

## Resolució de 7 de juliol de 2016, d'estimació de la Reclamació 42/2016

**Administració reclamada:** Diputació de Girona.

**Informació reclamada:** Còpies de factures i justificació dels moviments de la Bestreta de Caixa Fixa "Oficina Difusió" de la Diputació de Girona.

**Resum:** La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern és d'aplicació supletòria a la legislació de règim local, en relació amb l'exercici del dret a la informació pública dels electes locals. La GAIP és competent per resoldre reclamacions d'electes locals, en relació amb l'exercici del seu dret d'accés a la informació de la respectiva corporació. L'accés a les factures relatives a pagaments públics efectuats amb targeta de crèdit també té la finalitat d'assegurar que les persones beneficiàries no faran un mal ús de la confiança que els fa l'Administració al permetre'ls fer amb gran comoditat i immediatesa pagaments que usualment requereixen controls preventius molt més feixucs per garantir d'antuvi la legalitat i la idoneïtat de la despesa. El dret dels electes locals a la informació es pot projectar sobre mandats anteriors al que l'exerceixen i sense necessitat de motivar-lo. Són els propis electes locals que exerceixen el seu dret a la informació, i no els òrgans controlats, els qui decideixen la que necessiten per a l'exercici de les seves funcions de fiscalització i control. Un cop produït el silenci administratiu positiu, l'Administració resta obligada a lliurar la informació sol·licitada, en els termes i amb el format amb què s'ha sol·licitat. L'oposició de les persones afectades al lliurament de la informació demanada, manifestada amb les seves al·legacions, no és vinculant per a la GAIP, ni afecta l'eficàcia immediata de les seves resolucions; aquestes al·legacions poden influir i fins i tot determinar la Resolució si aporten dades noves o argumentacions que puguin dur a la necessitat de valorar l'existència de límits legals a l'accés a la informació o de ponderar en altres termes l'equilibri dels drets i interessos en joc; si l'oposició formulada és una simple declaració de voluntat que no aporta cap dada ni cap argumentació jurídica per evitar la difusió de la informació sol·licitada no ha de tenir efectes ni per impedir l'accés, ni per a retardar-lo.

**Paraules clau:** Diputació. Targetes de crèdit. Factures. Electes locals. Informació de mandats anteriors. Silenci administratiu.

**Ponent:** Josep Mir Bagó.

### Antecedents

1. El 22 d'abril de 2016 entra a la GAIP la Reclamació 42/2016, que havia estat presentada als serveis territorials de la Generalitat a Girona el dia 15 d'abril. La Reclamació es presenta amb relació a un escrit del President de la Diputació de Girona, de 23 de març de 2016, pel qual no es facilita la informació pública demanada per l'entitat reclamant el 23 de febrer de 2016. La persona reclamant ho fa en qualitat de portaveu del Grup de la CUP a la Diputació de Girona.
2. El 23 de febrer de 2016 la persona reclamant, com a portaveu de la CUP a la Diputació de Girona, demana la informació següent: "Ens agradaria poder disposar de fotocòpies de les factures i justificacions dels següents moviments de la Bestreta de Caixa Fixa anomenada "BCF OFICINA



DIFUSIÓ” del núm. IBAN associat: ES49 2100 0002 5602 0170 0591 i núm. targeta: 5531 0800 6767 7020”. La sol·licitud indica seguidament una llista de càrrecs (identificats per data, establiment i localitat) relatius a la targeta indicada.

3. El 23 de març de 2016 el President de la Diputació de Girona dóna resposta a la sol·licitud anterior, si bé no li estima (ni desestima expressament) la informació demanada, argumentant que “atès, també, que la informació sol·licitada –excepte en el cas de set dels moviments que detalla– correspon a actuacions de corporacions d’un mandat anterior; a fi i efecte de poder atendre de forma més adequada la seva sol·licitud d’informació, el requereixo a fi que complementi la seva sol·licitud indicant amb quin procediment, actuació, tema o matèria del present mandat guarda relació la documentació sol·licitada”.
4. La GAIP admet a tràmit aquesta Reclamació el 27 d’abril de 2016.
5. El 27 d’abril de 2016 la GAIP notifica l’admissió a tràmit a la persona reclamant i al President de la Diputació de Girona i li demana a aquest que dins del termini de deu dies remeti còpia de l’expedient relatiu a la sol·licitud d’informació indicada i un informe sobre la Reclamació.
6. El 5 de maig de 2016 el President de la Diputació de Girona, invocant l’article 49 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), demana una pròrroga del termini indicat a l’antecedent anterior, degut a l’acumulació que suposa tenir que preparar la documentació requerida amb relació a 23 reclamacions simultànies. El 9 de maig la GAIP atorga una ampliació de termini de cinc dies.
7. El 17 de maig de 2016 la GAIP rep l’informe de la Diputació de Girona sobre aquesta Reclamació, que es pot resumir en els següents punts:
  - a) Considera que la GAIP no té competència per atendre una reclamació en relació amb l’exercici del dret d’accés dels electes locals a la informació de la respectiva entitat, ja que la legislació de règim local, que és bàsica, no preveu la intervenció d’un organisme d’aquest tipus i remet directament a la tutela judicial els conflictes que es puguin produir en l’exercici d’aquest dret.
  - b) Manifesta que la persona reclamant ja ha tingut accés directe a la informació sol·licitada, de manera que la controvèrsia és sobre si també té dret a còpia; el President de la Diputació no li hauria denegat les còpies sol·licitades, sinó que únicament les hauria condicionat a una major concreció dels documents que haurien de ser copiats.
  - c) Observa que la informació sol·licitada correspon a mandats anteriors de la Diputació provincial, circumstància que hauria portat el seu President a requerir que la persona reclamant indiqui amb quin procediment, actuació, tema o matèria del present mandat té relació la documentació sol·licitada, als efectes de justificar fins a quin punt aquesta informació és necessària per exercir el seu dret de participació en els assumptes públics, invocant en aquest sentit una sentència del Tribunal Suprem de 1987.



8. Un cop analitzat l'informe indicat a l'antecedent 7 i vist que la informació demanada conté dades personals més que merament identificatives (explicació i justificació de les despeses fetes per determinades persones), de manera que el seu lliurament podria afectar els drets i interessos de terceres persones, en atenció al previst per l'article 42.3 i 8 LTAIPBG, el dia 23 de maig de 2016 la GAIP demana informe sobre aquesta Reclamació a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) i sol·licita la col·laboració de la Diputació de Girona per donar trasllat de la Reclamació a les terceres persones afectades, per tal que puguin participar en aquest procediment.
9. En resposta a l'escrit indicat a l'antecedent anterior, el 7 de juny de 2016 el President de la Diputació de Girona insisteix a qüestionar la competència de la GAIP per atendre aquesta Reclamació, al·lega que no va desestimar la sol·licitud d'informació de la que deriva, que va requerir a la persona reclamant que concretés la vinculació de la informació demanada amb el seu actual càrrec i que al no obtenir aquesta concreció, va entendre desistida la sol·licitud, de manera que no va entrar a valorar l'afectació de drets de terceres persones.
10. El 9 de juny de 2016 la GAIP s'adreça al President de la Diputació de Girona, li manifesta la necessitat de dur a terme el tràmit de trasllat de la reclamació a les terceres persones afectades, li reitera la seva sol·licitud de col·laboració per dur-lo a terme i l'informa que, de no obtenir aquesta col·laboració, la GAIP dictarà la seva Resolució fent constar que no ha estat possible aquest trasllat degut a la manca de col·laboració de la Diputació.
11. El 12 de juny de 2016 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT sobre aquesta Reclamació, que conclou que "el dret a la protecció de dades no impedeix l'accés i l'obtenció de còpia per part d'un diputat provincial de les factures i documents justificatius corresponents a la relació de moviments realitzats amb la bestreta de caixa fixa vinculada a un compte de titularitat pública". Aquesta conclusió es fonamenta en les consideracions següents:
  - La legislació de règim local reconeix un dret d'accés dels càrrecs electes a la informació de què disposi la respectiva entitat i que pugui ser necessària per a l'exercici de les funcions que els corresponen. Tanmateix, aquest no és un dret absolut, i es pot denegar motivadament si concorren determinats límits.
  - Les factures sol·licitades podrien revelar informació de l'esfera íntima i personal de les persones usuàries de les targetes o dels comptes corresponents, i fins i tot podrien afectar la seva seguretat personal.
  - El dret dels electes locals a obtenir informació de la respectiva entitat forma part del dret fonamental a la participació política consagrat a l'article 23 de la Constitució. "La legislació de règim local no exigeix als càrrecs electes que, per accedir a la informació en poder de la corporació, hagin d'explicitar o fonamentar la finalitat de la seva petició, atès que la raó de la seva sol·licitud s'ha d'entendre implícita en l'exercici de les funcions que els corresponen com a càrrecs electes".



- Les factures sol·licitades formarien part de pagaments a justificar, que si són d'origen contractual els podria ser d'aplicació la legislació de contractes del sector públic, que per als contractes menors requereix l'aprovació de la despesa i la incorporació de la factura corresponent (articles 138.3 i 111 del Reial decret legislatiu 3/2011, de 14 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic, LCSP), informació que per tant caldria ser publicada al Portal de transparència de la Diputació en aplicació de l'article 13.1 LTAIPBG.
  - En la mesura que té la condició de membre de la corporació, la persona reclamant hauria de poder accedir a les factures sol·licitades com a mínim en els tràmits previs a l'aprovació del compte general, en exercici de les seves funcions de control i fiscalització i en tant que membre de l'òrgan competent per aprovar-lo (article 212 del Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, pel qual s'aprova el text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, LRHL). En el marc d'aquests procediments, "els diputats han de poder revisar les factures intervingudes en aquell exercici i si convé per poder fer una comparació sobre l'evolució de despesa en determinats conceptes, també han de poder disposar de les factures generades per aquests mateixos conceptes en anys anteriors".
  - "En aquest cas, escau tenir especialment en compte el fet que els titulars de les targetes exerceixen càrrecs públics i precisament disposen aquestes targetes a càrrec de comptes públics per a l'exercici de les funcions que tenen encomanades, la qual cosa implica que les disposicions que aquests titulars puguin fer sobre aquests fons han d'anar vinculades a la finalitat pública que persegueixen. Això fa que, en principi, sembla que no és previsible que la informació que hi consti hagi d'afectar especialment a la seva vida privada", tret que del tràmit de trasllat regulat per l'article 31 LTAIPBG en resulti altrament.
  - Ateses les anteriors consideracions, "i fent una ponderació amb caràcter general, cal concloure que el fet que les persones afectades siguin càrrecs públics, els quals disposen de fons públics per a l'exercici de les funcions que tenen encomanades, juntament amb el fet que qui sol·licita l'accés és un diputat provincial, fa que hagi de prevaldre en aquest cas el dret d'accés a obtenir la informació sobre les factures i documents justificatius de les despeses realitzades, informació que es considera necessària per a l'exercici de les funcions legítimament atribuïdes als càrrecs electes".
12. El 27 de juny de 2016 la Diputació facilita a la GAIP el llistat de les persones que poden resultar afectades per aquesta Reclamació; l'endemà la GAIP els informa de la Reclamació i els dona de termini fins el dia 2 de juliol per formular-hi al·legacions.
13. El dia 30 de juny una persona empleada de la Diputació afectada per aquesta Reclamació presenta les seves al·legacions a la GAIP. Manifesta la seva oposició al lliurament de la informació sol·licitada, en els termes següents: "manifesto la meua total oposició i no consentiment a facilitar les dades que a continuació es descriuran (Les dades personals que consten a la bestreta de caixa



fixa de l'Oficina de difusió) ja que són dades de caràcter personal a les quals no es pot accedir, d'acord amb el que disposa la Llei Orgànica 15/99". També nega la competència de la GAIP per entendre i resoldre sobre aquesta Reclamació.

## **Fonaments jurídics**

### *1. Sobre l'admissibilitat de la Reclamació i la competència de la GAIP per atendre-la*

Aquesta Reclamació reuneix els requisits bàsics perquè procedeixi la seva admissió a tràmit: es presenta en relació amb una denegació d'informació pública, per part d'un dels subjectes obligats (concretament, la Diputació de Girona, un ens que integra l'Administració local a Catalunya) per l'article 3.1.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). També es presenta dins del termini d'un mes des de la resposta donada per l'Administració (23 de març de 2016), com requereix l'article 42.1 LTAIPBG.

L'escrit del President de la Diputació de Girona indicat a l'antecedent 9 al·lega que el seu escrit de 23 de març de 2016 no hauria denegat la informació sol·licitada per la persona reclamant, ja que només li hauria demanat "que complementés les sol·licituds informant de la vinculació de la informació corresponent a anteriors mandats i de matèries que no poden ser considerades antecedents d'actuacions en curs o pendents de revisió", i que al no contestar la sol·licitud d'aclariment, va entendre que "va desistir de reiterar la seva sol·licitud".

Si la resposta donada per la Diputació a la sol·licitud d'informació no adverteix expressament sobre els efectes de desistiment que pot tenir el fet de no efectuar unes concrecions del tot innecessàries (ja que la sol·licitud d'informació era prou clara i concreta), de cap manera es poden donar per suposats aquests efectes, i menys encara pretendre que la persona reclamant hauria d'haver reiterat la seva sol·licitud. Admetre el contrari només serviria per legitimar eventuales pràctiques dilatòries de l'Administració per donar efectivitat al dret d'accés a la informació pública, amb infracció de la legislació de transparència.

Així mateix, quan el 23 de març de 2016 el President de la Diputació de Girona dona resposta a la sol·licitud d'informació, aquesta portava un mes presentada a la Diputació (hi va entrar el 23 de febrer) i, segons els efectes que, d'acord amb l'FJ 4, cal atribuir al silenci administratiu, el President de la Diputació no podria fer més que facilitar la informació demanada.

Per tant, l'escrit del President de la Diputació de Girona de 23 de març de 2016, que formalment no és una resolució, és tanmateix una manifestació de voluntat de l'òrgan provincial que condiona la informació sol·licitada a requeriments injustificats i mancats de cobertura legal, cosa que equival de fet a una denegació; es pot qualificar, per tant, de denegació implícita, en la mesura que no és expressa, però que es pot deduir raonablement de la resposta donada pel President de la Diputació a la sol·licitud d'informació.



Ateses les anteriors consideracions, la persona reclamant pot legítimament presentar aquesta Reclamació perquè interpreta fonamentalment que l'escrit del President de la Diputació de Girona de 23 de març de 2016 és una denegació implícita de la informació sol·licitada, davant la qual no pot tenir menys garanties de les que procedirien en relació amb una denegació expressa.

Per una altra banda, aquesta Reclamació ha estat presentada per una persona que té la condició de diputat de la Diputació de Girona, en relació amb una sol·licitud d'accés a la informació d'aquesta entitat, formulada al President al·legant expressament la seva condició de portaveu del Grup de la CUP, en el que constitueix una manifestació de l'exercici del dret dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat. Aquest fet obliga a determinar fins a quin punt és aplicable a aquest cas la legislació de transparència i la regulació del dret d'accés a la informació pública feta per l'LTAIPBG, i més encara si hom té en compte que el President de la Diputació nega que la GAIP tingui competència per atendre aquesta Reclamació. A aquests efectes, es reproduïxen tot seguit les consideracions fetes a l'FJ 1 de la Resolució de la GAIP de 7 de juny de 2016, d'estimació de la Reclamació 22/2016:

“L'apartat segon de la disposició addicional primera LTAIPBG estableix que “l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim especial d'accés és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei”. Les sol·licituds d'informació dels membres de les corporacions locals sobre matèries de l'administració respectiva constitueixen un cas d'aplicació d'aquesta disposició, ja que tenen un règim especial d'accés.

“Concretament, l'article 164 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (LMRLC), regula el dret a la informació dels membres de les corporacions locals. El d'aquest precepte és el règim especial que cal aplicar preferentment en aquest cas. Les determinacions de la legislació de transparència, en virtut del previst per la disposició addicional primera apartat segon LTAIPBG, són supletòries, és a dir, s'apliquen en allò no regulat per l'LMRLC.

“Una de les qüestions no regulades per l'LMRLC és la previsió d'una via específica de garantia que pugui protegir l'exercici d'aquest dret, de manera que si les sol·licituds d'informació no són ateses degudament, l'únic remei que tindrien els regidors o les regidores sol·licitants (com la resta de ciutadans en exercici de l'anterior dret a la informació que fins a l'entrada de la legislació de transparència regulava l'article 37 LRJPAC) seria el recurs contenciós administratiu (sense perjudici dels administratius que procedissin). L'LTAIPBG posa a disposició de la ciutadania en general, per garantir amb especial eficàcia l'exercici del seu dret d'accés a la informació pública, una instància (la GAIP) i un procediment especials de garantia, regulats pels seus articles 39 a 43, que els ofereixen una via eficaç, independent de l'Administració, gratuïta i més ràpida que la judicial per protegir



l'exercici d'aquest dret. La millora evident que suposa aquesta instància i aquest procediment per a l'exercici del dret d'accés justifica plenament que siguin d'aplicació supletòria a la legislació de règim local, i així proporcionar als membres de les corporacions locals una via ràpida, gratuïta i voluntària, prèvia eventualment al contenciós administratiu, per garantir l'efectivitat del seu dret a la informació.

“L'accés dels electes locals a aquesta via de garantia del seu dret a la informació de la respectiva entitat també es justifica en el fet que no tindria cap sentit que els electes locals, en l'exercici d'un dret fonamental com és el de l'article 23 de la Constitució, tinguessin menors garanties en exercir el seu dret específic d'accés a la informació que la resta de ciutadans, que sí compten amb la protecció addicional i gratuïta de la GAIP. En aquest sentit, la Sentència del Tribunal Suprem 2870/2015, de 15 de juny, sobre l'accés a la informació pública d'un parlamentari autonòmic, afirma el següent: *“tras la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ....el derecho de los parlamentarios a la información pública no puede sino verse fortalecido. En efecto, a fin de que estén en condiciones adecuadas para hacer frente a la especial responsabilidad que se les ha confiado al elegirlos, habrán de contar con los medios necesarios para ello, los cuales en punto de acceso a la información y a los documentos públicos no solo no podrán ser inferiores a los que tiene ya a su disposición cualquier ciudadano en virtud de esas leyes, sino que deben suponer un plus añadido imprescindible”*. La mateixa doctrina, pels mateixos motius, és plenament aplicable als electes locals.

“L'informe de la Diputació de Girona considera que l'article 52 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) preveu un sistema de reclamacions amb motiu de l'exercici del dret dels electes locals a la informació de la respectiva corporació que serien “substancialment diferents” a les que assisteixen al comú de la ciutadania, que consistiria a poder “instar directament tutela judicial o prèviament formular recurs de reposició”. En relació amb aquestes observacions, cal dir que la reclamació davant la GAIP no qüestiona cap d'aquestes dues vies de recurs (els articles 38 i 39 LTAIPBG contempnen la vigència potestativa o voluntària del recurs de reposició i de la reclamació davant de la GAIP, sens perjudici de la possibilitat d'acudir, directament o indirecta, als tribunals de justícia), sinó que les complementa amb una via especial (la reclamació davant la GAIP) que ofereix a les persones interessades una tutela independent, gratuïta i més ràpida que la jurisdiccional, per garantir un dret (el d'accés a la informació pública) que la legislació de transparència, molt posterior a l'LRBRL, creu necessari protegir especialment. Per tant, la via de reclamació davant de la GAIP no infringeix el sistema de tutela establert per la legislació de règim local, sinó que el complementa.

“A més, i en relació amb l'objecció de l'informe de la Diputació de Girona, de l'insuficient rang normatiu de l'LTAIPBG per alterar una llei bàsica, com és l'LRBRL, cal assenyalar que



la garantia d'una reclamació especial per protegir l'exercici del dret d'accés a la informació pública ha estat establerta originàriament per la Llei bàsica 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, la disposició addicional 1<sup>a</sup>.2 de la qual també estableix, en els mateixos termes que la disposició homònima de l'LTAIPBG citada més amunt, l'aplicació supletòria de la legislació de transparència en tot allò no previst per la legislació d'aquelles matèries que tinguin establert un règim jurídic específic.

“En definitiva, i com ja ha resolt la GAIP en relació amb les Reclamacions 3 i 4/2016, la garantia del dret d'accés proporcionada per la reclamació davant d'aquesta Comissió és aplicable en defensa del dret dels i de les electes locals a obtenir informació de la seva pròpia entitat, amb el benentès que per a la resolució d'aquestes reclamacions la GAIP ha d'aplicar preferentment el dret a la informació regulat per l'article 164 LMRLC i per les altres disposicions de la legislació de règim local que siguin aplicables, especialment si són més favorables a l'accés, i només supletòriament les disposicions de l'LTAIPBG (això no treu que, en virtut de l'especial vigor que el nostre ordenament jurídic vigent dóna al dret d'accés a la informació pública, i més encara si es vincula al de participació política de l'article 23 de la Constitució, caldrà aplicar les disposicions de l'LTAIPBG, que són posteriors, si resulten més favorables a l'accés, en detriment de les de l'LMRLC)”.

En conseqüència de l'anterior, cal refusar les al·legacions d'incompetència de la GAIP formulades per l'informe del President de la Diputació de Girona i considerar que aquesta Comissió de Garantia és competent per entendre i resoldre sobre aquesta Reclamació.

## 2. *Sobre el dret d'accedir a la informació sol·licitada*

La informació sol·licitada és una fotocòpia de cada una de les factures i de les justificacions corresponents a una relació de diversos (fins a un total de 106) càrrecs a una determinada targeta de crèdit, associada a un compte corrent, que correspondria a la Bestreta de Caixa Fixa anomenada “BCF Oficina difusió”. Les dates des càrrecs van des del 18 de gener de 2012, fins el 23 d'octubre de 2015.

La sol·licitud de còpies (en aquest cas, fotocòpia) és emparada per l'article 146.5 LMRLC, segons el qual “els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés. Aquesta còpia es pot obtenir en format paper o bé en el suport tècnic que permeti d'accedir a la informació”. La Resolució sobre la Reclamació 22/2016, entre moltes altres dictades en relació amb sol·licituds d'informació a la Diputació de Girona, fonamenta exhaustivament aquest dret dels electes locals d'obtenir còpia de documents de la respectiva corporació. Per tant, tot i que el punt 2.2 de l'informe presentat per la Diputació a aquesta Reclamació expressa que la petició de còpia “es valorarà, un cop complimentada, aplicant els criteris de concreció i individualització establerts al respecte per la doctrina jurisprudencial”, la GAIP entén que la Diputació no ha de valorar res d'això, i



menys encara si aquesta valoració pot comportar discrecionalitat, ja que la petició d'informació és prou clara i precisa, com ho és també el dret que l'LMRLC reconeix als electes locals a obtenir còpia de la informació demanada.

Des del punt de vista del contingut de la informació sol·licitada, són diverses les consideracions que avalen el dret de la persona reclamant a obtenir-la. En la mesura que les factures i les justificacions demanades haurien de justificar despeses carregades a la Diputació, la seva comprovació és un exercici elemental de seguiment i control de la gestió i de la disposició dels recursos públics, que és una de les finalitats bàsiques de la transparència i de la participació política en una societat democràtica. A més, al tractar-se de factures carregades a una targeta de crèdit, de la que se'n pot suposar titular o beneficiària alguna persona amb responsabilitat política o de gestió a la Diputació, que en pot fer un ús flexible que caldrà justificar posteriorment, la seva verificació també té la finalitat d'assegurar que no es farà un mal ús de la confiança que implica poder fer amb gran comoditat i immediatesa pagaments que usualment requereixen controls preventius molt més feixucs per garantir d'antuvi la legalitat i la idoneïtat de la despesa.

Les factures i les justificacions demanades constitueixen, a més a més, documentació que la legislació d'hisendes locals obliga posar a disposició dels electes prèviament a l'aprovació del compte general de l'entitat i que, en la mesura que es pugui vincular a una relació contractual, també podria participar dels especials deures de transparència exigibles a la contractació del sector públic, com ha posat de manifest l'informe de l'APDCAT (antecedent 11).

Es constata, per tant, un interès públic molt sòlid favorable a l'atorgament de l'accés sol·licitat i l'únic límit que, en principi, podria afectar-lo és la possibilitat que les factures sol·licitades posin de manifest dades íntimes de les persones usuàries de les targetes, en els termes apuntats per l'informe de l'APDCAT (antecedent 11). Es tracta, tanmateix, d'una possibilitat remota, especialment si les targetes s'han utilitzat per a les finalitats públiques que les justifiquen; en tot cas, aquesta Reclamació s'ha posat a coneixement de les persones que podrien resultar afectades per la difusió de la informació sol·licitada (antecedents 12 i 13), que no han aportat dades indiciàries de cap mena d'afectació a la seva intimitat per aquesta eventualitat (FJ 5).

Cal concloure, per tant, que la persona reclamant té dret a obtenir de la Diputació de Girona fotocòpia de la informació sol·licitada.

### 3. *Informació corresponent a mandats anteriors*

El fet que "la informació sol·licitada –excepte en el cas de set dels moviments que detalla– correspon a actuacions de corporacions d'un mandat anterior", porta a la Presidència de la Diputació a requerir a la persona reclamant, "a fi i efecte de poder atendre de forma més adequada la seva sol·licitud d'informació, (...) que complementi la seva sol·licitud indicant amb quin procediment, actuació, tema



o matèria del present mandat guarda relació la documentació sol·licitada”. Fonamenta aquesta decisió, que comporta no facilitar la informació demanada mentre no sigui complimentat el citat requeriment, en la doctrina de la Sentència del Tribunal Suprem de 20 de juny de 2003, segons la qual “...debiendo de centrarse nuestro enjuiciamiento, partiendo de la premisa del derecho a la obtención de los antecedentes, datos e informaciones, en determinar si los datos solicitados y negados son precisos para la real efectividad del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos”. Atès que aquestes consideracions, inclosa la jurisprudència citada, coincideixen amb les que la mateixa Diputació fa en relació amb la Reclamació a la GAIP 22/2016, es reproduïx tot seguit bona part de l’FJ 3 de la Resolució de 7 de juny de 2016, sobre la Reclamació citada:

“En primer lloc, i pel que fa a la jurisprudència referida, el fragment citat de la Sentència de 20 de juny de 2003, quan parla de la necessitat de determinar si les dades sol·licitades i negades “son precisas para la real efectividad del derecho fundamental a la participación en los asuntos públicos”, ho fa als efectes merament processals de valorar si en aquell cas procedeix la via contenciosa administrativa especial de protecció jurisdiccional dels drets fonamentals, i no amb la finalitat de verificar si la sol·licitud d’informació formulada pels electes locals pot emparar-se materialment en el seu dret de participació en els assumptes públics, que és el que sembla qüestionar el President de la Diputació de Girona. En conseqüència, aquesta jurisprudència no és aplicable al cas que ens ocupa. Per la seva banda, la Sentència de 19 d’octubre de 1997 no es pronuncia expressament sobre la qüestió debatuda en aquest FJ, ja que és molt breu i genèrica i bàsicament es limita a indicar que en el cas enjudiciat el lliurament parcial de la informació sol·licitada hauria estat justificat en atenció a les circumstàncies (impossible localització de part de la informació demanada).

“En segon lloc, és cert que el dret a la informació dels electes locals regulat per l’article 164 LMRLC els és garantit per obtenir els antecedents i informacions que siguin “necessaris per al desenvolupament de llur funció”. Ara bé, a qui li correspon bàsicament decidir si ho són, de necessaris per a llur funció, és als mateixos electes que exerceixen el seu dret a la informació. En aquest cas, qui l’exerceix és un diputat de l’oposició, i es pot suposar que ho fa als efectes de controlar i fiscalitzar els serveis provincials; doncs bé, ningú més que ell mateix pot decidir quins són els serveis que vol fiscalitzar i controlar i quines dades necessita per fer-ho. Pretendre controlar des del govern controlat com s’exerceix la funció de control, com sembla voler fer el President de la Diputació, podria deixar sense contingut la capacitat de control i afectar greument la funció representativa de qui pretén exercir-la.

“La jurisprudència del Tribunal Suprem estableix que el dret fonamental a la participació efectiva en l’actuació pública es manifesta en una àmplia gama d’assumptes concrets, entre els quals el dret a la fiscalització de les actuacions municipals i les funcions de control (STS de 9 de maig de 1998). Afegeix que els electes no han de justificar un motiu o funció



específica directa i concretament connectat amb la informació a la qual volen accedir i aquesta falta d'especificació no pot ser motiu de la desestimació de la sol·licitud d'informació (STS de 5 de novembre del 2000). Fins i tot estableix que s'ha d'emparar que pugui convenir-los no dir per a què volen la informació a fi de no desvetllar les seves estratègies d'actuació política (STS de 26 de juny de 1998 i de 27 de novembre de 2000). I que correspon a la Corporació local la càrrega de la prova de què la finalitat perseguida per l'electe local no té relació amb la seva funció institucional, sinó que persegueix un interès o benefici personal o de terceres persones (STS de 12 de novembre de 1999).

“La Presidència de la Diputació, al requerir la connexió de la sol·licitud d'informació amb l'actual mandat polític de la Corporació, de fet posa en qüestió que la funció de fiscalització i control de la persona reclamant es pugui projectar en el passat, sobre mandats en els que ni ella ni el grup que representa tenien presència a la Diputació. En relació amb aquesta observació, cal assenyalar que les funcions i les responsabilitats administratives són de caràcter institucional, en el sentit d'atribuïdes a la institució, i no comencen i fineixen amb els mandats polítics; certament, els òrgans de govern actuen en el present i normalment amb efectes de cara el futur, però les funcions de control i fiscalització es projecten gairebé sempre en el passat, sobre el que han acordat o fet els òrgans de govern, i aquest passat pot ser dins del mateix mandat, o sobre mandats anteriors, ja que no només es pot fiscalitzar el que fan els actuals governants, sinó el govern de la institució, que té continuïtat per damunt dels mandats polítics.

“Finalment, cal tenir també en compte que l'article 164 LMRLC s'ha de completar amb les previsions de la legislació de transparència, ja que, com s'ha dit a l'FJ 1, la disposició addicional 1ª.2 LTAIPBG estableix que aquesta llei és d'aplicació supletòria a l'accés a la informació en les matèries que tenen establert un règim especial. Doncs bé, segons l'article 2.b LTAIPBG té la condició d'informació pública “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”. Així mateix, l'article 18.2 de la mateixa llei afirma que l'exercici del dret a la informació “no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma”. Per tant, qui demana informació pública no ha de donar explicacions sobre per què la vol, i el seu dret es pot exercir sobre tota la informació que té l'Administració, sense cap límit temporal.

“Ateses les anteriors consideracions, cal concloure que la posició de la Diputació de Girona, de condicionar el lliurament de la informació sol·licitada a què la persona reclamant indiqui amb quin procediment, actuació, tema o matèria del present mandat té relació la documentació demanada, no està justificada ni s'adequa a l'ordenament jurídic vigent”.



#### 4. *Silenci administratiu*

A més de les consideracions fetes als fonaments anteriors, en aquest cas també concorre la circumstància d'haver-se produït silenci administratiu en el procediment de sol·licitud d'informació. Efectivament, l'article 164.3 LMRLC estableix que "la sol·licitud d'informació s'entén com a acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud". Segons els antecedents, la sol·licitud d'informació es va presentar a la Diputació de Girona el dia 23 de febrer, i no consta que hi hagi hagut resposta de la Diputació fins el 23 de març. Davant d'aquesta manca de resposta expressa dins de termini (4 dies), es pot presumir que la sol·licitud d'informació ha estat estimada per silenci administratiu positiu.

En conseqüència, cal aplicar allò que estableix l'article 43.3.b LRJPAC: en els casos d'estimació per silenci administratiu la resolució expressa posterior només pot confirmar allò obtingut presumptament. Per tant, també per aquest motiu està fora de lloc la resolució del President de la Diputació de 23 de març de 2016, donant resposta a la sol·licitud d'informació presentada el dia 23 de febrer i pretenent condicionar el lliurament de la informació sol·licitada a una major concreció de la sol·licitud i a la seva vinculació a l'actual mandat polític de la Diputació. Un cop produït el silenci administratiu positiu, l'Administració resta obligada a lliurar la informació sol·licitada, en els termes i amb el format amb què s'ha sol·licitat.

#### 5. *Oposició de les persones afectades*

L'antecedent 13 posa de manifest que s'ha presentat unes al·legacions que manifesten l'oposició d'una persona afectada al lliurament de la informació sol·licitada objecte d'aquesta Reclamació, amb l'única motivació que "són dades de caràcter personal a les quals no es pot accedir, d'acord amb el que disposa la Llei orgànica 15/99" (LOPD).

És cert que la informació demanada pot contenir dades personals (el nom de la persona responsable dels moviments de la bestreta), però és més que discutible que no s'hi pugui accedir, ja que precisament l'APDCAT ha conclòs (antecedent 11) que "el dret a la protecció de dades no impedeix l'accés i l'obtenció de còpia per part d'un diputat provincial de les factures i documents justificatius corresponents a la relació de moviments realitzats amb la bestreta de caixa vinculada a un compte de titularitat pública". Si l'autoritat que ha de vetllar per la protecció de les dades personals, després d'una sòlida argumentació jurídica, conclou en els termes exposats, cal entendre que el seu parer preval sobre la simple afirmació en sentit contrari feta per les al·legacions de la persona afectada, sense cap mena d'argumentació jurídica que la fonamenti.

L'oposició de les persones afectades manifestada amb les seves al·legacions no és vinculant per a la GAIP, ni afecta l'eficàcia immediata de les seves resolucions; aquestes al·legacions poden influir i



fins i tot determinar la Resolució de la GAIP si aporten dades noves o argumentacions jurídiques que puguin dur a la necessitat de valorar l'existència de límits legals a l'accés a la informació o de ponderar en altres termes l'equilibri dels drets i interessos en joc. Si l'oposició formulada, com és el cas de la que ens ocupa, és una simple declaració de voluntat que no aporta cap dada ni cap argumentació jurídica per evitar la difusió de la informació sol·licitada no ha de tenir efectes ni per impedir l'accés, ni per a retardar-lo.

En conseqüència, després d'analitzar les al·legacions formulades per la persona afectada, la GAIP constata que no es fonamenten en cap mena d'argumentació jurídica, ni aporten dades de les que es podés deduir la concurrència de límits legals a l'accés, i es limiten a manifestar una voluntat oposada al lliurament de la informació demanada. Tenint això en compte, aquesta Comissió de garantia considera que els manca la consistència jurídica necessària per poder tenir efectes impeditius o limitatius de l'accés demanat i fins i tot per retardar eventualment la seva efectivitat.

Per una altra banda, les al·legacions formulades també qüestionen la competència de la GAIP per resoldre aquesta Reclamació, amb l'argument que el dret d'accés dels diputats provincials es regeix per un règim diferent. La resposta a aquesta part de les al·legacions es remet a l'FJ 1, que argumenta a bastament la competència de la GAIP sobre aquesta Reclamació.

#### 6. *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 per l'apartat 30 del seu Manual de Reclamacions, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen pel cas d'incompliment.

#### 7. *Publicació*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió, 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 7 de juliol de 2016 resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 42/2016.



2. Declarar que la persona reclamant té dret a què el President de la Diputació de Girona li faciliti fotocòpia de les factures i altres justificants de cada un dels moviments indicats a la seva sol·licitud d'informació de 23 de febrer de 2016 (registre d'entrada 1-2016-001848), corresponents a una targeta de crèdit determinada per la mateixa sol·licitud, vinculada al compte bancari de la Bestreta de Caixa Fixa anomenada "BCF Oficina difusió".
3. Requerir al President de la Diputació de Girona perquè lliuri la informació indicada al punt anterior a la persona reclamant en el termini de cinc dies des de la notificació d'aquesta Resolució i informi tot seguit d'aquest lliurament a la GAIP.
4. Convidar a la persona reclamant que comuniqui a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de les actuacions administratives necessàries per a l'efectivitat d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar la finalització del procediment de reclamació 42/2016 i ordenar la publicació d'aquesta Resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 7 de juliol de 2016

Elisabet Samarra i Gallego

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.