

Resolució 517/2019, de 10 de setembre

Número d'expedient de la reclamació: 458/2019

Administració reclamada: Generalitat de Catalunya. Departament d'Empresa i Coneixement

Informació reclamada: Diversa informació relacionada amb el personal i les condicions de treball.

Sentit de la resolució: Inadmissió

Resum: El canal de comunicació escollit per la reclamant per formular la seva petició era inadequat, ja que va usar el formulari de consultes, queixes i suggeriments de servei enviat per correu electrònic a la bústia d'atenció ciutadana CQS sense ús de signatura digital, en lloc del formulari electrònic pertinent, correctament indicat per la Generalitat i accessible des del Portal de Transparència, o qualsevol altre mitjà vàlid de presentació de la sol·licitud d'informació que reuneixi els requisits dels articles 26 i 27 LTAIPBG i, per tant, va fer bé la Generalitat de Catalunya en advertir-li ràpidament i sense demora, per no perjudicar l'expectativa de dret de la persona reclamant, indicant-li clarament la via i procediment per presentar vàlidament una sol·licitud d'accés a la informació pública. La persona reclamant ha fet cas omís a aquestes indicacions i no ha formalitzat la sol·licitud d'accés a la forma indicada, de manera que, en no haver-se incoat vàlidament un procediment d'accés a la informació pública d'acord amb la LTAIPBG, malgrat les advertències i indicacions de l'Administració en aquest sentit, no resulta admissible aquesta Reclamació, que d'acord amb l'article 39 LTAIPBG, només pot tenir com a objecte la revisió de les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública.

Paraules clau: Generalitat. Personal. Reclamació contra estimació parcial. Requisits de la sol·licitud. Acreditació de la identitat. Sol·licitud prèvia. Manca d'objecte.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 18 d'agost de 2019 té entrada en la GAIP la Reclamació 458/2019, presentada contra el Departament d'Empresa i Coneixement de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la petició indicada en l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita seguir el procediment de mediació previst en l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP).
2. La persona reclamant indica que aquesta reclamació porta causa del correu electrònic que s'adjunta. Es tracta del formulari electrònic de contacte de la Generalitat per a consultes, queixes i suggeriments (CQS) emplenat i presentat per correu electrònic el 12 de juliol de 2019. S'identifica com a tipus de sol·licitud "consulta" i com a detall del seu contingut, el següent text originalment redactat en català: "Sol·licito la relació de llocs de treball i el catàleg de llocs de treball del



Departament d'Empresa i Coneixement dels anys 2017, 2018 i 2019 fins a la data en què se'm doni resposta, complementada/t (o bé en una relació/catàleg/document apart que estableixi aquesta informació) amb les indicacions següents, per a tot el personal del Departament, inclosos alts càrrecs (és a dir, en piràmide descendent des de la Consellera fins al personal amb categoria ocupacional del nivell més baix del Departament): nom i cognoms de la persona que ocupa cadascun dels llocs de treball o places, DNI de la persona, descripció de la plaça o lloc amb indicació del nivell i grau, data de nomenament, còpia del nomenament i si escau data i còpia de l'anul·lament del nomenament, tipus de vinculació amb l'Administració (a mode d'exemple i amb caràcter no exhaustiu: funcionari de carrera, funcionari interí, personal laboral, personal eventual, personal de lliure designació, personal subcontractat), situació en la què cada alt càrrec, funcionari, empleat o subcontractat ocupa la plaça que desenvolupa efectivament (nomenament polític, grau consolidat, comissió de serveis, encàrrec de funcions etc.), si la plaça que ocupa cada funcionari correspon al nivell i grau pel qual ha superat l'oposició corresponent (en cas que no sigui així, motivació per la qual un funcionari ocupa una plaça de nivell superior o inferior al que li correspon per oposició, o en cas d'interins, laborals, eventuais i de lliure designació, empleats d'ETT o subcontractats, motivació per la qual el funcionari interí o l'empleat o subcontractat ocupa una plaça de nivell superior o inferior a la que li correspon per oposició -funcionaris de carrera- o per nomenament -en els altres casos-), sou base, complement específic i complement de destinació de cada funcionari o empleat del Departament, horari de treball assignat a cada funcionari (de carrera i interí) i empleats, còpia del registre horari de compliment de l'horari de treball de cada alt càrrec, funcionari (de carrera i interí) i de cada empleat o subcontractat del Departament, del total de dies laborables de 2017, 2018 i 2019 (en 2019 fins a la data de resposta de la meva sol·licitud), còpia dels permisos, llicències, absències i vacances concedits a cada alt càrrec, funcionari (de carrera i interí) i a cada empleat amb qualsevol vinculació i subcontractat del Departament, en 2017, 2018 i 2019 (en 2019 fins a la data de resposta de la meva sol·licitud).

Sol·licito obtenir còpia del pla de Recursos Humans del departament 2017-2022 o del pla anual de Recursos Humans per anualitats, si existeix, amb indicació per cada anualitat del pressupost d'aquesta unitat del Departament, o bé del pressupost amb què compta aquesta unitat administrativa, si s'ocupa del pagament de les nòmines, pel pagament de les nòmines, del nombre d'efectius existents (de tots els efectius del Departament, de cada categoria, nivell i grup professional, des dels alts càrrecs fins al personal subcontractat), de la programació de les places a cobrir cadascun dels anys esmentats (amb indicació de la categoria professional, nivell, direcció general o unitat administrativa inferior a la qual quedaria assignat el candidat seleccionat, sou base, complement de destinació i complement específic de la plaça i descripció de les tasques a realitzar), candidats que es van presentar per participar en el procés de selecció de la plaça amb



indicació del nom, cognoms i DNI, si van ser admesos o exclosos al procés de selecció i els motius pel quals van ser admesos o exclosos amb descripció detallada dels motius d'exclusió, còpia de la notificació d'exclusió o d'admissió al procediment de selecció, còpia de les proves proposades i de la resposta (amb eliminació dels noms) que van donar els candidats per a cada prova o còpia sonora de l'enregistrament de l'entrevista amb cada candidat, còpia de la proposta del tribunal a l'òrgan decisor de la contractació quant al candidat seleccionat. En cas que la plaça hagués quedat deserta o que el tribunal hagués considerat que cap candidat era adient, còpia de la resolució del tribunal de selecció en aquest sentit i indicació de la decisió de la unitat de recursos humans, subdirecció de serveis o direcció general de serveis respecte a l'amortització de la plaça o traspàs de la convocatòria i de la corresponent dotació pressupostària de la plaça a l'any següent o no.

També sol·licito un llistat de les dietes concedides en els anys 2017, 2018 i 2019 (en 2019 fins a la data de la resposta a la meva sol·licitud) a cada alt càrrec, funcionari (interí i de carrera) i empleats (personal eventual, laboral, temporal o de ETTs) i al personal subcontractat, amb indicació del DNI, nom i cognoms de cada destinatari, import percebut per dietes i concepte pel qual s'han pagat (a mode d'exemple no exhaustiu, complement per assistència a curs de protecció de dades, etc).

Igualment, sol·licito un llistat de la formació externa concedida en els anys 2017, 2018 i 2019 (en 2019 fins a la data de la resposta a la meva sol·licitud) als alts càrrecs, personal funcionari (de carrera i interí), personal eventual, (laboral, temporal o de ETTs) i al personal subcontractat, amb indicació dels noms i cognoms de la persona beneficiària, càrrec, import i concepte (a mode d'exemple no exhaustiu, matrícula en curs de protecció de dades, expedició del títol de doctor en estudis pagats pel Departament, etc.)

També sol·licito un llistat de la resta de pagaments efectuats en els anys 2017, 2018 i 2019 (en 2019 fins a la data de la resposta a la meva sol·licitud) a cada alt càrrec, funcionari (interí i de carrera) i empleats (personal eventual, laboral, temporal o de ETTs) i al personal subcontractat, amb indicació del DNI, nom i cognoms de cada destinatari, import percebut i concepte (a mode d'exemple no exhaustiu, productivitat, dinar de treball, etc.).

De la mateixa manera sol·licito un llistat de les persones que han efectuat pràctiques en el marc d'un programa de grau, postgrau o doctorat al Departament d'Empresa i Coneixement, amb indicació del nom, cognoms i DNI del beneficiari i còpia dels convenis signats pel Departament amb les corresponents universitats per a que aquestes persones efectuassin les pràctiques al Departament.

Tanmateix sol·licito els noms i cognoms, DNI dels alts càrrecs, funcionaris (de carrera i interins) personal laboral eventual, de lliure designació, empleat, contractat i subcontractat que ostentin



responsabilitats sindicals públiques o derivades de nomenament sindical i els llocs de treball que desenvolupen dintre del Departament. i la denominació, nivell i categoria de la plaça que ocupen, així com la denominació de la unitat orgànica i direcció general a la qual estan assignats.

A la vegada, sol·licito un llistat de les compatibilitats concedides al Departament que estiguin vigents a la data de resposta per part del Departament de la meua sol·licitud, amb indicació del nom, cognoms, DNI del beneficiari i tipus de compatibilitat concedida (per activitat pública o privada i amb determinació de l'activitat).

Sol·licito un llistat de totes les sancions imposades al Departament en els anys 2017, 2018 i 2019 fins a la data de la resposta a la meua sol·licitud, amb indicació del procediment seguit, la direcció general a la qual està assignat l'afectat/da, i la sanció imposada (descripció, per exemple sanció per acós laboral), si és lleu, greu o molt greu i a més la indicació del total de la sanció si aquesta va consistir, de manera principal o accessòria, en la imposició d'una multa o sanció pecuniària.

Sol·licito a més un o diferents (si escau a l'haver seus diferents) plànols que indiquin la distribució dels llocs de treball dintre de les diferents seus del Departament i dintre de cada seu, en cada pis, amb indicació del nom, cognoms i DNI de la persona que ocupa cadascuna de les taules o estacions de treball del Departament i la plaça que desenvolupa aquesta persona.

La informació sol·licitada dels alts càrrecs o no està publicada o no ho està de manera agregada amb la resta de la informació que sol·licito, per la qual cosa, demano la publicació completa de tota aquesta informació.

Com que totes aquestes dades estan disponibles de manera immediata al Departament per raons òbvies, considero que la resposta a la meua comunicació s'ha de donar en el màxim d'un mes des de la meua sol·licitud, com preveu la llei. Desitjo que aquesta informació se m'envii EN CASTELLÀ i en format paper i que se'm faci arribar per mitjà de correu certificat amb acusament de rebuda o amb lliurament personal a l'adreça següent: xxxxxx."

3. El 19 de juliol el Departament de Empresa i Coneixement va respondre pel canal CQS a la consulta de 12 de juliol abans transcrita, en els termes següents: "Sra. Xxxxxx,

En data 15 de juliol vàreu presentar una petició d'informació a través de la Bústia de Contacte.

De l'anàlisi de la vostra petició, s'observa que heu emprat un mitjà que no preveu els requeriments establerts a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern i que entenem que, pel seu contingut, seria més adient utilitzar els canals ja establerts per aquest tipus de sol·licituds.

Des de l'1 de juliol de 2015, tots els ciutadans majors de 16 anys tenen reconegut un dret subjectiu per demanar informació a l'Administració, i per a fer-ho la Llei esmentada preveu un procediment



administratiu. La consulta que vostè ha presentat no reuneix els requisits establerts per la llei per ser considerada una sol·licitud d'accés a la informació pública i, per tant, si vol obtenir la informació que sol·licita cal que ho faci complint les formalitats exigides per la llei.

El procediment d'accés a la informació pública es regula als articles 26 i 27 d'aquesta llei on s'estableixen els requisits que ha de complir la sol·licitud i els mitjans de presentació de la mateixa, del qual seguidament l'informem.

Per obtenir la informació que vostè descriu ha de presentar una sol·licitud per qualsevol mitjà, tant presencialment, per escrit, com telemàticament. El que és indispensable és que el mitjà a través del qual la presenti permeti tenir constància de la identitat de la persona sol·licitant, la informació precisa a la qual vol tenir accés (sense necessitat d'indicar cap document ni expedient concret), la forma o el format en què prefereix tenir accés a la informació i una adreça de contacte per dur a terme les telecomunicacions.

Si decideix presentar-la ha d'adreçar-se al següent enllaç: http://governobert.gencat.cat/ca/que-es/Acces-a-la-informacio-publica/sollicituddacces-a-la-informacio-publica_i_formulari/

La sol·licitud s'ha d'adreçar a l'entitat o òrgan administratiu que disposi de la informació, en el seu cas la Direcció de Serveis (...)"

4. La reclamació, de 21 d'agost, fa constar el següent: "*Se adjunta documento (correo electrónico) de solicitud. Pedí diferentes informaciones que por transparencia deberían hacerse públicas. El Departamento de Empresa y Conocimiento de la Generalitat de Catalunya ha dado una respuesta evasiva que no responde a ninguna de mis preguntas. Solicité que se me respondiera en castellano y se ha ignorado este derecho fundamental que me asiste a comunicarme en la lengua de mi elección con la Administración y que ésta respete mi elección expresa. También solicité envío postal de la respuesta, que no se ha realizado," i fonamenta la seva petició dient que: "Se trata de informaciones que deberían estar disponibles puesto que suponen la gestión de dinero público. Se ha respondido de manera evasiva y con opacidad total."*
5. El 6 d'agost de 2019, el DEC adreça un nou comunicat electrònic a la persona reclamant en el qual li reitera que, en relació amb el correu electrònic que va adreçar a la bústia de Consultes Queixes i Sugeriments amb data 12 i 16 de juliol, i tal com ja li havien informat amb data 19 de juliol, caldria que presentés una sol·licitud d'accés a la informació pública d'acord amb els paràmetres de l'LTAIPBG. Addicionalment, li informen d'una sèrie d'enllaços web a informació que té relació amb la sol·licitada i que es troba publicada al Portal de transparència.



6. El 21 d'agost de 2019, la GAIP comunica a la persona reclamant l'admissió provisional a tràmit de la seva reclamació, li informa de la persona responsable de la seva tramitació i li indica els passos que se seguiran, així como les dades de contacte electrònic, per si en vol fer-ne el seguiment.
7. El mateix 21 d'agost de 2019, la GAIP notifica al DEC la presentació de la reclamació i li requereix a què, de conformitat amb els articles 33.4 i 34.1 RGAIP i dins del termini de quinze dies, li remeti l'expedient de la sol·licitud i un informe que reculli el seu posicionament en relació amb l'accés que es reclama.
8. El 5 de setembre la GAIP rep l'informe del DEC, que exposa la manca d'idoneïtat del canal utilitzat per la persona reclamant, de la qual cosa va advertir en dues ocasions, ja que la bústia CQS és un punt destinat a les comunicacions electròniques amb la ciutadania sobre qüestions relacionades amb els serveis oferts pel Departament, al qual es poden adreçar queixes per un presumpte mal funcionament dels serveis o per incidències, donar una opinió, o fer un suggeriment per a la millora de la qualitat del servei de la ciutadania. Però no permet tenir constància de la identitat de la persona comunicant, el què resulta exigint pels articles 27 i 27 LTAIPBG. Acredita amb la remissió de l'expedient haver advertit per dues ocasions a la persona reclamant que la seva comunicació no s'admetia com un procediment de dret d'accés, i haver-li informat de com impulsar-ho, si aquest era el seu desig, i que en no haver atès la persona reclamant aquesta indicació i no havent presentat una sol·licitud d'accés a la informació de conformitat amb els requeriments legals, no es pot considerar instat un procediment de dret d'accés a l'empara de l'LTAIPBG.

Fonaments jurídics

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

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 ser 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 el present 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 a tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública desestimada per una Administració Pública subjecta a l'àmbit d'aplicació de la LTAIPBG (art. 3.1 LTAIPBG).



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"*. De 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. Inadmissibilitat de la reclamació per manca de sol·licitud d'informació prèvia

Els antecedents posen de manifest que la persona reclamant va formalitzar la seva petició d'informació sense els requisits establerts per l'LTAIPBG, ja que va utilitzar el correu electrònic dirigit a una bústia d'atenció ciutadana de consultes, queixes i suggeriments a la Generalitat (CQS), que no requereix signatura digital, per la qual cosa no ofereix a l'Administració la constància de la identitat de la persona



reclamant. Així ho va advertir la Generalitat a la reclamant pocs dies després de rebre'l, indicant-li que la seva consulta no reunia els requisits per a ser tramitada com una sol·licitud d'accés a informació pública i informant-li adequadament d'on trobar el formulari electrònic de sol·licitud d'informació pública, per al cas que volgués usar aquest canal per a plantejar-la.

Posteriorment, el 6 d'agost, la Generalitat dona resposta a la consulta formulada per correu electrònic conforme al protocol d'atenció de les consultes, queixes i suggeriments de la ciutadania, remetent als enllaços web on es publica informació relacionada amb la consulta.

Si bé el procediment de sol·licitud d'accés a informació pública té un caràcter antiformalista que l'eximeix de motivar, raonar o fonamentar adequadament en dret la petició d'informació, el cert és que els articles 26 i 27 estableixen uns requisits mínims del procediment que són exigibles. Així, l'article 26.1 exigeix que la sol·licitud d'accés es formalitzi per un mitjà que permeti tenir constància de la identitat del sol·licitant, i l'article 27.2 LTAIPBG estableix l'ús de la signatura electrònica per a les sol·licituds presentades per mitjans electrònics, usant-se un formulari electrònic que ha de ser fàcilment accessible des del Portal de Transparència.

El canal de comunicació escollit per la persona reclamant per formular la seva petició era inadequat, ja que va utilitzar el formulari de consultes, queixes i suggeriments de servei, enviat per correu electrònic a la bústia d'atenció ciutadana CQS sense l'ús de signatura digital, en comptes del formulari electrònic pertinent, correctament indicat per la Generalitat i accessible des del seu Portal de Transparència, o qualsevol altre mitjà vàlid de presentació de la sol·licitud d'informació que reuneixi els requisits dels articles 26 i 27 LTAIPBG i, per tant, va fer bé la Generalitat de Catalunya en advertir-li ràpidament i sense demora, per no perjudicar l'expectativa de dret de la persona reclamant, indicant-li clarament la via i procediments per presentar vàlidament una sol·licitud d'accés a la informació pública.

La persona reclamant ha fet cas omís a aquestes indicacions i no ha formalitzat la sol·licitud d'accés en la forma indicada, per la qual cosa podia vàlidament el Departament concloure que no desitjava incoar el procediment d'accés de l'LTAIPBG per a l'exercici del seu dret a la informació (que hauria de resoldre's conforme a dret) sinó plantejar -conforme als propis termes en què s'expressa l'escrit de la reclamant-, una consulta, l'atenció de la qual és discrecional i d'acord amb els criteris corporatius d'atenció ciutadana de la Generalitat.

En aquest context ha d'entendre's la resposta a la consulta donada pel DEC el 6 d'agost de 2019, que contenia l'enllaç a normativa i documentació diversa, i que per tant no pot emmarcar-se en el procediment d'accés a la informació pública -que no s'havia incoat vàlidament-, sinó en la política d'atenció ciutadana a les consultes, queixes i suggeriments, la valoració de la qualitat de la qual o la revisió dels continguts de la qual no és competència d'aquesta Comissió i, per tant, no és procedent



valorar en aquest procediment les al·legacions fetes per la reclamant sobre la desatenció de l'opció lingüística o de lloc de destí als efectes de comunicació de la resposta.

Per tant, en no haver-se incoat vàlidament un procediment d'accés a la informació pública conforme a l'LTAIPB, malgrat els advertiments i indicacions de l'Administració en aquest sentit, no resulta admissible aquesta Reclamació, que d'acord amb l'article 39 LTAIPBG, només pot tenir com a objecte la revisió de les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública.

3. *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 10 de setembre de 2019, resol per unanimitat:

1. Inadmetre la Reclamació 458/2019 per manca d'objecte, al no portar causa d'un procediment de sol·licitud d'accés a la informació pública.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 458/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

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.