

Resolució 339/2022, de 28 d'abril

Número d'expedient de la Reclamació: 249/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat

Informació reclamada: Places vacants estructurals de la plantilla municipal ocupades temporalment.

Sentit de la Resolució: Estimació

Resum: La informació municipal fa diverses consideracions sobre el calendari legal i les passes a seguir per elaborar la informació sol·licitada, als efectes de l'estabilització del personal temporal al servei de les Administracions públiques. Si bé aquestes consideracions porten a concloure que la informació sol·licitada ha d'haver estat elaborada i divulgada per les Administracions públiques abans de finals de juny d'enguany, aquest mandat legal no exclou en absolut que la mateixa informació pugui ser demanada, i hagi de ser lliurada, si escau, amb antelació a aquesta data. El dret d'accés a la informació pública és un dret autònom, que es projecta sobre tota la informació que es trobi en poder de la informació, amb total independència de la finalitat per a la qual hagi estat elaborada o en ares de la qual es presenta la sol·licitud. La finalitat de l'accés pot ser un factor de ponderació del dret, en cas que concorrin límits, però no és aquest el cas. En resum, tenint en compte que allò sol·licitat és informació pública, a la qual els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG en garanteixen l'accés si no concorren causes legals que permetin denegar-lo, que no s'ha invocat la concurrència de límits a la informació sol·licitada i no és plausible que n'hi concorrin i que la causa d'inadmissibilitat invocada ha de ser descartada per les raons exposades més amunt, s'ha de concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada i que l'Ajuntament li l'ha de facilitar dins d'un termini raonable.

Paraules clau: Ajuntaments. Personal temporal de l'Administració. Places de personal. Llocs de treball. Reclamació contra inadmissió. Silenci administratiu. Causes d'inadmissibilitat. Informació en procés d'elaboració i que ha de ser publicada.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 18 de març de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 249/2022, presentada contra l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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. L'1 de desembre de 2021 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat que li sigui facilitada mitjançant correu electrònic la informació següent: "-Relación de plazas vacantes de carácter estructural en la plantilla municipal que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal que incluya: - Código o denominación



numérica de la plaza - Oferta pública de la que nace. - Puesto de Trabajo en el organigrama municipal al que actualmente está vinculada, si es el caso. - Tiempo o fecha desde que la plaza ha estado ocupada de manera ininterrumpida por una o diversas personas con anterioridad al 31/12/2020”.

3. Per Decret d'Alcaldia de 3 de gener de 2022 l'Ajuntament va inadmetre la sol·licitud en base a l'article 29.1.c LTAIPBG (informació en fase d'elaboració).
4. El 2 de febrer de 2022 la persona reclamant invoca a l'Ajuntament la producció d'un acte presumpte estimatori de la sol·licitud i demana que li sigui lliurada la informació sol·licitada en el termini de 30 dies.
5. La Reclamació presentada el 18 de març de 2022 indica que l'Ajuntament no ha facilitat la informació sol·licitada a la persona reclamant i fa les següents consideracions: “En data 28 de gener de 2022 vaig rebre la certificació de l'existència d'acte administratiu per a l'accés a la informació en els termes plantejats en la sol·licitud amb registre d'entrada núm. E2021023882 de data 1 de desembre de 2021 per silenci administratiu positiu (en paraules del secretari municipal). En consonància amb l'article 35.3 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública y bon govern i seguint els criteris interpretatius de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública”.
6. El 22 de març de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat 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.
7. El 22 de març de 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
8. L'11 d'abril de 2022 la GAIP rep l'informe municipal, que fa les consideracions següents: “En la seva reclamació el senyor Xxxx considera que no se li ha donat resposta a la seva sol·licitud d'accés a la informació i que no ha rebut la informació sol·licitada, a més, al·lega la recepció de la certificació de l'existència d'acte administratiu per a l'accés a la informació en els termes plantejats en la sol·licitud amb registre d'entrada núm. E2021023882 de data 1 de desembre de 2021 per silenci administratiu positiu. El Decret d'Alcaldia núm. 20220000000003, de data 3 de



gener de 2022 va inadmetre la sol·licitud d'accés a la informació, en concorre la causa d'inadmissió prevista a la lletra c) de l'article 29.1 de la Llei 19/2014, en relació amb l'article 67 del Decret 8/2021, en tractar-se d'informació en fase d'elaboració, sens perjudici que l'interessat pugui tenir accés a la informació un cop es duguin a terme les actuacions corresponents referides a l'elaboració de la informació, negociació col·lectiva i publicació de les ofertes públiques dels processos d'estabilització corresponents abans de l'1 de juny de 2022. La informació a la qual el senyor Xxx demanava l'accés en la seva instància núm. E2021023882, de data 1 de desembre de 2021, feia referència de manera explícita als processos d'estabilització regulats, en aquell moment, en el Reial decret llei 14/2021, de 6 de juliol, de mesures urgents per a la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública, que estableix l'obligació de l'aprovació i publicació d'ofertes relatives als processos d'estabilització abans del 31 de desembre de 2021. Aquest reial decret llei va ser tramitat com a projecte de llei. En data 22 de desembre de 2021, el Ple del Senat va aprovar definitivament el projecte de llei de mesures urgents per a la reducció de la temporalitat en l'ocupació pública. La llei va ser publicada al BOE 29 de desembre de 2021 i va entrar en vigor el 30 de desembre de 2021. La tramitació del Reial decret llei 14/2021 com a projecte de llei ha tingut com a conseqüència modificacions en el text inicial de l'article 2 relatiu als processos d'estabilització d'ocupació temporal i l'establiment d'un nou calendari, de manera que l'obligació de l'aprovació i publicació d'ofertes relatives als processos d'estabilització s'ha de produir, no abans del 31 de desembre de 2021, sinó abans de l'1 de juny de 2022. Per la seva banda, l'article 2.7 del text aprovat, citat per la persona sol·licitant en la seva instància preveu que *"Con el fin de permitir el seguimiento de la oferta, las Administraciones Públicas deberán certificar al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, el número de plazas estructurales ocupadas de forma temporal existente en cada uno de los ámbitos afectados."*, obligació d'informació que està condicionada a l'aprovació i execució de l'oferta pública relativa als processos d'estabilització. De l'exposició de motius i de la disposició addicional novena de la Llei 20/2021, de 28 de desembre, referides als processos d'estabilització de l'ocupació temporal, es desprèn que cada administració, a partir de l'entrada en vigor d'aquesta llei, ha de dur a terme una tasca prèvia de revisió i elaboració de totes aquelles places de naturalesa estructural, estiguin o no dintre de les relacions de llocs de treball (en el cas catàleg de llocs), dotades pressupostàriament i que hagin estat ocupades de forma temporal i ininterrompuda a partir d'una data. A més a més, un cop identificades, han de ser incorporades dins l'instrument de l'oferta pública d'ocupació abans de l'1 de juny de 2022, i com a tal matèria, ser objecte de negociació prèvia amb la representació sindical, d'acord amb l'article 37 del Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'empleat públic. Per tant, el Decret d'Alcaldia núm. 20220000000003, de data 3 de gener de 2022, no denega



l'accés a la informació sinó que únicament es diu que està en procés d'elaboració per part de l'administració i que aquesta disposa fins a l'1 de juny de 2022 per tramitar-la i fer-la pública. En tot cas, queda clar que, en contra de les al·legacions del senyor Xxxx, l'Ajuntament ha donat resposta a la seva reclamació, tot i que encara no s'ha pogut lliurar la informació a la qual demana accés, simplement perquè encara no està elaborada”.

9. El 13 d'abril de 2022 la GAIP trasllada l'informe municipal a la persona reclamant.
10. El 25 d'abril de 2022 la persona reclamant comunica a la GAIP la seva renúncia al procediment de mediació i demana a la Comissió que finalitzi la Reclamació mitjançant resolució del seu Ple.

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 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.

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 de la persona reclamant a la informació sol·licitada

La sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació (antecedent 2) demana diverses dades sobre places i llocs de treball de l'Ajuntament. Es tracta, per tant, d'informació pública, referida a quelcom tan indiscutiblement públic com és el personal al servei de l'Administració; en conseqüència, i en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en puguin determinar la denegació.

La informació demanada no afecta cap dels límits legals al dret d'accés a la informació pública establerts per l'article 21 LTAIPBG; en qualsevol cas, l'Ajuntament no n'invoca cap i no és previsible que hi concorrin.

L'Ajuntament invoca la causa d'inadmissió de les sol·licituds d'informació pública de l'article 29.1.c LTAIPBG ("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 el termini de tres mesos"). S'ha de descartar la concurrència d'aquesta causa d'inadmissió, per diversos motius. En primer lloc, perquè només es pot invocar legítimament si està previst fer pública la informació demanada en el termini de tres mesos d'haver estat sol·licitada; en aquest cas, la sol·licitud és presentada l'1 de desembre de 2021, la resolució municipal que invoca la causa d'inadmissió és del 3 de gener de 2022 i la publicació és



remesa al juny del mateix any, molt més de tres mesos després de la sol·licitud i, fins i tot, de la resolució que la invoca. En segon lloc, el supòsit legal d'aplicació d'aquesta causa d'inadmissió, segons la literalitat de l'article 29.1.c LTAIPBG, és que la informació sol·licitada s'hagi de fer pública "d'acord amb les obligacions de transparència del títol II" LTAIPBG, i aquest títol no conté cap previsió que obligui a fer pública la informació sol·licitada. A més a més, aquesta resolució d'inadmissió també infringeix l'article 64.1 del Decret 8/2021, de transparència i accés a la informació pública, segons el qual les resolucions d'inadmissió s'han de notificar dins del termini per resoldre (un mes des de la presentació de la sol·licitud), i en aquest cas es sobrepassa el límit indicat. En atenció a totes aquestes consideracions, cal declarar no ajustada a dret la inadmissió municipal de la sol·licitud i requerir-ne la seva admissió a tràmit i resolució.

La informació municipal fa diverses consideracions sobre el calendari legal i les passes a seguir per elaborar la informació sol·licitada, als efectes de l'estabilització del personal temporal al servei de les Administracions públiques. Si bé aquestes consideracions porten a concloure que la informació sol·licitada ha d'haver estat elaborada i divulgada per les Administracions públiques abans de finals de juny d'enguany, aquest mandat legal no exclou en absolut que la mateixa informació pugui ser demanada, i hagi de ser lliurada, si escau, amb antelació a aquesta data. El dret d'accés a la informació pública és un dret autònom, que es projecta sobre tota la informació que es trobi en poder de la informació, amb total independència de la finalitat per a la qual hagi estat elaborada o en ares de la qual es presenta la sol·licitud. La finalitat de l'accés pot ser un factor de ponderació del dret, en cas que concorrin límits, però no és aquest el cas.

En resum, tenint en compte que allò sol·licitat és informació pública, a la qual els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG en garanteixen l'accés si no concorren causes legals que permetin denegar-lo, que no s'ha invocat la concurrència de límits a la informació sol·licitada i no és plausible que n'hi concorrin i que la causa d'inadmissibilitat invocada ha de ser descartada per les raons exposades més amunt, s'ha de concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada i que l'Ajuntament li l'ha de facilitar dins d'un termini raonable, sempre que la tingui en el seu poder.

3. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.



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

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

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 28 d'abril de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 249/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada indicada per l'antecedent 2.
2. Requerir a l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 que es trobi en el seu poder dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Sant Feliu de Llobregat 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.
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 249/2022 i disposar la publicació d'aquesta 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 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.