

Resolució 823/2021, de 2 de setembre¹

Número d'expedient de la reclamació: 722/2021

Administració reclamada: Departament de Drets Socials

Informació reclamada: Accés a l'expedient del fill de la persona reclamant.

Sentit de la resolució: Estimació parcial i inadmissió parcial

Resum: El dret d'accés a la informació pública únicament té per objecte informació que existeixi en el moment de presentar la sol·licitud. En conseqüència, si l'expedient sol·licitat estava foliat, la persona reclamant tenia dret a rebre'l d'aquesta manera; però en no estar foliat, el dret d'accés a la informació pública no pot obligar de cap manera al DDS a que el folii. La persona reclamant té dret a accedir a la informació pública tal com la té materialment l'Administració, sense poder exigir-li, partint del dret d'accés a la informació pública, tasques addicionals. La DGAPD hauria d'haver estat atenta als termes de la sol·licitud i, en comptes de fer una estimació plena d'ella, estimar-la només parcialment, i desestimar la còpia foliada pels arguments assenyalats posteriorment en emetre l'informe per a la GAIP. A l'haver emès una resolució d'estimació plena de la sol·licitud, la DGAPD corre el risc que la persona reclamant invoqui el principi de vinculació als actes propis i, partint d'aquí, requereixi la tasca de foliació. Però no davant de la GAIP, ja que aquesta Comissió té limitada la seva competència executiva a l'àmbit del dret d'accés a la informació pública, i la pretensió de foliació el desborda. Per tant, tenint en compte que l'article 33.2 RGAIP estableix la inadmissió de les reclamacions que no tenen per objecte el dret d'accés a la informació pública, és procedent inadmetre parcialment la Reclamació, en relació amb la pretensió de la foliació dels expedients.

Paraules clau: Generalitat. Persona interessada. Expedients. Reclamació contra estimació. Còpies foliades. Abús de dret.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 17 d'agost de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 722/2021, presentada per una persona interessada contra el Departament de Drets Socials (DDS) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant no demana el procediment de mediació previst per l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació

¹ El text original, elaborat pel ponent, s'ha escrit en castellà.



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 2 de juliol de 2021 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud al DDS: "Se'm faciliti còpies foliades digitalitzades dels següents expedients de xxxx (el fill de la persona sol·licitant) des del 01/01/2016 fins a la data actual: expedient dp/2007/15004 i expedient 10113500/92. Se'm doni accés si consta algun expedient administratiu de qualsevol índole al Departament de drets socials en relació amb xxxx".
3. El 6 d'agost de 2021 la Direcció General d'Autonomia Personal i la Discapacitat (DGAPD) del DDS resol la sol·licitud anterior en els següents termes: "1. Estimar la sol·licitud d'accés a informació pública presentada en data 02/07/2021 per la persona sol·licitant. 2. Subministrar la informació en el format que es va demanar (pdf)".
4. La Reclamació presentada el 17 d'agost de 2021 indica que els expedients no estan foliats, tal com es va sol·licitar i que, per tant, no està clar quins documents corresponen a cada expedient i que no s'indica si al Departament hi ha altres expedients relatius a la mateixa persona.
5. El 20 d'agost de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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 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 20 d'agost de 2021 la GAIP comunica la Reclamació al DDS 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 qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
7. El 30 d'agost la GAIP rep l'informe del DDS. Invoca l'article 2.b LTAIPBG i l'article 53 del Decret 8/2021, de transparència i accés a la informació pública, d'acord amb els quals el dret d'accés a la informació pública té per objecte la informació en poder de l'Administració, de manera que aquest dret no pot tenir per objecte l'obligació de dur a terme actuacions addicionals o d'elaborar documentació que no existís en el moment de la sol·licitud, com seria el cas d'haver d'indexar o foliar els expedients sol·licitats. Indica així mateix que els dos expedients sol·licitats són els únics oberts dels quals en té coneixement la DGAPD. L'informe també formula una consideració en el sentit de recordar a la persona reclamant que la informació que sol·licita ja està en el seu poder, perquè tots



els documents dels expedients sol·licitats els ha presentat la mateixa persona reclamant, com a interessada dels expedients en qüestió, o els ha rebut, i li recorda el seu deure de ser acurat en relació amb la documentació que envia a o rep de l'Administració en relació amb assumptes del seu interès.

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 de la GAIP les comunicacions que substitueixen les resolucions. De conformitat 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 les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei." Per la seva part, 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 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 que 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: “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”.

2. Sobre el dret d'accés a còpies foliades

Un dels motius de la Reclamació és que la DGAPD ha facilitat a la persona reclamant còpia dels documents dels expedients sol·licitats, però sense foliar, de manera que té dubtes sobre els documents que integren cada expedient. Tal com indica l'informe que ha emès la DGAPD a requeriment d'aquesta Comissió, el dret d'accés a la informació pública únicament té per objecte informació que existeixi en el moment de presentar la sol·licitud. En conseqüència, si l'expedient sol·licitat estava foliat, la persona reclamant tenia dret a rebre'l d'aquesta manera; però en no estar foliat, el dret d'accés a la informació pública no pot obligar de cap manera el DDS que el folii. La persona reclamant té dret a accedir a la informació pública tal com la té materialment l'Administració, sense poder-li exigir, partint d'aquest dret, tasques addicionals.

Certament, la DGAPD hauria d'haver estat més atenta als termes de la sol·licitud i, en comptes de fer una estimació plena d'ella, estimar-la només parcialment, i desestimar la còpia foliada pels arguments assenyalats posteriorment en emetre l'informe per a la GAIP. En haver emès una resolució d'estimació plena de la sol·licitud, la DGAPD corre el risc que la persona reclamant invoqui el principi de vinculació als actes propis i, partint d'ell, requereixi la tasca de foliació. Però tal requeriment no prosperaria davant de la GAIP, ja que aquesta Comissió té limitada la seva competència executiva a l'àmbit del dret d'accés a la informació pública, i la pretensió de foliació el desborda. Per tant, tenint en compte que l'article 33.2 RGAIP estableix la inadmissió de les reclamacions que no tenen per objecte el dret d'accés a la informació pública, és procedent inadmetre parcialment la Reclamació, en relació amb la pretensió de la foliació dels expedients.



També té raó la DGAPD quan crida l'atenció a la persona reclamant sobre la necessitat que sigui acurada amb els documents que ha presentat a o ja li ha facilitat l'Administració i eviti sol·licitar-los de nou. La persona reclamant ha de tenir en compte que els serveis públics han d'atendre multitud de persones usuàries i de pretensions, tot això amb recursos molt limitats, de manera que qualsevol requeriment de servei pot anar en detriment de la resta de la ciutadania interessada. Aquesta Comissió ha resolt en més d'una ocasió trobar justificada la inadmissió, realitzada per l'Administració sol·licitada, de sol·licituds d'informació pública per abusives, pel fet que la persona sol·licitadora demana informacions que, en bona lògica, ja obren en el seu poder, de manera que amb això obliga l'Administració a dedicar els seus recursos a una tasca que objectivament no li proporciona cap benefici.

3. Sobre el dret d'accés a expedients addicionals

La persona reclamant també reclama perquè considera que el DDS no contesta la part de la sol·licitud que demana sobre si el Departament té altres expedients, a més dels dos sol·licitats pel seu número, que afectin el seu fill i, en cas afirmatiu, que li faciliti també còpia de la documentació corresponent. L'informe de la DGAPD reconeix no haver-se pronunciat sobre aquesta qüestió i assenyala que no coneix altres expedients oberts en relació amb el fill de la persona reclamant, en l'àmbit del DDS, si bé ve a reconèixer que algun de tancat n'hi ha d'haver. El cas és que la persona reclamant no ha formulat aquesta part de la sol·licitud preguntant per altres "expedients oberts", sinó, més genèricament, per altres "expedients", la qual cosa inclou els oberts i els tancats. Per tant, la resposta del DDS ha de ser en relació amb tots els expedients, oberts o tancats, que hi hagi en l'àmbit del DDS relatius al fill de la persona reclamant, facilitant a més a la persona reclamant còpia digital dels documents que els integren.

La DGAPD ha de tenir en compte que, també en aquest cas, l'escàs rigor fet servir en la lectura dels termes exactes de la sol·licitud l'ha portat a formular una estimació genèrica de la mateixa, de manera que també és la seva pròpia resolució la que l'obliga a facilitar la informació assenyalada pel paràgraf anterior.

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 previst pels articles 48 i següents RGAIP i per l'apartat 30 del



seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que allà s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini fixat 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 seu compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, s'ha de qualificar d'infracció molt greu en relació amb el dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada d'acord 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 al web de la Comissió dels casos en els quals 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 es publicaran al portal de la Comissió previst per l'article 25 RGAIP, prèvia dissociació de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 2 de setembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 722/2021 i declarar el dret de la persona reclamant a què el DDS li indiqui si hi ha en el seu àmbit altres expedients, a més dels indicats per l'antecedent 2, oberts o tancats, que tinguin per objecte al fill de la persona reclamant i, en cas afirmatiu, a què el DDS li'n faciliti còpia digital.
2. Inadmetre parcialment la Reclamació 722/2021, en relació amb la part de la sol·licitud que demana còpies de l'expedient foliades, perquè aquesta tasca no té per objecte el dret d'accés a la informació pública.
3. Requerir al DDS perquè lliuri la informació indicada a l'apartat primer a la persona reclamant en el termini de quinze dies des de la notificació de la present resolució i perquè tot seguit n'informi la GAIP.



4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de la present resolució i que pugui perjudicar als seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 722/2021 i disposar la publicació de la present 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 dies festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comenten 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 presa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat en 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 sense 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 de la Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant del 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.