

Resolució 536/2022, d'1 de juliol**Número d'expedient de la reclamació:** 331/2022**Administració reclamada:** Institut Assistència Sanitària**Informació reclamada:** Projecte tècnic d'urgències i un informe tècnic de Bombers.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial i pèrdua parcial d'objecte

Resum: Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat extemporàniament el dret de la reclamant a la informació relativa al projecte tècnic de les noves urgències generals i psiquiàtriques, en el marc d'aquest procediment. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació en aquesta part, i comporta la pèrdua parcial d'objecte pel que fa a aquesta informació, de manera que, en relació amb ella, és procedent finalitzar la Reclamació per aquesta causa. Quant a l'informe de bombers, l'IAS no el lliura de manera que, en aquesta part, la reclamació continua i aquesta Resolució s'ha de pronunciar sobre ella. La justificació donada per l'IAS és que no té "oficialment" aquest informe, el que porta a pensar que probablement en disposa materialment. Aquesta resposta no és adequada a l'LTAIPBG, que, a diferència d'altres lleis de transparència, no estableix la regla d'autor per determinar el subjecte obligat a satisfer el dret d'accés, de manera que, d'acord amb l'article 2 b en relació amb l'article 18 LTAIPBG, i d'acord amb l'article 30.1 LTAIPBG el subjecte obligat per una sol·licitud d'informació és aquella administració o ens públic a qui se li hagi adreçat la sol·licitud i que tingui en el seu poder la informació, encara que no l'hagi elaborat, com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, i només ha de derivar-la a una altra administració en el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació. El criteri legal de l'LTAIPBG és, doncs, que la competència per resoldre i l'obligació d'atendre les sol·licituds es fonamenta en la possessió material de la informació, i no en l'autoria de l'elaboració del document. Menys encara es pot admetre el criteri d'impulsor de l'expedient, invocat per l'IAS, perquè el concepte d'expedient administratiu sobre el que descansa la legislació de procedimental és, tanmateix, aliè i irrellevant en la regulació legal del dret d'accés, que abasta qualsevol informació pública, formi part o no d'un expedient administratiu. De l'anterior se'n desprèn que la derivació de la sol·licitud a l'Ajuntament de Salt, autor de l'informe de bombers que es reclama, només seria procedent en el cas que l'IAS no disposi materialment d'aquest informe, el que no sembla plausible pel tenor de les seves manifestacions. Així ho disposa l'article 54.4 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, quan estableix que: "En cas que l'òrgan competent apreciï en la sol·licitud d'accés l'absència o l'error en la identificació de l'òrgan o unitat administrativa o de l'administració pública a què s'adreça la sol·licitud, i sempre que no tingui en el seu poder la informació sol·licitada, ha de tramitar la derivació corresponent, d'acord amb l'establert a l'article 30 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i els articles 57 i 58 d'aquest decret." I fins i tot en aquest cas, és a dir, fins i tot si fos procedent la derivació prevista a l'article 30.2 LTAIPBG perquè l'IAS no disposés materialment en el seu poder de l'informe de bombers reclamat, seria inadequat exigir, com feia en el seu primer escrit, a la persona reclamant que s'adreces ella a l'Administració que disposava de la informació, perquè correspondria a l'IAS fer la derivació sense demora, tal i com disposa l'article 57 del Decret 8/2021 abans esmentat.

Paraules clau: Entitats públiques. Sindicats. Assistència sanitària. Urgències, Informes. Reclamació contra silenci. Estimació parcial extemporània de la informació. Pèrdua parcial d'objecte. Derivació. Informació pública. Regla d'autor. Possessió de la informació.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego



Antecedents

1. El 4 d'abril de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 331/2022, presentada per una representant de la Secció sindical de CATAC-CTS/IAC de l'Hospital Santa Caterina de Salt contra l'Institut Assistència Sanitària (IAS), 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. El 28 de gener de 2022 la persona reclamant presenta una instància davant de l'IAS en la qual demana: "el projecte tècnic de les noves urgències generals i psiquiàtriques del soterrani, així com l'informe tècnic de Bombers".
3. La Reclamació presentada el 4 d'abril de 2022 indica que no ha rebut resposta a la seva sol·licitud.
4. El 13 d'abril de 2022 la GAIP requereix a la reclamant l'esmena de la sol·licitud, als efectes d'acreditar la representació amb la que diu actuar, i adverteix que si no repara l'esmena en el termini de 10 dies es tindrà desistida la Reclamació, en aplicació de l'article 68 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques.
5. El 22 d'abril de 2022 la representant sindical reclamant aporta a la GAIP un document de l'Ajuntament en la què la reconeix amb aquesta condició.
6. El 26 d'abril de 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a l'electe 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.
7. En la mateixa data, la GAIP comunica la Reclamació a l'IAS 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 què deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
8. L'11 de maig de 2022, l'IAS aporta a aquesta Comissió l'informe signat pel Gerent de l'entitat, que conclou dient que: "S'estima 1. La sol·licitud d'accés a informació pública presentada en data 06/04/2022 per la persona sol·licitant. 2. Subministrar la informació en el format link



[https://contractaciopublica.gencat.cat/ecofin_pscp/AppJava/notice.pscp?reqCode=viewCn&idDoc=75934608 \(...\)](https://contractaciopublica.gencat.cat/ecofin_pscp/AppJava/notice.pscp?reqCode=viewCn&idDoc=75934608)".

9. El 23 de maig de 2022 la GAIP trasllada a la reclamant l'informe de l'IAS citat en l'antecedent anterior, que inclou la resolució estimatòria de la sol·licitud, i li ofereix un termini de cinc dies per fer-hi al·legacions.
10. El 27 de maig de 2022, la representant dels treballadors reclamant trasllada a la GAIP les seves al·legacions a l'informe de l'IAS, on manifesta que: "He rebut documentació per part de l'empresa però no tota la que sol·licitava. Em falta l'informe tècnic de Bombers. Per tant, demano que se'm faci arribar amb la major brevetat possible".
11. El 30 de maig de 2022 la GAIP trasllada les al·legacions presentades per la representant dels treballadors reclamant a l'IAS, per tal de que faci arribar les seves consideracions al respecte.
12. El 13 de juny de 2022, l'IAS respon al tràmit indicat anteriorment. Concretament exposa: "En resposta a les al·legacions presentades per la persona reclamant del passat 27 de maig relativa a la Reclamació 331/2022, us informem que no tenim de manera oficial l'informe tècnic de bombers, ja que el titular de l'expedient és l'Ajuntament de Salt. Conseqüentment, la interessada s'hauria d'adreçar al Ajuntament de Salt que és qui tramita la llicència d'obres".
13. El 15 de juny de 2022, després d'una conversa telefònica amb el personal de la Comissió, l'IAS trasllada a la GAIP la comunicació efectuada a l'Ajuntament de Salt, on s'exposa que "El passat 11 de maig la Comissió de Garantia d'Accés a la informació pública (GAIP), va rebre la petició d'una ciutadana demanant l'informe tècnic dels bombers de les noves urgències de l'Hospital Santa Caterina. Des de la GAIP ens va traslladar la petició a l'IAS, però no els hi podem facilitar perquè el titular de l'expedient és l'Ajuntament de Salt que és qui tramita la llicència d'obres." A data d'aquesta Resolució no consta resposta per part de l'Ajuntament de Salt.

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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació adreçada a una administració de l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG (article 3.1.a).

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. Pèrdua de l'objecte de la Reclamació

Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat extemporàniament el dret de la reclamant a la informació relativa al projecte tècnic de les noves urgències generals i psiquiàtriques, en el marc d'aquest procediment. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació en aquesta part, i comporta la pèrdua parcial d'objecte pel que fa a aquesta informació, de manera que, en relació amb ella, és procedent finalitzar la Reclamació per aquesta causa.

Quant a l'informe de bombers, l'IAS no el lliura de manera que, en aquesta part, la reclamació continua i aquesta Resolució s'ha de pronunciar sobre ella. La justificació donada per l'IAS és que no té "oficialment" aquest informe, el què porta a pensar que probablement en disposa materialment; per això, la GAIP ha consultat a l'Ajuntament demanant que aclareixi aquest punt. L'IAS ha respost aquest requeriment afirmant que no els hi podem facilitar perquè "el titular de l'expedient és l'Ajuntament de Salt que és qui tramita la llicència d'obres" i adreçant a la reclamant a què faci davant d'aquell Ajuntament la petició.

Aquesta resposta no és adequada a l'LTAIPBG, que, a diferència d'altres lleis de transparència, no estableix la regla d'autor per determinar el subjecte obligat a satisfer el dret d'accés, de manera que, d'acord amb l'article 2 b en relació amb l'article 18 LTAIPBG, i d'acord amb l'article 30.1 LTAIPBG el subjecte obligat per una sol·licitud d'informació és aquella administració o ens públic a qui se li hagi adreçat la sol·licitud i que tingui en el seu poder la informació, encara que no l'hagi elaborat, com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, i només ha de derivar-la a una altra administració en el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació.

El criteri legal de l'LTAIPBG és, doncs, que la competència per resoldre i l'obligació d'atendre les sol·licituds es fonamenta en la possessió material de la informació, i no en l'autoria en l'elaboració del document. Menys encara es pot admetre el criteri d'impulsor de l'expedient, invocat per l'IAS, perquè el concepte d'expedient administratiu sobre el que descansa la legislació de procedimental és, tanmateix, aliè i irrellevant en la regulació legal del dret d'accés, que abasta qualsevol informació pública, formi part o no d'un expedient administratiu.

De l'anterior se'n desprèn que la derivació de la sol·licitud a l'Ajuntament de Salt, autor de l'informe de bombers que es reclama, només seria procedent en el cas que l'IAS no disposi materialment d'aquest informe, el que no sembla plausible pel tenor de les seves manifestacions. Així ho disposa l'article 54.4 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, quan estableix que: "En cas que l'òrgan competent apreciï en la sol·licitud d'accés l'absència o l'error en la identificació de l'òrgan o unitat administrativa o de l'administració pública a què s'adreça la sol·licitud, i sempre que no tingui en el seu poder la informació sol·licitada, ha de tramitar la derivació corresponent, d'acord



amb l'establert a l'article 30 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i els articles 57 i 58 d'aquest decret". I fins i tot en aquest cas, és a dir, fins i tot si fos procedent la derivació prevista a l'article 30.2 LTAIPBG perquè l'IAS no disposés materialment en el seu poder de l'informe de bombers reclamat, seria inadequat exigir, com feia en el seu primer escrit, a la persona reclamant que s'adreces ella a l'Administració que disposava de la informació, perquè correspondria a l'IAS fer la derivació sense demora, tal i com disposa l'article 57 del Decret 8/2021 abans esmentat: "2. Als efectes dels articles 27.3 i 30.2 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, en els casos en els quals la sol·licitud d'accés a la informació s'adreça a una administració pública diferent a l'administració pública competent per resoldre, que és la que disposa de la informació, la primera, a través de la unitat d'informació, ha de derivar la sol·licitud a l'administració pública competent en el termini de quinze dies hàbils a comptar des de la data en què la sol·licitud hagi entrat en el registre electrònic de l'administració pública a la qual fou adreçada la sol·licitud. 3. La unitat d'informació que hagi rebut i derivat la sol·licitud ha de declarar-se incompetent per resoldre i ha de comunicar a la persona sol·licitant el tràmit de la derivació de la sol·licitud en el termini dels cinc dies hàbils següents a la tramesa de la derivació a l'administració pública competent, amb indicació de l'administració pública a la qual s'ha derivat la sol·licitud. La persona sol·licitant no haurà de presentar en cap cas una nova sol·licitud adreçada a l'administració pública competent per resoldre. En aquest supòsit, el termini per resoldre la sol·licitud s'inicia des de la data en la qual la sol·licitud tingui entrada en el registre electrònic de l'administració pública competent per resoldre. 4. En els casos en els quals la sol·licitud d'accés a la informació s'adreça a una administració pública que disposa només d'una part de la informació sol·licitada, la unitat d'informació d'aquesta administració pública ha de tramitar-la en relació amb aquesta part d'informació. Pel que fa a la resta d'informació sol·licitada, la unitat d'informació de l'administració pública que rep la sol·licitud ha de derivar-la a l'altra o altres administracions públiques competents, d'acord amb i amb els efectes previstos als apartats segon i tercer anteriors".

D'acord amb l'exposat, correspon estimar la reclamació en relació amb l'informe de bombers i requerir a l'IAS a què el lliuri, si està en el seu poder, o a manifestar expressament que no en disposa, i només en aquest cas, derivar la sol·licitud a l'Ajuntament de Salt perquè el lliuri a la persona reclamant i la informi de la data d'entrada de la derivació en aquella Administració als efectes d'inici del còmput per resoldre-la, tot sense necessitat de cap actuació per part de 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 d'1 de juliol de 2022, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 331/2022:

1. Estimar parcialment la reclamació en relació amb l'informe de bombers,
2. Declarar la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació 331/2022 en relació amb la resta d'informació sol·licitada.
3. Requerir a l'IAS que lliuri a la persona reclamant la informació estimada al punt 1 dins del termini de quinze dies, si està en el seu poder, o a manifestar expressament que no en disposa, i en aquest cas, derivar la sol·licitud a l'Ajuntament de Salt perquè faciliti a la persona reclamant l'informe de bombers i la informi de la data d'entrada de la derivació a aquella Administració, tot sense necessitat de cap actuació per part d'ella.
4. Requerir a l'Institut d'Assistència Sanitària a informar a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins del termini de quinze dies.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 331/2022 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.

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.