

**Resolució 258/2020, de 7 de maig****Número d'expedient de la reclamació:** 133/2020 i 134/2020 (acumulades)**Administració reclamada:** Departament d'Educació**Informació reclamada:** Diverses dades sobre la devolució de la paga extra de 2012.**Sentit de la resolució:** Estimació

**Resum:** Les raons exposades semblen raonablement indiciàries de la concurrència de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada, especialment si hom té en compte que aquesta informació s'hauria d'extreure dels expedients individuals, que es troben dispersos entre diversos serveis i que l'obtenció d'almenys algunes de les dades demanades (com ara diferenciar els casos de successió testada i de successió intestada) requereix una tasca d'interpretació jurídica que accentua la complexitat. Per tant, i sens perjudici d'allò que indica el fonament jurídic següent, es pot concloure que podria estar justificada la inadmissió de la major part de les sol·licituds (llevat en qualsevol cas del seu apartat A) en base a l'article 29.1.b LTAIPBG. I cal subratllar, tal com invoquen les persones reclamants tot citant precedents de resolucions de la GAIP, que l'eventual efecte desestimatori del silenci administratiu provocat per la concurrència de límits legals a l'accés a la informació pública no és traslladable a l'eventual concurrència de causes d'inadmissibilitat, ja que en aquest cas les circumstàncies són diferents (els límits normalment protegeixen drets o interessos de terceres persones, mentre que les causes d'inadmissibilitat únicament protegeixen el funcionament intern de l'Administració) i el legislador no ha considerat oportú que els efectes generals estimatoris del silenci administratiu hagin de cedir davant els de la concurrència de causes d'inadmissibilitat. És cert que en ocasions la GAIP ha matisat les anteriors consideracions, a fi de relativitzar els efectes estimatoris del silenci administratiu quan els és oposable una causa d'inadmissibilitat derivada del fet que l'eventual estimació de la sol·licitud d'informació comportaria un perjudici manifestament desproporcionat per als interessos públics. No és aquest el cas d'aquests procediments, en els que el nombre de persones traspassades (27) és prou limitat com per poder considerar que si bé el lliurament de la informació sol·licitada a les persones reclamants requerirà, certament, una tasca complexa d'elaboració, sens dubte no serà voluminosa i, per tant, aquesta complexitat no és previsible que causi un perjudici desproporcionat al normal funcionament dels serveis públics. La resolució del Departament de 24 de febrer de 2020 argumentava la concurrència de la tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada en el fet que calia extreure-la manualment de diversos arxius físics; en aquestes circumstàncies, no és possible requerir el lliurament de la informació sol·licitada a les persones reclamants mentre no s'hagi aixecat l'estat d'alarma o, subsidiàriament, no s'hagi produït un retorn del personal de la Generalitat als seus espais de treball que permeti la recopilació d'aquesta informació.

**Paraules clau:** Administració de la Generalitat. Reclamació contra silenci. Acumulació. Causes d'inadmissibilitat. Tasca complexa d'elaboració.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

**Antecedents**

1. El 16 de febrer de 2020 entren a la GAIP les Reclamacions 133/2020 i 134/2020, presentades contra el Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. Les persones reclamants no sol·liciten 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 de desembre de 2019 les persones reclamants, en qualitat d'hereus d'un antic empleat del Departament d'Educació, presenten amb sengles sol·licituds al web de transparència de la Generalitat la següent sol·licitud d'informació pública a nom de totes dues: *EXPOSEM. Primer.- Que en data 31 d'octubre de 2019 es va presentar un escrit adreçat al Servei de Planificació de Plantilles i Nòmines del Personal d'Administració i Serveis del Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya en què es demanava – a causa del seu impagament - l'abonament del 30% de l'import que es va deixar de percebre de forma efectiva durant l'exercici 2013 com a conseqüència de la supressió de l'import d'una paga extraordinària, paga addicional del complement específic o equivalent. (...) Per la qual cosa SOL·LICITEM (...) l'accés a la següent informació: A.- Nombre de funcionaris del Departament d'Educació traspassats entre els anys 2012 i 2019, ambdós inclosos. B.- Quant a la devolució del 20,77% de la paga extraordinària corresponent a l'any 2012 i que s'havia d'efectuar el mes de novembre de 2016: 1) Nombre de procediments incoats d'ofici i a sol·licitud de l'interessat. 2) Nombre de procediments relatius a successió testada i nombre de procediments relatius a successió intestada. 3) Nombre de procediments finalitzats amb pagament als hereus el mes de novembre de 2016. 4) Nombre de procediments finalitzats amb pagament als hereus els mesos de desembre de 2016 i gener i febrer de 2017 (desglossat). 5) Nombre de procediments finalitzats amb posterioritat. 6) Nombre de reclamacions que han estat adreçades al Departament d'Educació a conseqüència de la falta de pagament i retard en el pagament. C.- Quant a la devolució del 34,42% de la paga extraordinària corresponent a l'any 2012: 1) Nombre de procediments incoats d'ofici i a sol·licitud de l'interessat. 2) Nombre de procediments relatius a successió testada i nombre de procediments relatius a successió intestada. 3) Nombre de procediments de successió testada i intestada finalitzats amb pagament als hereus el mes d'abril de 2017. 4) Nombre de procediments finalitzats amb pagament als hereus els mesos de maig, juny i juliol de 2017 (desglossat). 5) Nombre de procediments finalitzats amb posterioritat. 6) Nombre de reclamacions que han estat adreçades al Departament d'Educació a conseqüència de la falta de pagament i retard en el pagament. D.- Quant a la devolució del 20,77% de la paga extraordinària corresponent a l'any 2012 i que s'havia d'efectuar el mes d'abril de 2018: 1) Nombre de procediments incoats d'ofici i a sol·licitud de l'interessat. 2) Nombre de procediments relatius a successió testada i nombre de procediments relatius a successió intestada. 3) Nombre de procediments de successió testada i intestada finalitzats amb pagament als hereus el mes d'abril de 2018. 4) Nombre de procediments finalitzats amb pagament als hereus els mesos de maig, juny i juliol de 2018 (desglossat). 5) Nombre de procediments finalitzats amb posterioritat. 6) Nombre de reclamacions que han estat adreçades al Departament d'Educació a conseqüència de la falta de pagament i retard en el pagament. E.- Quant a la devolució del 10,00% de la paga extraordinària corresponent a l'any 2013 i que s'havia d'efectuar el mes de gener de 2019: 1) Nombre de procediments incoats d'ofici i a sol·licitud de l'interessat. 2) Nombre de procediments relatius a successió testada i nombre de procediments relatius a successió intestada. 3) Nombre de*



*procediments de successió testada i intestada finalitzats amb pagament als hereus el mes de gener de 2019. 4) Nombre de procediments finalitzats amb pagament als hereus els mesos de febrer, març i abril de 2019 (desglossat). 5) Nombre de procediments finalitzats amb posterioritat. 6) Nombre de reclamacions que han estat adreçades al Departament d'Educació a conseqüència de la falta de pagament i retard en el pagament. F.- Quant a la devolució del 30,00% de la paga extraordinària corresponent a l'any 2013 i que s'havia d'efectuar el mes d'octubre de 2019: 1) Nombre de procediments incoats d'ofici i a sol·licitud de l'interessat. 2) Nombre de procediments relatius a successió testada i nombre de procediments relatius a successió intestada. 3) Nombre de procediments de successió testada i intestada finalitzats amb pagament als hereus el mes de gener de 2019. 4) Nombre de procediments finalitzats amb pagament als hereus els mesos de febrer, març i abril de 2019 (desglossat). 5) Nombre de procediments finalitzats amb posterioritat. 6) Nombre de reclamacions que han estat adreçades al Departament d'Educació a conseqüència de la falta de pagament i retard en el pagament. (...) Qualsevol notificació s'haurà d'efectuar a través de mitjans electrònics.*

3. El 21 de gener de 2020 el Departament d'Educació notifica a les persones reclamants l'acumulació de les dues sol·licituds i que atès el volum d'informació sol·licitada ha acordat l'ampliació del termini per resoldre prevista per l'article 33.2 LTAIPBG en la meitat del termini inicial, de manera que fineix el 3 de febrer de 2020.
4. Les Reclamacions presentades el 16 de febrer de 2020 indiquen que el Departament d'Educació no ha lliurat la informació sol·licitada, que ha passat més del mes previst per l'LTAIPBG i que per tant les sol·licituds s'han d'entendre estimades per silenci administratiu positiu.
5. El 19 de febrer de 2020 la GAIP notifica a les persones reclamants l'admissió provisional de les Reclamacions, les informa dels principals aspectes de la seva tramitació i les indica que els respectius expedients seran acumulats.
6. El 20 de febrer de 2020 la GAIP comunica les Reclamacions al Departament d'Educació i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre elles, així com també còpia dels expedients de les sol·licituds d'informació de les que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre les Reclamacions.
7. Per resolució de 24 de febrer de 2020 la Secretària general del Departament d'Educació estima parcialment les sol·licituds d'informació de les que deriven les Reclamacions. Concretament:
  - 7.1. Estima l'apartat A de les sol·licituds i facilita un quadre amb el nombre de personal funcionari en situació administrativa d'inactivitat per defunció per a cada un dels anys entre 2012 i 2019, ambdós inclosos.
  - 7.2. Estima parcialment els apartats E) i F) i s'informa les persones sol·licitants que en relació al primer tram de la recuperació de la paga extraordinària de 2013, 29 persones han percebut la quantitat que els hauria correspost a 21 persones difuntes, i que en relació al segon tram de la recuperació



*de la mateixa paga, 32 persones han percebut la quantitat que hauria correspost a 24 persones difuntes.*

7.3. Inadmet els apartats B, C i D de les sol·licituds d'informació de les que deriva la Reclamació sobre la base de l'article 29.1.b LTAIPBG, tot argumentant en els termes següents la tasca complexa d'elaboració invocada: *Aquesta informació no consta sistematitzada en una aplicació informàtica i per obtenir-la s'hauria de consultar manualment expedient a expedient en suport paper de cada Servei Territorial del Departament i aglutinar-les amb les de Serveis Centrals. Això implicaria una càrrega de feina al personal que gestiona els recursos humans de difícil conciliació amb les tasques habituals que els són pròpies i alteraria el normal funcionament de l'Administració.*

8. El 7 d'abril de 2020 la GAIP rep l'informe i l'altra documentació sol·licitada al Departament d'Educació. L'informe fa les següents consideracions: *Els interessats actuen en condició d'hereus testamentaris de xxxx, que és el causant que va deixar de percebre les parts de les pagues extraordinàries de 2013 i que els seus hereus van reclamar a l'octubre de 2019 al Servei de Planificació de Plantilles i Nòmines del PAS. Aquesta petició dels interessats no era informació pública sota la Llei 19/2014, sinó una reclamació de l'estat d'un expedient administratiu per obtenir el pagament de les parts de les pagues extraordinàries pendents de rebre per tots els treballadors de l'Administració de la Generalitat. A la vista que no van obtenir resposta o no en la forma i termini esperats, els interessats demanen informació pública sobre l'estat de pagament de les parts de les pagues de 2012 i 2013 al personal traspasat i als seus hereus. Ja s'ha explicat en els antecedents que la setmana prèvia al Nadal es van intentar realitzar les actuacions corresponents sobre els expedients en gestió, produint-se un error de funcionament en l'eina de gestió de les sol·licitud d'accés a informació pública, el Tramitador Genèric, fet que va provocar que les notificacions, tot i estar realitzades no es dipositessin correctament en la carpeta del ciutadà. De manera que l'avís conforme la notificació havia resultat fallida va entrar quan el personal que gestiona les SAIP estava ja de vacances i considerava que amb el reintent automàtic que fa el propi sistema la notificació s'hauria practicat. A la tornada de vacances, després de Reis, el personal que gestiona les SAIP va advertir de l'error produït en totes les accions de notificació i en conseqüència es van haver de revisar tots i cadascun dels expedients afectats. El 21 de gener de 2020 es torna a practicar la notificació del document de justificant de recepció, acumulació d'expedients i acord de la pròrroga del termini per resoldre, amb indicació als interessats que s'havia produït una incidència tècnica que és la que ocasionava el nou intent de notificació. Les reclamacions acumulades 133/2020 i 134/2020 s'interposen en els dies previs a la notificació de la Resolució pel silenci produït i no pel sentit de la Resolució notificada el 25.02.2020, que no s'ha pogut estimar totalment d'acord amb els fonaments exposats en la mateixa, els quals principalment preveuen que part de la informació demanada requeriria consultar manualment diversos expedients que es troben en suport paper i, atesa la manca de suport informàtic, l'elaboració d'aquesta documentació comportava una important càrrega de treball que no es podia assumir sense pertorbar greument el funcionament normal del servei i les tasques habituals. Sense perjudici d'aquesta causa d'inadmissió, convé afegir que en el moment*



*excepcional en què ens trobem, en ple estat d'alarma pel COVID-19, el personal adscrit als serveis de Recursos Humans no podria donar accés a la informació sol·licitada, atès que les tasques pròpies que desenvolupen s'estan desenvolupant per teletreball i l'accés als expedients físics no és possible. Igualment, s'informa la GAIP que en la petició del sol·licitant no hi ha terceres persones afectades per l'accés a les dades sol·licitades.*

9. El 8 d'abril de 2020 la GAIP trasllada la documentació facilitada pel Departament d'Educació a les persones reclamants, pel seu coneixement i per si volen formular-hi al·legacions.
10. El 28 d'abril de 2020 la GAIP rep al·legacions de les persones reclamants. Argumenten que la incidència tècnica invocada per l'informe del Departament no treu que s'hagi produït silenci administratiu positiu en la seva sol·licitud d'accés a la informació pública i invoquen l'article 24.3.a de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, en virtut del qual en cas de produir-se silenci administratiu positiu l'eventual resolució expressa extemporània (en aquest cas, la indicada a l'antecedent 7) ha de ser necessàriament confirmatòria de l'estimació presumpta, cosa que en aquest cas s'hauria incomplert. Al·leguen també que més enllà dels mitjans de suport en què consta la informació sol·licitada, no expressa la Secretària General del Departament d'Educació a la Resolució de 25 de febrer de 2020 els motius pels quals sí facilita el nombre de persones que han estat beneficiàries de les devolucions corresponents al 10,00% i 30% de la paga extraordinària de 2013 (32 persones) i, en canvi, no facilita el nombre de beneficiaris de les devolucions anteriors (1r tram del 20,77 %, 2n tram del 34,42% i tercer tram del 20,77% corresponents a la paga extraordinària de 2012) tenint en compte que la informació què es demana és en tot cas la mateixa i els supòsits són idèntics. Així mateix, i en relació amb l'eventual concurrència de la causa d'inadmissibilitat de les reclamacions de l'article 29.1.b LTAIPBG (tasca complexa d'elaboració) invocada pel Departament, les persones reclamants fan les consideracions següents: "Convé tenir present que tal i com es desprèn de la Resolució de data 25 de febrer de 2020, excepte error o omissió el número de funcionaris del Departament d'Educació traspassats durant el període comprès entre els anys 2012 i 2019 ha estat d'un total de 27 funcionaris. Del total de 27 funcionaris traspassats, 29 persones han estat beneficiàries de la devolució del 10,00% de la paga extraordinària corresponent a 21 funcionaris traspassats i 32 persones han percebut el 30,00% de la paga extraordinària corresponent a 24 funcionaris traspassats. Dit això, el motiu de denegació previst a l'article 29.1.b de la LTAIPBG invocat per la Secretària General del Departament d'Educació (tasca complexa d'elaboració o reelaboració de la informació) ho és per a la inadmissió a tràmit de les sol·licituds, no per a la seva desestimació rere una estimació íntegra per silenci administratiu positiu. En aquesta línia s'ha pronunciat la GAIP a la seva Resolució 132/2020, de 14 de febrer: La valoració d'una possible tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada (complexitat que en aquest cas podria resultar dels factors indicats relatius a la necessitat d'anonimització) és una operació que cal fer a l'inici de la tramitació de la sol·licitud d'accés a la informació pública, perquè pot dur a la seva inadmissió. En el mateix sentit s'ha pronunciat la GAIP a la Resolució 206/2020, de 12 de març: En aquest sentit, cal



recordar que l'apreciació de les possibles causes d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació s'ha de realitzar dins del termini per resoldre. D'igual manera s'ha pronunciat a la Resolució núm. 707/2019, de 8 de novembre, la qual afecta també al Departament d'Educació: cal que la concurrència d'una causa d'inadmissibilitat de la sol·licitud s'invoqui dins del termini establert legalment per resoldre-la (un mes), ja que en cas contrari es podria produir silenci administratiu positiu, els efectes estimatoris del qual prevaldrien damunt dels eventuais efectes de la causa d'inadmissibilitat". En conseqüència, les persones reclamants demanen a la GAIP: "que dicteu resolució estimatòria i declarativa del dret de les persones interessades d'obtenir còpia digital de la informació sol·licitada i en el seu mèrit requeriu el Departament d'Educació per tal que faciliti la informació sol·licitada en un termini de cinc dies".

11. El 28 d'abril de 2020 la GAIP trasllada les alegacions anteriors al Departament d'Educació, per al seu coneixement.

## Fonaments jurídics

### 1. *Acumulació de les Reclamacions*

L'article 57 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), preveu que l'òrgan administratiu que tramita un procediment, d'ofici o a instància de part, pot acumular-lo amb altres amb els que tingui una identitat substancial o una connexió íntima.

Està clara la identitat entre les Reclamacions 133/2020 i 134/2020: la part pública és la mateixa (el Departament d'Educació) i les persones que reclamen ho fan plenament d'acord entre elles; així mateix, són idèntics els continguts de les sol·licituds d'informació, el motiu de les Reclamacions, la seva fonamentació i, en general, les aportacions de les parts a aquest procediment i, en conseqüència, les qüestions sobre les que s'ha de pronunciar la GAIP.

Si al que s'acaba de dir hom hi afegeix els principis d'economia i simplicitat que han de presidir l'activitat administrativa, així com el fet que de l'acumulació no se'n deriven perjudicis per a les parts, ni per a l'interès general, procedeix concloure que la mesura d'acumular les Reclamacions citades als antecedents en aquesta Resolució única és adequada a l'ordenament jurídic i oportuna i convenient per als interessos generals.

### 2. *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 i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. 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".

### **3. Sobre el dret d'accés a la informació reclamada**

La sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació demana el nombre de diversos procediments o altres actuacions administratives o davant l'Administració relacionades amb la recuperació o devolució a favor dels hereus de les pagues extraordinàries de 2012 i 2013 corresponents a persones difuntes que en el moment de meritjar aquestes pagues extraordinàries percebien nòmines del Departament d'Educació. Es tracta, per tant, d'informació pública i d'informació merament numèrica, que no afecta cap dels límits legals al dret d'accés a la informació pública establerts per l'article 21 LTAIPBG (en qualsevol



cas, el Departament d'Educació no n'ha invocat cap). En conseqüència i en atenció el previst pels articles 2.b, 18.1 i 20.1 LTAIPBG, referits al fonament jurídic 2, qualsevol persona té dret a la informació sol·licitada.

La Resolució del Departament d'Educació de 24 de febrer de 2020 (antecedent 7) estima parcialment les sol·licituds d'informació de les persones reclamants; concretament, estima el seu apartat A (nombre de funcionaris del Departament d'Educació traspassats entre els anys 2012 i 2019) i estima una part minoritària dels seus apartats E i F (el nombre de persones hereues que haurien percebut les dues devolucions de la paga extraordinària de 2013 i el nombre de funcionaris traspassats als quals correspondrien les pagues en qüestió). La informació sol·licitada als apartats B, C i D de la sol·licitud i la no facilitada sol·licitada als apartats E i F de la sol·licitud és denegada sobre la base de la inadmissió d'aquesta part de la sol·licitud en aplicació d'allò previst per l'article 29.1.b LTAIPBG (tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada). La concurrència d'aquesta causa d'inadmissibilitat és argumentada en els següents termes per la Resolució del Departament: Aquesta informació no consta sistematitzada en una aplicació informàtica i per obtenir-la s'hauria de consultar manualment expedient a expedient en suport paper de cada Servei Territorial del Departament i aglutinar-les amb les de Serveis Centrals. Això implicaria una càrrega de feina al personal que gestiona els recursos humans de difícil conciliació amb les tasques habituals *que els són pròpies i alteraria el normal funcionament de l'Administració*.

Les raons exposades semblen raonablement indiciàries de la concurrència de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada, especialment si hom té en compte que aquesta informació s'hauria d'extreure dels expedients individuals, que es troben dispersos entre diversos serveis i que l'obtenció d'almenys algunes de les dades demanades (com ara diferenciar els casos de successió testada i de successió intestada) requereix una tasca d'interpretació jurídica que accentua la complexitat. Per tant, i sens perjudici d'allò que indica el fonament jurídic següent, es pot concloure que podria estar justificada la inadmissió de la major part de les sol·licituds (llevat en qualsevol cas del seu apartat A) en base a l'article 29.1.b LTAIPBG.

La consideració que fan les persones reclamants sobre el fet que l'Administració els facilita part de la informació demanada als apartats E i F i no explica perquè no fa el mateix en relació amb els apartats B, C i D és irrellevant als efectes de la conclusió anterior. Certament, seria desitjable una exposició més detallada de les raons per les quals el Departament no facilita informació sol·licitada, però els motius bàsics de fons han estat indicats clarament a la Resolució de 24 de febrer de 2020 i és de suposar que si ha facilitat més informació sobre la devolució de la paga extraordinària del 2013 que sobre la del 2012 és perquè no es veuria afectada pels mateixos factors de complexitat.

#### **4. Silenci administratiu i els seus efectes**

Els antecedents posen de manifest que les persones reclamants han al·legat que en la tramitació de les seves sol·licituds d'informació pública s'hauria produït silenci administratiu, amb els corresponents efectes d'estimació presumpta de les sol·licituds establerts per l'article 35.1 LTAIPBG, efectes que, al seu entendre,



haurien de prevaldre damunt de l'eventual concurrència de causes d'inadmissibilitat, d'acord amb el criteri aplicat per resolucions precedents de la GAIP, que cita.

L'article 33 LTAIPBG, en els seus apartats 1 i 3, estableix que les sol·licituds d'accés a la informació pública han de ser resoltes i notificada la resolució dins del termini d'un mes, a comptar de l'endemà de la presentació de la sol·licitud. La sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació va ser presentada el 17 de desembre de 2019 i no va ser resolta fins el 24 de febrer de 2020, més de dos mesos després de la presentació. I si bé el 21 de gener de 2020 el Departament va acordar ampliar el termini per resoldre, ho va fer en una data que aquest termini ja havia vençut, circumstància en la qual l'article 32.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC) impedeix, en qualsevol cas, l'ampliació de terminis i, a més a més, va resoldre posteriorment al venciment del termini ampliat de forma irregular. Per una altra banda, si bé és cert que el Departament explica de forma curosa i comprensible les causes del retard en la seva resolució, aquestes explicacions no són oposables al fet de la seva resolució extemporània i als efectes jurídics del retard en resoldre.

Segons l'article 35.1 LTAIPBG, si l'Administració no resol i notifica la resolució sobre les sol·licituds d'informació pública en el termini establert legalment, la sol·licitud s'ha d'entendre estimada per silenci administratiu positiu, llevat que alguna disposició establerta per llei ho impedeixi, que no és el cas. Aquests efectes estimatoris del silenci administratiu en els procediments d'accés a la informació pública tenen una única excepció: la concurrència de límits legals a l'accés sol·licitat establerts legalment, cas en el qual els efectes del silenci serien desestimatoris. En aquest cas no concorren límits legals, com s'ha indicat al fonament jurídic anterior, motiu pel qual s'ha d'entendre que els efectes del silenci administratiu són estimatoris. I cal subratllar, tal com invoquen les persones reclamants tot citant precedents de resolucions de la GAIP, que l'eventual efecte desestimatori del silenci administratiu provocat per la concurrència de límits legals a l'accés a la informació pública no és traslladable a l'eventual concurrència de causes d'inadmissibilitat, ja que en aquest cas les circumstàncies són diferents (els límits normalment protegeixen drets o interessos de terceres persones, mentre que les causes d'inadmissibilitat únicament protegeixen el funcionament intern de l'Administració) i el legislador no ha considerat oportú que els efectes generals estimatoris del silenci administratiu hagin de cedir davant els de la concurrència de causes d'inadmissibilitat.

És cert que en ocasions la GAIP ha matisat les anteriors consideracions, a fi de relativitzar els efectes estimatoris del silenci administratiu quan els és oposable una causa d'inadmissibilitat derivada del fet que l'eventual estimació de la sol·licitud d'informació comportaria un perjudici manifestament desproporcionat per als interessos públics. No és aquest el cas d'aquests procediments, en els que el nombre de persones traspassades (27) és prou limitat com per poder considerar que si bé el lliurament de la informació sol·licitada a les persones reclamants requerirà, certament, una tasca complexa d'elaboració, sens dubte no serà voluminosa i, per tant, aquesta complexitat no és previsible que causi un perjudici desproporcionat al normal funcionament dels serveis públics.

A la vista de les consideracions anteriors, cal entendre que en la tramitació de les sol·licituds d'informació pública de les que deriven les reclamacions es va produir silenci administratiu positiu, amb efectes a partir



del 18 de gener de 2020. Això vol dir que les sol·licituds d'informació indicades per l'antecedent 2 s'han de considerar estimades enterament per acte administratiu presumpte a partir de la data indicada. Atès que l'article 24.3 LPAC estableix que en cas de silenci administratiu positiu la resolució administrativa extemporània només pot ser confirmatòria dels efectes estimatoris del silenci administratiu produït, cal entendre que la resolució del Departament d'Educació de 24 de febrer de 2020 estava obligada a estimar enterament tots els apartats de les sol·licituds.

En conseqüència, és procedent declarar el dret de les persones reclamants a la informació reclamada, requerir al Departament d'Educació que els la faciliti i anul·lar la seva Resolució de 24 de febrer de 2020, en tot allò que s'oposi a aquesta Resolució.

**5. Sobre l'afectació del procediment pel Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel que es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.**

La disposició addicional tercera del Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel què es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel Covid-19, disposa la suspensió dels terminis dels procediments administratius, tret que s'apreciïn causes d'interès general o perjudicis greus en els drets de les persones interessades en procediment que justifiquin la seva continuïtat.

Aquesta suspensió dels terminis administratius no eximeix a aquesta Comissió a continuar impulsant el procediment de reclamació, tal i com l'obliga l'art. 71 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i atès que la GAIP està dotada de mitjans electrònics que li permeten continuar amb la seva funció per teletreball amb ple respecte de les mesures de confinament i sense perjudicar la finalitat de la declaració de l'estat d'alarma. En conseqüència, la GAIP continua la tramitació i, si s'escau, resolució o mediació de les reclamacions d'acord amb el seu procediment, en atenció a l'interès general en garantir l'empara legal efectiva atorgada per l'article 39 LTAIPBG a totes les persones que s'han vist prèviament perjudicades en el seu dret a accedir a la informació pública i en la mesura que s'hi aportin les dades necessàries per poder decidir amb ple coneixement de causa.

En aquest cas les persones reclamants han insistit a requerir reiteradament una resolució de la GAIP que empari el seu dret d'accés a la informació pública i el Departament d'Educació ha aportat puntualment a aquest procediment les actuacions, documentació i, en general, la col·laboració que li ha estat demanada per a la seva tramitació. Tot això justifica i permet l'adopció d'aquesta Resolució. Nogensmenys, també cal tenir en compte que l'informe del Departament posa de manifest el següent: *en el moment excepcional en què ens trobem, en ple estat d'alarma pel COVID-19, el personal adscrit als serveis de Recursos Humans no podria donar accés a la informació sol·licitada, atès que les tasques pròpies que desenvolupen s'estan desenvolupant per teletreball i l'accés als expedients físics no és possible*. Es tracta d'una consideració coherent del tot amb el fet que la resolució del Departament de 24 de febrer de 2020 argumentava la concurrència de la tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada en el fet que calia extreure-la manualment de diversos arxius físics. En aquestes circumstàncies, no és possible requerir el lliurament de la



informació sol·licitada a les persones reclamants mentre no s'hagi aixecat l'estat d'alarma o, subsidiàriament, no s'hagi produït un retorn del personal de la Generalitat als seus espais de treball que permeti la recopilació d'aquesta informació.

## **6. 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.

## **7. 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 7 de maig de 2020, resol per unanimitat:

1. Acumular les Reclamacions 133/2020 i 134/2020.
2. Estimar les Reclamacions 133/2020 i 134/2020 i declarar el dret de les persones reclamants a la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2.
3. Anul·lar la Resolució de la Secretària General del Departament d'Educació de 24 de febrer de 2020, citada a l'antecedent 7, en tot allò que s'oposi a aquesta Resolució.



4. Requerir al Departament d'Educació que lliuri a les persones reclamants la informació indicada a l'apartat 2, que encara no els hagi lliurat, dins del termini màxim de quinze dies a comptar des del moment que el procés de desconfinament permeti la incorporació als seus espais de treball del personal que pugui recopilar-la.
5. Requerir al Departament d'Educació a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
7. Declarar finalitzat els procediments relatius a les Reclamacions 133/2020 i 134/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego  
Presidenta

---

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada, un cop s'aixequi la suspensió prevista pel Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel que es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.

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, o en l'aplicació de les mesures regulades en el RD 463/2020, de 14 de març. 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 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, sens perjudici del què disposa la disposició addicional tercera del RD 463/2020, de 14 de març. *pel que es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.*