

Resolució 974/2021, de 4 de novembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 708/2021**Administració reclamada:** Ajuntament de Sallent**Informació reclamada:** Detall de les despeses generades en l'àmbit de Transparència, Comunicació i Cultura i Festes.**Sentit de la resolució:** Desestimació

Resum: L'Ajuntament manifesta que no disposa d'aquesta informació, i que obtenir-la li suposaria un col·lapse dels serveis, amb una càrrega de treball inassumible, considerant la intensa activitat de l'àrea de cultura i festes i la dispersió de tasques relacionades amb la transparència en personal propi i extern a l'Ajuntament. El dret d'accés a la informació regulat a l'article 18 LTAIPBG es projecta sobre la informació prèviament existent en poder de l'Administració (article 2.b LTAIPBG), sense que pugui emparar que s'hagi d'elaborar o obtenir informació de nou, per satisfer la sol·licitud. El càlcul de repercussió de costos que es demana, amb el grau de detall que exigeix la part reclamant que arriba a la repercussió dels costos de tinta i de les taules, si no s'ha calculat prèviament per l'Ajuntament, no es pot considerar informació existent, perquè la seva elaboració no consisteix en la simple recopilació de partides pressupostàries i l'aplicació d'una senzilla operació aritmètica de suma, sinó que requereix la consideració i valoració d'impacte de costos directes i indirectes múltiples i dispersos, de manera que l'Ajuntament, per obtenir-la, hauria de crear nova informació a partir d'una tasca complexa d'elaboració, la qual cosa resulta inadmissible com a pretensió d'aquest procediment, d'acord amb els articles 18 en relació amb el 2.b, i 29 LTAIPBG. En conseqüència, cal considerar adequadament satisfeta la sol·licitud amb la informació lliurada prèviament a la interposició de la reclamació, que és la que estava en poder de l'Administració més relacionada amb la sol·licitud, i desestimar la reclamació d'obtenir-la amb el grau de detall concretat per la part reclamant en el marc d'aquest procediment, atès que no existeix en poder de l'Administració prèviament a la sol·licitud ni es pot obtenir amb una tasca d'elaboració simple, i l'Administració no quedava obligada, pel dret d'accés, a crear-la.

Paraules clau: Ajuntament. Comitè d'Empresa. Pressupostos. Reclamació contra lliurament parcial. Tasca complexa d'elaboració.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. L'11 d'agost de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 708/2021, presentada pel Comitè d'Empresa de CCOO contra l'Ajuntament de Sallent, 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 5 de juliol de 2021 la part reclamant presenta una instància a l'Ajuntament de Sallent mitjançant la qual demana: "El detall de totes les despeses que s'han generat en l'àmbit directe o indirecte, tant pel que fa a recursos econòmics, com de personal i d'infraestructures destinades a qualsevol d'aquests aspectes en els àmbits de Transparència, Comunicació i Cultura-festes des de l'1 de març de 2021". El 19 de juliol de 2021 des de l'Ajuntament es comunica al Comitè d'Empresa reclamant quines haurien estat les despeses generades, des de l'1 de març de 2021, expressades en una taula on es desglossen les despeses de les àrees de Cultura, Societat de la Informació i Actuacions de caràcter general (on s'imputaria un 90% de les despeses corrents en termes de transparència), en funció de si es tracta de despeses de personal, despeses corrents en béns i serveis i transferències, i inversions reals.
3. La Reclamació presentada l'11 d'agost de 2021 assenyala que si bé l'Ajuntament hauria respost la sol·licitud de referència, la informació traslladada no permetria dur a terme cap anàlisi de dades, atès que no s'hauria lliurat amb el detall demanat.
4. El 12 d'agost de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sallent 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.
5. En la mateixa data, 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 13 d'agost de 2021 té entrada al registre de la GAIP l'informe de l'Ajuntament que s'adjunta de l'expedient de la sol·licitud d'accés a la informació pública i que posa de manifest que, de cara al mes de setembre, es proposarà una reunió amb la part reclamant, per tal que pugui concretar com desitja obtenir la informació.
7. El dia 1 de setembre 2021 la GAIP trasllada l'informe de l'Ajuntament de Sallent a la part reclamant i li dona un termini de 10 dies per a formular al·legacions.
8. El dia 3 de setembre de 2021 la part reclamant manifesta: "En data d'avui i transcorregudes més de dues setmanes des de la reclamació inicial l'Ajuntament de Sallent ni ens ha donat la informació ni s'ha posat en contacte amb nosaltres. Per aquest



motiu reclamem que ens sigui facilitada la informació detallada tal i com en la nostra sol·licitud vam demanar”.

9. El 16 de setembre de 2021 la GAIP trasllada les al·legacions de la part reclamant a l'Ajuntament i el requereix perquè, en el termini de temps més breu possible, informi sobre si s'ha celebrat la reunió de referència i, en cas que no s'hagi dut a terme, que concretin la data en què se celebrarà.
10. En la mateixa data, la GAIP adreça una comunicació a la persona reclamant i li demana que, en un termini de cinc dies hàbils, indiqui quina informació mancaria per tal d'entendre satisfeta la seva sol·licitud d'accés a la informació pública.
11. El 24 de setembre de 2021 la part reclamant informa la GAIP que la informació a la qual desitja obtenir accés és la següent: “Llistat detallat de les despeses desglossades que s'han generat en els àmbits de Transparència, Comunicació i Cultura-festes des de l'1 de març de 2021. En aquest llistat ha de quedar clar els conceptes del cost dels recursos humans, materials i econòmics, ja sigui contractacions de serveis, espectacles, material utilitzat, infraestructures, despeses diverses, etc.)”.
12. El 29 de setembre de 2021 des de l'Ajuntament s'informa a la GAIP que el 6 d'octubre de 2021 s'hauria convocat als representants del Comitè d'Empresa a una reunió amb l'Àrea de Serveis Econòmics Municipals, per tal de valorar com es vol la informació que es reclama.
13. L'1 d'octubre de 2021 la part reclamant informa a la GAIP que des de l'Ajuntament els haurien convocat a una reunió, prevista pel dia 6 d'octubre. D'acord amb la informació facilitada per l'Ajuntament, en aquesta reunió els representants del Comitè d'Empresa reclamant haurien concretat la informació que volien rebre amb el grau de detall següent:
 - Cost/valor dels recursos humans destinats: cost hora/persona treballadora/per dies.
 - Cost dels materials utilitzats i si ja eren nostres i/o es podien reutilitzar: preu taules, fulletons, cost tinta, hores de personal de repartiment de fulletons...
 - Recursos econòmics destinats, tant les contractacions de serveis, espectacles, lloguer de material utilitzat, infraestructures, despeses derivades de cada acte, despeses diverses: lloguer sales per dies, cost adquisició roses i cost repartiment...
14. L'11 d'octubre de 2021 la GAIP s'adreça a l'Ajuntament per tal que confirmi si fruit de la reunió mantinguda amb la part reclamant, lliuraran més informació relacionada amb l'objecte de la reclamació.
15. El 22 d'octubre de 2021 té entrada al registre de la GAIP l'informe de l'Ajuntament que respon a les al·legacions i la petició de concreció realitzada en la reunió presencial amb la



part reclamant. L'informe dona una extensa explicació al voltant de la inexistència de la informació, atès que l'Ajuntament no té prèviament calculat la repercussió dels costos de l'Àrea de transparència amb el grau de detall que es demana, així com de la dificultat i complexitat d'elaborar-la, amb aquests arguments: "El grau de detall exposat, en la majoria de casos, es tracta d'una informació que no està prèviament elaborada pels serveis municipals, de manera que la mateixa ha de ser elaborada ex novo per atendre la petició, el que suposa una tasca complexa de recerca o reelaboració que no és possible assumir pels serveis municipals.

Així les coses, determinar aspectes com el cost/valor dels recursos humans destinats a cadascuna d'aquestes àrees i concretament cost hora/persona treballadora/per dies suposa extreure la documentació en primer lloc, d'àrees municipals clarament diferents. Algunes contractacions del personal són dutes a terme per capítol 1, el que afectaria a l'àrea de Recursos Humans, mentre que d'altres es tracta de personal extern, el que afectaria a l'àrea de Contractació pública.

A nivell de Recursos Humans, i pel que fa exclusivament als departaments de Comunicació i Cultura i Festes, es pot determinar fàcilment el nombre de treballadors que de manera directa o indirecta es destinen a les tasques que són pròpies d'aquests departaments. En tot cas, el Comitè d'Empresa municipal, a raó de la seva condició, ja disposa d'aquesta informació i tot i així, la sol·licita.

Pel que fa a l'àrea de Transparència, cal posar de manifest que l'organització municipal exigeix que cada departament s'ocupi de penjar els ítems exigits en el Portal de Transparència. Així doncs, acaben essent molts els treballadors públics que fan tasques relacionades amb aquesta àrea.

Convé posar de manifest que s'està treballant en la contractació d'un servei que s'ocupi de l'actualització del Portal de Transparència de l'Ajuntament, atesa la manca de disponibilitat dels recursos humans existents per atendre les tasques ordinàries en aquest àmbit. En conseqüència, si els mitjans personals dels quals disposa la Corporació ja compta amb dificultats per atendre les tasques que li són pròpies i de caràcter ordinari, encara resulta més evident que és inviable atendre peticions com les que són objecte de la present reclamació.

En tot cas, no es disposa dels càlculs concrets sol·licitats, doncs atesa la seva condició de treballadors públics, les dades existents fan referència exclusivament als imports totals de les seves retribucions i a la seva jornada.

Pel que fa al personal contractat externament, l'obtenció de la informació que constitueix el grau de detall sol·licitat, suposaria per aquesta Corporació, en primer lloc, determinar



expressament totes i cadascuna de les empreses i autònoms que presten serveis de manera directa o indirecta per a aquestes àrees. Atès el grau de detall sol·licitat, suposaria quantificar les despeses relatives als serveis d'impremta, de disseny gràfic, de càtering, de llum i electricitat, el manteniment dels ascensors, la neteja, el control de plagues, el servei de manteniment de grades o extractors, entre molts d'altres.

Un cop determinades aquestes empreses, cal tenir en compte que aquestes alhora, presten serveis simultàniament per altres àrees municipals. En molts casos aquests serveis són gestionats globalment per altres àrees com la de Serveis Tècnics o Sanitat. Això fa impossible quantificar (entre imports facturats que són totals), el cost/hora o per dies del personal provinent d'empreses externes, sense la intervenció d'un gran nombre d'efectius i d'hores a executar pel personal municipal.

D'altra banda, un cop determinades les empreses que presten serveis en cada àrea, s'hauria de relacionar la documentació existent en tots els departaments implicats amb la documentació comptable, amb la finalitat de deduir-la, tot relacionant una i altra informació. Això suposa una inassolible tasca d'anàlisi i interpretació, així com l'elaboració d'un un gran volum de càlculs.

Finalment, aquesta informació correspon a un lapse temporal molt ampli, havent de ser cercada entre diversos expedients cronològicament allunyats i, fins i tot, entre diversos contenidors o àmbits físics d'arxiu de documents. Aquesta informació té un contingut molt ampli i, a més, consta dins les mateixes àrees distribuïda en diversos expedients, atès que, evidentment, no es tracta d'una contractació conjunta.

En alguns casos, les dades no poden ser extretes de manera automàtica, sinó que han de ser extretes manualment i consultades a l'arxiu municipal, per no ser recents i no constar digitalitzades.

Quant a la informació relativa al cost dels materials utilitzats, aportar el grau de detall sol·licitat precisa, en primer lloc, inventariar en un fitxer tot el material utilitzat per tres àrees municipals que precisen per al seu normal funcionament de molt material de caràcter tècnic. De nou suposaria la intervenció de molts més departaments dels quals es sol·licita informació i consultar un nombre molt elevat de documents, doncs aquesta informació es troba dispersa i desagregada en diversos departaments municipals. Això és perquè d'una banda, atenen a diversos equipaments i de l'altra, han estat adquirits de manera progressiva al llarg del temps.

Un cop inventariat el mateix, s'hauria de relacionar amb la documentació comptable. Aquesta en la majoria de casos seria incompleta, atès que aquest grau de detall no consta en les bases de dades existents ni en els pressupostos o factures que acompanyen



l'aprovació d'aquests moviments econòmics. Per extreure aquestes dades, també s'hauria de comptar amb la col·laboració dels diferents proveïdors.

Així doncs, malgrat els representants sindicals, a priori sol·liciten dades respecte d'un període de temps en concret, determinar la propietat dels materials utilitzats, com així es demana, comporta un exercici de tractament de la informació molt més ampli, complex i transversal que l'Ajuntament no pot assolir per les raons exposades.

Tal com succeeix en el cas del cost/valor dels recursos humans, facilitar informació relativa al cost unitari dels fulletons, el seu repartiment o el cost de la tinta, el que s'indica només a títol d'exemple pels representants sindicals a fi de que la Corporació es faci una idea del grau de concreció desitjat, suposa una inassolible tasca de recerca. La contractació d'aquest tipus de servei es factura per imports totals, i per tant, en els documents comptables no hi consta aquest grau de detall, el que suposa tractar de cercar novament la informació en altres departaments i analitzar així, un gran volum expedients.

L'activitat econòmica del Departament de Cultura és impossible quantificar-la en el grau de concreció sol·licitat." I després de fer encara altres consideracions sobre la intensitat de l'activitat cultural, conclou que: "Aquesta Corporació, atès el caràcter transversal de la informació sol·licitada i la dispersió de la documentació existent a la Corporació relacionat amb el grau de concreció requerit és fins i tot incapaç de determinar la quantitat d'expedients i documents que haurien de ser analitzats, per atendre la sol·licitud, així com la càrrega de feina que suposaria pel personal municipal.

En tot cas, podem assegurar que, atendre-la suposaria col·lapsar els serveis, paralitzant el funcionament ordinari dels mateixos, doncs atesos els recursos personals disponibles a les unitats que haurien de recopilar i tractar la informació sol·licitada suposaria una càrrega totalment desproporcionada per a aquesta Corporació. Per tot, entenem que la sol·licitud d'accés a la informació pública formulada pel Comitè d'Empresa de l'Ajuntament de Sallent incorre en la causa prevista a l'article 29.1 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, per constituir una tasca complexa de recerca o reelaboració que no és possible assumir pels serveis municipals, doncs causaria un dany o perjudici a l'Administració i als interessos generals que aquesta representa".



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 sol·licitada

Dels antecedents es desprèn que la informació concreta sol·licitada ("detall de totes les despeses que s'han generat en l'àmbit directe o indirecte, tant pel que fa a recursos econòmics, com de personal i d'infraestructures destinades a qualsevol d'aquests aspectes en els àmbits de Transparència, Comunicació i Cultura-festes des de l'1 de març de 2021") no és en poder de l'Ajuntament, que va lliurar prèviament a la reclamació la informació de la que disposava (les despeses des de l'1 de març de 2021, de les àrees de Cultura, Societat de la Informació i Actuacions de caràcter general, a les que s'imputaria un 90% de les despeses corrents en termes de transparència, desglossades per despeses de personal, despeses corrents en béns i serveis i transferències, i inversions reals). Tanmateix, el Comitè d'Empresa reclamant considera que la informació remesa no s'ajusta a la seva sol·licitud, i reclama per obtenir un major grau de detall, que es concreta en la reunió presencial a l'efecte, de la manera següent: Cost/valor dels recursos humans destinats: cost hora/persona treballadora/per dies; cost dels materials utilitzats i si ja eren nostres i/o es podien reutilitzar: preu taules, fulletons, cost tinta, hores de personal de repartiment de fulletons, etc.; recursos econòmics destinats, tant les contractacions de serveis, espectacles, lloguer de material utilitzat, infraestructures, despeses derivades de cada acte, despeses diverses: lloguer sales per dies, cost adquisició roses i cost repartiment.

L'Ajuntament manifesta que no disposa d'aquesta informació, i que obtenir-la li suposaria un col·lapse dels serveis, amb una càrrega de treball inassolible, considerant la intensa activitat de l'àrea de cultura i festes i la dispersió de tasques relacionades amb la transparència en personal propi i extern a l'Ajuntament.

El dret d'accés a la informació regulat a l'article 18 LTAIPBG es projecta sobre la informació prèviament existent en poder de l'Administració (article 2.b LTAIPBG), sense que pugui emparar que s'hagi d'elaborar o obtenir informació de nou, per satisfer la sol·licitud. El càlcul de repercussió de costos que es demana, amb el grau de detall que exigeix la part reclamant que arriba a la repercussió dels costos de tinta i de les taules, si no s'ha calculat prèviament per l'Ajuntament, no es pot considerar informació existent, perquè la seva elaboració no consisteix



en la simple recopilació de partides pressupostàries i l'aplicació d'una senzilla operació aritmètica de suma, sinó que requereix la consideració i valoració d'impacte de costos directes i indirectes múltiples i dispersos, de manera que l'Ajuntament, per obtenir-la, hauria de crear nova informació a partir d'una tasca complexa d'elaboració, la qual cosa resulta inadmissible com a pretensió d'aquest procediment, d'acord amb els articles 18 en relació amb el 2.b, i 29 LTAIPBG.

En conseqüència, cal considerar adequadament satisfeta la sol·licitud amb la informació lliurada prèviament a la interposició de la reclamació, que és la que estava en poder de l'Administració més relacionada amb la sol·licitud, i desestimar la reclamació d'obtenir-la amb el grau de detall concretat per la part reclamant en el marc d'aquest procediment, atès que no existeix en poder de l'Administració prèviament a la sol·licitud ni es pot obtenir amb una tasca d'elaboració simple, i l'Administració no quedava obligada, pel dret d'accés, a crear-la.

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 4 de novembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 708/2021 perquè té per objecte l'obtenció d'informació que no és prèviament en poder de l'Administració i la seva creació comporta una tasca complexa d'elaboració, i considerar adequadament satisfeta la sol·licitud d'informació de la que deriva aquest procediment amb la informació prèviament lliurada per l'Administració.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 708/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta