del DTASF reclamada, en el seu conjunt, perquè el segon motiu invocat per justificar el canvi de format (que la informació sol·licitada estigui publicada) no està condicionat que no es dificulti l'accés a la informació i, en principi, podria continuar justificant per si sol el canvi de format aplicat, a part que, com s'ha indicat, la persona reclamant també hauria pogut tenir accés a un exemplar imprès a la



seu central del Departament. Però aquestes consideracions podrien perdre pistonada si arriba a acreditar-se l'existència de limitacions severes de la persona reclamant per poder accedir a informació difosa per Internet, ja que si bé el possible motiu de canvi de format de l'article 36.2.b LTAIPBG no està condicionat expressament en el text legal a una capacitat real de la persona sol·licitant per obtenir informació dels dispositius electrònics, si s'acredita que aquesta capacitat és inexistent o molt limitada, difícilment no podria justificar-se un canvi de format equivalent a una eventual privació del dret d'accés. Dit d'una altra manera: en atenció d'un criteri bàsic de proporcionalitat, vulneraria el dret d'accés a la informació pública l'aplicació per l'Administració d'un canvi de format respecte del sol·licitat que, sense justificar-se en més interessos públics que els menors costos econòmics o la comoditat o la fluïdesa del funcionament dels serveis públics (o evitar una càrrega excessiva de tasques dels mateixos), en les circumstàncies personals d'un determinat subjecte comportés de fet impedir o dificultar severament el seu accés a la informació sol·licitada (i a més formalment estimada).

I en relació amb la consideració que la persona reclamant hauria pogut consultar un exemplar imprès del document sol·licitat a la seu del Departament, això no debilita el seu dret a poder obtenir-ne còpia.

Ateses les consideracions anteriors, sembla obligat concloure que, sense ser necessàriament determinant d'un canvi de contingut de la resolució reclamada, l'eventual confirmació de la malaltia al·legada per la persona reclamant (i dels efectes derivats d'aquesta) comportaria almenys l'existència d'elements d'il·legalitat de la resolució reclamada (almenys així s'ha de qualificar l'aplicació legalment injustificada del motiu de canvi de format de l'article 26.2.a), a part de la necessitat de valorar per part del Departament fins a quin punt l'efectivitat del dret d'accés de la persona reclamant esdevé seriosament danyada per la imposició d'un format poc o gens accessible per la persones reclamant, sempre que aquest sigui el cas. Aquestes conclusions porten a la necessitat de depurar jurídicament la resolució impugnada i de facilitar i alhora instar que el DTASF valori de nou la procedència jurídica d'establir el canvi de format imposat per la resolució afectada i, en cas afirmatiu, ho motivi o fonamenti en termes plenament adequats a l'ordenament jurídic i a les circumstàncies personals de la persona reclamant.

Per a això és necessari estimar parcialment la Reclamació, declarar l'anul·lació parcial de la resolució impugnada (concretament, de l'apartat segon de la part resolutiva, que estableix el subministrament de la informació en un format diferent del sol·licitat) i retrotraure el procediment a un moment previ a l'aprovació de la resolució, a fi de dur a terme les actuacions pertinents per acreditar i determinar fins a quin punt la malaltia òptica de la persona reclamant li impedeix o dificulta significativament l'accés a informació pública en format electrònic i, si procedeix, de revisar en conseqüència la fonamentació i el contingut d'aquesta segona part de la part resolutiva de la resolució impugnada.



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 19 de març de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 166/2020.
2. Anul·lar l'apartat segon de la part resolutiva de la resolució impugnada (que imposa un format diferent del sol·licitat) i retrotraure el procediment a un moment previ a la seva aprovació, a fi de poder dur a terme les actuacions pertinents per acreditar i determinar fins a quin punt la malaltia òptica adduïda per la Reclamació impedeix o dificulta significativament a la persona reclamant l'accés a informació pública en format electrònic i, si procedeix, de revisar en conseqüència la fonamentació i el contingut d'aquesta segona part de la part resolutiva de la resolució impugnada.



3. Requerir al DTASF perquè dugui a terme el procés d'acreditació i revisió indicat per l'apartat anterior i resolgui en conseqüència, tot això en el termini màxim d'un mes.
4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de la present resolució i que pugui perjudicar als seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 166/2020 i disposar la publicació de la present resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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 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.