

Resolució 726/2020, de 3 de desembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 576/2020**Administració reclamada:** ESPIMSA**Informació reclamada:** Factures o contractes.**Sentit de la Resolució:** Estimació parcial

Resum: Segons els antecedents, les factures afectades es poden apropar a les 300. La tasca d'eliminar d'elles les dades personals excessives o innecessàries no sembla que es pugui qualificar de complexa (per tant, no justificaria la inadmissibilitat de la sol·licitud en aplicació de l'article 29.1.b LTAIPBG), si bé pot ser feixuga, fet que justifica atorgar un termini raonablement llarg per a l'acompliment de la Resolució. En qualsevol cas, la rellevància de la finalitat de l'accés sol·licitat (escurtar l'ús dels recursos públics i les relacions de l'empresa reclamada amb els seus proveïdors) comporta que es pugui considerar proporcional l'esforç que s'hagi d'esmerçar en la preparació de la documentació a facilitar a la persona reclamant.

Paraules clau: Empreses públiques. Factures. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 8 d'octubre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 576/2020, presentada contra l'Empresa de Serveis i Promoció d'Iniciatives Municipals (ESPIMSA), 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 6 de setembre de 2020 la persona reclamant demana a través del registre general d'entrades de l'Ajuntament de Tarragona còpia de les factures o dels contractes originals relatius a les operacions per proveïdor superiors a mil euros d'ESPIMSA dels anys 2016, 2017 i 2018, publicades al web de transparència de l'Ajuntament i adjuntes a la sol·licitud (es tracta de quelcom més d'unes 200 operacions, que probablement s'hauran d'incrementar fins a prop de 300, amb les 2019), així com també la llista d'operacions similars corresponents al 2019 i encara pendent de publicar. Demana la informació en format electrònic i reutilitzable. Assenyala com a motiu de la sol·licitud l'interès en controlar la gestió econòmica d'ESPIMSA, especialment la responsabilitat de l'anterior gerent.



3. La Reclamació presentada el 8 d'octubre de 2020 indica que la persona reclamant no ha rebut resposta a l'anterior sol·licitud.
4. El 15 d'octubre de 2020 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.
5. El 19 d'octubre de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a ESPIMSA 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. No consta resposta d'ESPIMSA a aquest requeriment.

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 pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".



Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que ESPIMSA no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP ("La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies"). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració d'ESPIMSA amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que, com posa de manifest el



fonament jurídic següent, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que "la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació".

3. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada (còpia de les factures o dels contractes de les operacions per proveïdor superiors a mil euros dels anys 2016, 2017, 2018 i 2019) és sens dubte informació pública, perquè es tracta de documents rellevants per justificar la disposició de recursos públics, i que amb tota lògica s'han de trobar en poder d'ESPIMSA. Al tractar-se d'informació pública, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits que puguin determinar la seva denegació.

La manca de col·laboració d'ESPIMSA en aquest procediment impedeix conèixer amb exactitud els límits que concorren a les factures sol·licitades. Nogensmenys, l'experiència acumulada d'aquesta Comissió en les nombroses reclamacions que han tingut per objecte l'accés a factures girades contra l'Administració permet considerar que no es pot descartar la concurrència en algunes factures de dades personals excessives o innecessàries (com ara el DNI i l'adreça de l'emissor persona física o les dades de la persona física que actua en nom de l'emissor persona jurídica o altres dades personals que puguin constar com a concepte o objecte de la factura). Tenint en compte que per a la finalitat de l'accés sembla suficient que les factures continguin, a més de la quantia i objecte o concepte, la identitat de l'emissor (sigui persona jurídica o sigui persona física), la resta de dades personals que hi puguin constar haurien de ser eliminades o taxades prèviament al lliurament de les còpies sol·licitades, d'acord amb el previst per l'article 25 LTAIPBG sobre l'accés parcial.

Cal insistir en què és procedent la divulgació de la identitat de l'emissor de la factura, encara que es tracti d'una persona física, perquè aquesta és una dada que fins i tot es pot considerar objecte de publicitat activa, en la mida que tota factura s'ha de pressuposar fonamentada en una relació contractual prèvia i una de les dades que l'article 13 LTAIPBG estableix que cal publicar és la identitat dels adjudicataris de contractes amb l'Administració.

Segons els antecedents, les factures afectades es poden apropar a les 300. La tasca d'eliminar d'elles les dades personals excessives o innecessàries no sembla que es pugui qualificar de complexa (per tant, no justificaria la inadmissibilitat de la sol·licitud en aplicació de l'article 29.1.b LTAIPBG), si bé pot ser feixuga (tot i que no té perquè ser-ho necessàriament, perquè segons quins siguin els instruments de gestió informatitzada emprats per l'empresa reclamada, no es pot descartar la possibilitat d'una anonimització mecanitzada senzilla i ràpida de fer), fet que justifica atorgar, per major seguretat, un termini raonablement llarg per a l'acompliment de la Resolució. En qualsevol cas, la rellevància de la finalitat de l'accés sol·licitat (escrutar l'ús



dels recursos públics i les relacions de l'empresa reclamada amb els seus proveïdors) comporta que es pugui considerar proporcional l'esforç que s'hagi d'esmerçar en la preparació de la documentació a facilitar a la persona reclamant.

En atenció a les anteriors consideracions, és procedent estimar aquesta Reclamació i requerir el lliurament a la persona reclamant de les factures sol·licitades, havent suprimit o tatxat prèviament d'elles les dades de persones físiques que puguin contenir, llevat de la identitat de la persona física emissora de la factura, si s'escau.

4. 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.

5. 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 3 de desembre de 2020, resol per unanimitat:



1. Estimar parcialment la Reclamació 576/2020 i declarar el dret de la persona reclamant a les factures sol·licitades indicades a l'antecedent 2, sens perjudici de la necessitat de suprimir o tatxar prèviament d'elles les dades de persones físiques que puguin contenir, llevat de la identitat de la persona física emissora de la factura, si s'escau.
2. Requerir a ESPIMSA que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim d'un mes.
3. Requerir a ESPIMSA 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 576/2020 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.