

Resolució 375/2021, de 23 d'abril

Número d'expedient de la Reclamació: 275/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Tarragona

Informació reclamada: Formació pagada per l'Ajuntament de Tarragona i el seu sector públic.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial

Resum: En atenció al principi de proporcionalitat, sembla raonable la mesura municipal de demorar l'accés parcial a la informació pública sol·licitada pendent de divulgar, especialment tenint en compte que la demora es justifica en el manteniment de les mesures de prevenció de la Covid19, que afecta únicament la part més remota de la informació demanada (de manera que la persona reclamant ja ha pogut accedir a la informació dels darrers anys, que segurament deu ser la més eficaç per valorar la despesa municipal en formació del seu personal) i que la persona reclamant no ha aportat cap consideració que posi de manifest que aquest fet li causi un perjudici significatiu. I en atenció al principi de temporalitat, és procedent mantenir la demora indicada únicament mentre durin les circumstàncies que la justifiquen (la modalitat preferent del teletreball a l'Ajuntament de Tarragona), de manera que es garanteixi que tan bon punt es retorni a la modalitat de treball (exclusivament o majoritàriament) presencial, es faciliti sense dilació l'accés a la informació sol·licitada pendent de lliurar a la persona reclamant.

Paraules clau: Ajuntaments. Periodistes. Formació. Personal de l'Administració. Despeses en formació. Reclamació contra lliurament parcial. Proporcionalitat. Temporalitat. Covid19. Demora en l'accés.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 29 de març de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 275/2021, presentada per un periodista contra l'Ajuntament de Tarragona, en relació amb la sol·licitud 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. L'1 de desembre de 2020 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Tarragona la informació següent: "Cursos de formació pagats per l'Ajuntament de Tarragona o qualsevol de les empreses, patronats o fundacions municipals a treballadors, càrrecs electes o càrrecs de confiança en el període 2007-2020. Aquesta formació inclou màsters, post graus, graus universitaris, etc. La informació ha de precisar any del curs, quins estudis van



ser (nom de la formació i/o temàtica), centre que impartia la formació, preu del curs, beneficiari (persona que la va fer) i motiu pel qual l'administració o les empreses, patronats o fundacions municipals van decidir pagar aquella formació”.

3. El 23 de febrer de 2021 l'Ajuntament de Tarragona contesta en els termes següents la sol·licitud anterior: “En contesta a la petició d'informació de referència i consultats els antecedents que consten al departament de Formació de Personal, salvat error u omissió, s'informa el següent: PRIMER.- La Partida pressupostària que és d'aplicació per a l'abonament de despeses de formació, es la Partida de Formació i perfeccionament del funcionariat, per la qual cosa no seria d'aplicació a aquesta Partida cap petició de càrrecs electes o càrrecs de confiança (assessors, etc.), tal com es sol·licita. SEGON.- Consta al document annex a aquest informe, la relació de despeses de formació dels anys 2014 al 2020, abonades als caps de servei i caps d'àrea d'aquest Ajuntament. A l'efecte i ateses les restriccions pel COVID 19 i trobant-nos efectuant teletreball, no es disposen en format electrònic de més dades prèvies als anys 2014, tal com es sol·licita. TERCER.- Pel que respecte al motiu pel qual l'Ajuntament de Tarragona ha pagat els diferents cursos de formació, és que dites formacions son necessàries per al lloc de treball de les persones interessades, i en base a l'Acord de condicions de treball del personal funcionari, i la Instrucció de l'Alcaldia sobre despeses de formació”.
4. La Reclamació presentada el 29 de març de 2021 es fonamenta en les consideracions següents: “L'Ajuntament de Tarragona ha lliurat només la informació del període 2014-2020 perquè diu que com que hi ha teletreball no pot lliurar la del període 2007-2014 perquè no es troba en format electrònic”.
5. El 31 de març de 2021 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, mentre duri la Reclamació.
6. El 31 de març de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Tarragona 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 14 d'abril de 2021 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Tarragona, que exposa el contingut del decret indicat a l'antecedent 3.



8. El 16 d'abril de 2021 la GAIP trasllada l'informe municipal a la persona reclamant, per al seu coneixement.

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 d'accés a la informació reclamada

La informació sol·licitada (dades diverses sobre formació del seu personal pagada amb recursos de l'Ajuntament i del seu sector públic) és sens dubte informació pública, perquè té per objecte la disposició de recursos econòmics de l'Ajuntament i del seu sector públic destinats a activitats de formació per al seu personal. Per tant, en aplicació de l'article 18.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi. És més: l'Ajuntament no qüestiona aquest dret, el reconeix implícitament a favor de la persona reclamant i fins i tot li facilita les dades sol·licitades, si bé només d'una part del període temporal demanat. Mentre que la sol·licitud demana la informació per al període de 2007 a 2020, l'Ajuntament l'ha facilitat únicament per al període 2014 a 2020. Pel demés, cal suposar que el contingut de la informació facilitada, llevat de la seva limitació temporal, és satisfactòria per a la persona reclamant, que no la qüestiona a la Reclamació.

El motiu invocat per l'Ajuntament per facilitar la informació sol·licitada només a partir de 2014 és que l'anterior a aquest any no estaria en format electrònic, motiu pel qual no seria accessible en les condicions de treball a distància imposades per combatre la pandèmia de la COVID19. La persona reclamant únicament justifica la Reclamació en el fet de què l'Ajuntament no li ha facilitat informació anterior a 2014, per les raons indicades. No qüestiona l'existència de les condicions de teletreball, ni que la informació anterior a 2014 no sigui accessible en aquestes condicions de treball, ni posa de manifest raons per les quals la satisfacció del dret d'accés a la informació que manca d'obtenir hagi de prevaldre sobre les mesures de prevenció de la pandèmia que impedeixen o dificulten que els serveis municipals puguin preparar-la i facilitar-la.



Per una altra banda, els serveis municipals que justifiquen en les circumstàncies de la pandèmia i del teletreball el fet de limitar l'accés a una part del període sol·licitat, no formulen cap previsió, ni cap compromís, sobre una eventual intenció de facilitar la informació pendent de lliurar tan bon punt canviïn aquestes circumstàncies i el personal municipal pugui accedir amb normalitat als arxius i als documents no digitalitzats. En aquesta perspectiva, cal afegir també que l'Ajuntament no invoca cap motiu que pugui dur a pensar que un cop més o menys normalitzat el treball presencial no es pugui obtenir sense especial dificultat tota la informació sol·licitada pendent de lliurar a la persona reclamant.

L'article 22 LTAIPBG estableix els principis de proporcionalitat i temporalitat en l'aplicació dels límits al dret d'accés a la informació pública: "1. 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". Tot i que les causes que impedeixen en aquest cas l'accés a la informació sol·licitada no tenen la naturalesa jurídica de límits legals al dret d'accés a la informació pública, de fet comparteixen els seus mateixos efectes: impedeixen l'accés efectiu a tota la informació sol·licitada. Aquesta similitud d'efectes justifica l'aplicació dels mateixos principis de proporcionalitat i temporalitat al cas objecte d'aquesta Reclamació.

En atenció al principi de proporcionalitat, sembla raonable la mesura municipal de demorar l'accés parcial a la informació pública sol·licitada pendent de divulgar, especialment tenint en compte que la demora es justifica en el manteniment de les mesures de prevenció de la COVID19, que afecta únicament la part més remota de la informació demanada (de manera que la persona reclamant ja ha pogut accedir a la informació dels darrers anys, que segurament deu ser la més eficaç per valorar la despesa municipal en formació del seu personal) i que la persona reclamant no ha aportat cap consideració que posi de manifest que aquest fet li causi un perjudici significatiu.

I en atenció al principi de temporalitat, és procedent mantenir la demora indicada únicament mentre durin les circumstàncies que la justifiquen (la modalitat preferent del teletreball a l'Ajuntament de Tarragona), de manera que es garanteixi que tan bon punt es retorni a la modalitat de treball (exclusivament o majoritàriament) presencial, es faciliti sense dilació l'accés a la informació sol·licitada pendent de lliurar a la persona reclamant.



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 23 d'abril de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 275/2021, declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2, per a tot el període de temps sol·licitat, sens perjudici de considerar justificada la demora en el lliurament de la informació sol·licitada que no es troba en format electrònic mentre durin les actuals condicions de teletreball preferent.
2. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 anterior al 2014 dins del termini màxim d'un mes a comptar des de la



data del retorn a la modalitat de treball preferentment presencial a l'Ajuntament de Tarragona.

3. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona 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 275/2021 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 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.