

Resolució 1047/2023, de 9 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 897/2023

Administració reclamada: Institut Català de la Salut

Informació reclamada: Criteris d'interpretació i aplicació del règim de festes i permisos, llicències, excedències i situacions administratives.

Sentit de la resolució: Finalització per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació.

Resum: Els antecedents posen de manifest que l'Administració ha posat a disposició de la part reclamant la informació sol·licitada en el marc d'aquest procediment. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació pública de la què deriva la Reclamació i comporta la seva pèrdua d'objecte, motiu pel qual és procedent finalitzar aquest procediment.

Paraules clau: Generalitat de Catalunya. Institut Català de la Salut. Recursos humans. Criteris. Permisos i llicències. Excedències. Situacions administratives. Sense límits. Reclamació contra inadmissió. Pèrdua sobrevinguda.

Ponent: Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 21 de setembre de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 897/2023, presentada pel reclamant que reclama la informació sol·licitada sobre els criteris d'interpretació i aplicació del règim de festes i permisos, llicències, excedències i situacions administratives. La 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 20 de juliol de 2023 el reclamant presenta a l'Institut Català de la Salut (ICS) una petició d'informació, concretament demana: "Criteris d'interpretació i aplicació del règim de festes i permisos, llicències, excedències i situacions administratives."
3. El 4 de setembre de 2023 l'Institut Català de la Salut resol per inadmissió la sol·licitud presentada pel reclamant, per considerar que "d'acord amb la informació facilitada des de l'Àrea de Gestió de Personal i d'Organització, no consta l'existència de criteris generals en matèria de festes, excedències o situacions administratives del personal."

També considera que " Com sigui que la informació sol·licitada en aquesta SAIP consisteix en l'obtenció d'una informació de naturalesa exclusivament interna " es considera que " d'acord amb l'article 65.1 del Decret 8/2021, no poden ser admeses aquelles SAIP que

consisteixin en informació, entre d'altres, que siguin esborranys de documents inconclusos sense entitat pròpia, o bé que consisteixin en comunicacions informals, o que es refereixin a aspectes organitzatius, o que no constitueixin tràmits del procediment. Aquesta causa de no admissió està prevista legalment per l'article 29.1 a) LTAIPBG en cas de sol·licituds d'accés a la informació pública que demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol altre document de treball intern sense rellevància o interès públic". I que la "informació que tinguin *caràcter auxiliar o de suport*, i que es pot aplicar al cas que ens ocupa en interpretar l'exclusió de la informació de caràcter auxiliar o de suport del contingut de l'expedient administratiu referenciada en l'article 70.4 de la Llei 39/2015."

Finalment es considera que "Pel que fa a la petició d'accés continguda en aquesta SAIP, es tracta d'informació interna merament organitzativa, d'acord amb l'article 65.1 del Decret 8/2021, que es refereix a un seguit de criteris orientatius de caràcter intern que tenen un mer caràcter de suport o auxiliar en els processos de presa de decisió de les unitats gestores de RRHH quan han de resoldre sol·licituds que comporten l'aplicació del règim legal de permisos, llicències i reduccions de jornada als empleats públics de l'ICS, però que en cap es poden entendre, com pretén el sol·licitant, posseïdors de rellevància jurídica, en quant no s'instrumenten en cap disposició de naturalesa normativa, legal o reglamentària, ni tant sols es contenen en una circular o instrucció interna vinculant i de compliment obligatori. Si aquest criteris interns tinguessin aquella pretesa rellevància jurídica i obligatorietat, haurien d'haver estat objecte de incorporació, si més no, en una instrucció, que s'hauria publicat" afegeix que "aquesta circumstància no s'ha produït, fet que posa de manifest que la suposada rellevància jurídica que sustenta la persona el sol·licitant no és certa. Els criteris interns als que es vol accedir tampoc són ni tan sols textos preliminars o esborranys, ni tampoc cap informe preceptiu que es pugui incorporar com a motivació d'una decisió final, ni esdevenen cap tipus de tràmit del procediment, instrucció o norma, essent meres valoracions o opinions de caire organitzatiu emesos per i/o entre òrgans administratius, motiu pel qual es troben encabits en la causa de no admissió prevista a l'article 18.1 b) de la Llei estatal bàsica 19/2013, l'article 29.1 a) LTAIPBG i l'article 65.1 del Decret 8/2021."

4. El 3 d'octubre de 2023 la GAIP comunica la reclamació a l'ICS i 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. El 3 d'octubre de 2023 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 25 d'octubre de 2023 la GAIP rep resposta de l'ICS que informa el següent:

“ - El document de criteris de gestió objecte de la SAIP es va elaborar l'octubre de 2015 des de la Direcció de RRHH de l'ICS amb la voluntat que servís de guia o orientacions no vinculants per als gestors de RRHH de les gerències territorials de l'ICS en relació amb la tramitació i concessió dels permisos i llicències que s'hi contemplen. La pretensió inicial del document era esdevenir l'embrió d'una futura instrucció de la direcció gerència de l'ICS que a partir de l'experiència acumulada, recollís sistemàticament aquesta regulació amb caràcter homogeni i vinculant per a tots els gestors de personal de l'ICS, si bé finalment l'esmentada instrucció no es va elaborar mai. Aquesta circumstància va portar a l'ICS a considerar que la manca de rellevància i/o efectes jurídic del document en qüestió justificava la inadmissió de la SAIP.

- Ara bé, també es cert que ni es podia ni es pot hores d'ara determinar amb exactitud i de forma fefaentment, el grau de seguiment territorialment i temporalment parlant, que en la pràctica ha merescut aquest document per part dels seus destinataris, si bé posteriorment a la resolució de la SAIP s'ha constatat que a manca d'altra regulació, el seu contingut segueix servint d'orientació per a la presa de decisions, si més no, d'una part dels gestors de RRHH de l'ICS en el territori quan han de tramitar els procediments que s'hi recullen, circumstància que si bé en si mateixa no li atorga al document de criteris una força vinculant ni una rellevància jurídica que mai ha ostentat, sí li dona una certa rellevància practica que malgrat el temps transcorregut i els canvis produïts en la regulació, no ha desaparegut i que, per tant, no es pot ignorar.

Per aquest motiu, i atenent també al fet que la informació continguda en el document de criteris de gestió objecte de la SAIP no es troba afectada per altres límits, ni existeixen tercers afectats, l'ICS manifesta que no s'oposa a que la GAIP estimi la reclamació formulada i procedeixi a lliurar el document (còpia del qual s'adjunta) a la part reclamant, si així ho considera.

7. El 25 d'octubre de 2023 la GAIP trasllada al reclamant l'informe de l'ICS que adjuntava els criteris sol·licitats amb la indicació que si en un termini de 3 dies hàbils no es justifica el contrari, s'entendrà que dona resposta a la seva sol·licitud d'informació pública, i finalitzarà el procediment per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació.
8. El 30 d'octubre de 2023 la GAIP rep la comunicació del reclamant que fa avinent la “Conformitat amb l'informe de l'ICS”.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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. Pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació

En el marc d'aquest procediment, la GAIP aprecia d'ofici la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació, atès que una vegada traslladat l'informe al reclamant no s'ha manifestat cap objecció al respecte. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació de la qual deriva la Reclamació i comporta la pèrdua sobrevinguda de l'objecte d'aquesta, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

En aquestes circumstàncies, és procedent finalitzar la Reclamació, sense necessitat de fer cap declaració sobre l'abast del dret d'accés exercit.

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 9 de novembre de 2023, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 897/2023 per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP

Iolanda Pineda Ballo
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.