

Resolució 66/2017, de 22 de febrer

Números d'expedient de les reclamacions: 521/2016, 524/2016, 525/2016, 526/2016, 530/2016, 531/2016, 532/2016, 535/2016, 536/2016, 541/2016, 549/2016, 551/2016, 554/2016, 558/2016 i 559/2016 (acumulades).

Administració reclamada: Ajuntament de Barcelona.

Informació reclamada: Diverses qüestions que són objecte de sol·licituds adreçades al Govern municipal.

Sentit de la resolució: Inadmissió.

Resum: Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciós administrativa l'eventual impugnació de tota mena de resolucions dels òrgans i autoritats locals, sense fer cap referència a la via de reclamació davant la GAIP, aquesta Comissió de Garantia ve entenent que això obeeix al fet que la legislació vigent de règim local és anterior a la de transparència, que institueix la reclamació davant d'un òrgan independent i especialitzat (la GAIP, en el cas de Catalunya); que aquesta via de reclamació és voluntària i en cap cas perjudica l'accés a la jurisdicció contenciós administrativa i, si escau, constitucional; que suposa un increment de les garanties jurídiques del dret a la informació que, si són a l'abast de la ciutadania en general, amb més raó han de poder ser accessibles als electes locals, que exerceixen un dret reforçat a la informació emparat en el de participació i representació política de l'article 23 de la Constitució; i que l'aplicació supletòria de la legislació de transparència, inclosa la reclamació davant de la GAIP, respecte del dret a la informació regulat per la legislació de règim local, té empara tant a la legislació bàsica (disposició addicional 1a. 2 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTAIPBGE), com a la disposició addicional 1a. 2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). La legislació de règim local (inclòs el ROM de l'Ajuntament de Barcelona) fa una regulació diferent, tant substantiva, com de procediment, de les sol·licituds d'informació municipal i dels precs i preguntes. La GAIP no és competent en relació amb iniciatives d'electes locals que s'identifiquen com a precs o preguntes i que invoquen la normativa reguladora d'aquestes figures, encara que el seu contingut materialment comporti sol·licituds d'informació.

Paraules clau: Administració local. Electes locals. Informació pública. Precs i preguntes.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 28 de desembre de 2016 entren a la GAIP les Reclamacions 521/2016, 524/2016, 525/2016, 526/2016, 530/2016, 531/2016, 532/2016, 535/2016, 536/2016, 541/2016, 549/2016, 551/2016, 554/2016, 558/2016 i 559/2016, presentades pel Regidor-President del Grup Municipal Popular de l'Ajuntament de Barcelona (GMP), en relació amb les preguntes i precs d'aquest Grup Municipal indicats a l'antecedent següent.

A la mateixa data la persona reclamant presenta un seguit d'altres Reclamacions, que han acabat tal com s'indica tot seguit:



- 1.1. Les Reclamacions 518/2016 i 522/2016 varen ser inadmeses per la Resolució 29/2017, perquè en el moment de la seva presentació l'Ajuntament ja havia atès el demanat pel Grup reclamant.
- 1.2. Les Reclamacions 519/2016, 528/2016, 537/2016, 542/2016 i 560/2016 varen ser finalitzades per la Resolució 30/2017 per pèrdua sobrevinguda del seu objecte, ja que l'Ajuntament va atendre extemporàniament el sol·licitat.
- 1.3. Les Reclamacions 523/2016, 527/2016, 529/2016, 533/2016, 534/2016, 540/2016, 546/2016, 547/2016, 548/2016, 556/2016 i 557/2016 varen ser finalitzades per la Resolució 43/2017 per pèrdua sobrevinguda del seu objecte, ja que l'Ajuntament ha atès extemporàniament el sol·licitat.
- 1.4. Les Reclamacions 538/2016, 539/2016, 543/2016, 550/2016, 553/2016 i 555/2016 són finalitzades per la Resolució 67/2017 per pèrdua sobrevinguda del seu objecte, ja que l'Ajuntament ha atès extemporàniament el sol·licitat.
- 1.5. Les Reclamacions 544/2016, 545/2016 i 552/2016 varen finalitzar per desistiment (Resolució 20/2017), després que el Grup reclamant manifestés la seva voluntat de retirar-les, degut a que l'Ajuntament ja havia atès el sol·licitat.
- 1.6. La Reclamació 520/2016, que és estimada per la Resolució 65/2017.
No es demana el procediment de mediació.
2. Els objectes de les Reclamacions apuntades a l'antecedent anterior i que encara no han estat resoltes són les iniciatives (preguntes i prec) assenyalats seguidament, amb indicació de la data de presentació i eventuais precedents:
 - 2.1. De la Reclamació 521/2016: el 5 de setembre de 2016 un membre del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula la següent pregunta, per a ser contestada per escrit per l'Alcalde: "Quines accions el Govern Municipal té previstes realitzar per potenciar la marca Barcelona a nivell internacional amb la finalitat de promoure inversions, turisme i activitat econòmica en general, detallades per concepte, data i cost estimat?". Aquesta mateixa pregunta hauria estat formulada pel President del GMP el 4 de febrer de 2016 i l'Ajuntament no l'hauria contestada.
 - 2.2. De la Reclamació 524/2016: el 5 de setembre de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula la següent pregunta, per a ser contestada per escrit per l'Alcalde: "Quin és el capteniment del Govern Municipal respecte als fets ocorreguts a Barcelona la nit del 4 de febrer de 2006 i que són objecte del documental "Ciutat Morta"?".
 - 2.3. De la Reclamació 525/2016: el 5 de setembre de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula la següent pregunta, per a ser contestada per escrit per



l'Alcaldessa: "Té previst el Govern Municipal personar-se com a acusació particular pels incidents succeïts al finalitzar la manifestació a favor de Can Vies i dels condemnats pel setge al Parlament, celebrada per diferents carrers de Sants i l'Eixample el passat dissabte 13 de juny, on es van produir diferents destrosses, com ara la trencadissa de vidres de locals, com sucursals bancàries i concessionaris de cotxes, o la crema de contenidors?. En cas negatiu, per quins motius?". Aquesta mateixa pregunta hauria estat formulada el 15 de juny de 2015 i no hauria obtingut resposta de l'Ajuntament.

- 2.4. De la Reclamació 526/2016: el 26 de novembre de 2015 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula les següents preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcaldessa: "Quines accions ha realitzat el govern municipal per procedir al desallotjament immediat de l'edifici municipal del carrer Nil Fabra número 19-25 i Torrent de l'Olla número 203, i evitar així que es dilati el procediment i el posterior desallotjament? En el seu cas, quines seran les decisions preses per l'Ajuntament al respecte?".
- 2.5. De la Reclamació 530/2016: el 13 de juny de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula el següent prec: "Que des del govern municipal es procedeixi al desallotjament immediat de l'antiga seu de l'Institut Botànic, immoble de titularitat municipal ubicat al passeig de Jean Forestier, al barri del Poble Sec, al districte de Sants-Montjuic, que va ser ocupat il·legalment aquest dissabte 11 de juny de 2016, abans de que transcorrin les primeres 48 hores des de que es va produir aquesta "okupació"".
- 2.6. De la Reclamació 531/2016: atès que el 18 de maig de 2016 tres agents de la Guàrdia Urbana varen resultar ferits al ser agredits per un manter a les immediacions de la Plaça de Pau Vila, al Port Vell i que l'Alcaldessa hauria manifestat que l'Ajuntament es personaria com a acusació particular en relació amb aquests fets, l'11 de juliol de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula les següents preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcaldessa: "1. En quina data es va personar l'Ajuntament de Barcelona com a acusació particular contra el manter acusat d'agredir a tres agents de la Guàrdia Urbana el passat 18 de maig de 2016 en les immediacions de la Plaça Pau Vila, al Port Vell?. 2. En quin estat de tramitació es troba aquest procediment?".
- 2.7. De la Reclamació 532/2016: atès que a diferents immobles de la ciutat de Barcelona que estarien ocupats il·legalment i s'anomenarien "Centres Socials Autogestionats", com Can Vies o el Nou Banc Expropiat, s'estarien oferint diversos cursos adreçats a la ciutadania, el 21 de setembre de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula les següents preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcaldessa: "1. S'ha atorgat per l'Ajuntament de Barcelona algun tipus de permís o llicència d'activitat a



aquests "Centres Socials Autogestionats" per poder oferir activitats dirigides als veïns? 2. Ha pres o té previst prendre el Govern Municipal mesures per tal d'evitar que en aquests immobles, com Can Vies o el Nou Banc Expropiat, que no reuneixen les mínimes condicions de seguretat, higiene, habitabilitat, ni disposen de sortides d'emergència, s'imparteixin cursos i activitats dirigides als veïns?".

- 2.8. De la Reclamació 535/2016: el 7 de juliol de 2015 un membre del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula les següents preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcalde: "1. Quin és el model de gestió que el govern municipal vol dur a terme per a l'Institut Municipal de Parcs i Jardins de Barcelona? Té la intenció de retornar al model de gestió i execució directa, amb personal propi, dels serveis externalitzats?. 2. Demanarà el govern municipal una auditoria de l'estat dels treballs externalitzats als parcs i jardins de la ciutat, tant pel que fa al seu cost com a la qualitat del servei i les condicions laborals?. 3. Convocarà el govern municipal algun procediment per contractar el personal necessari per mantenir les ràtios de personal per hectàrea?".
- 2.9. De la Reclamació 536/2016: el 7 de setembre de 2015 un membre del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula la següent pregunta, per a ser contestada per escrit per l'Alcalde: "Quins són els plans del govern municipal sobre la continuïtat dels serveis de bus turístic a la ciutat de Barcelona operats per Barcelona Bus Turístic i Barcelona City Tours, i concretament què es vol fer i ens quins terminis?".
- 2.10. De la Reclamació 541/2016: el 9 de febrer de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula les següents preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcalde: "1. Quin serà el cost total de la infraestructura per a la connexió del tramvia per l'Avinguda Diagonal?. 2. Quin operador té previst el govern municipal que gestioni el servei del tramvia per la Diagonal? 3. Quin seria el cost econòmic previst per la remunicipalització del servei del tramvia per la Diagonal i que actualment es gestiona de forma indirecta?".
- 2.11. De la Reclamació 549/2016: el 23 de setembre de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula les següents preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcalde: "1. Quin ha estat el cost i detall de tots els imports de l'adquisició de la finca del carrer Riereta núm. 18, 20 i 22, anomenada Can Seixanta?. 2. Quin és el pressupost de rehabilitació?. 3. Quins són els usos previstos en aquest espai? 4. Quins són els terminis per portar a terme el projecte i obres de rehabilitació?. 5. Quants i quins informes s'han demanat per la valoració d'aquest immoble?".
- 2.12. De la Reclamació 551/2016: el 4 d'abril de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula la següent pregunta (traduïda del castellà), per a ser contestada per escrit per l'Alcalde: "Ha comportat la producció de la pel·lícula sobre la



vida de l'actual Alcaldessa de Barcelona, durant l'any previ a la seva investidura com a tal, alguna despesa per a l'Administració municipal o posada a disposició dels seus recursos humans o materials?. En cas afirmatiu, detallar conceptes i, si s'escau, quanties”.

- 2.13. De la Reclamació 554/2016: En relació amb la investigació oberta pel Govern Municipal sobre la gestió financera de l'Institut Municipal d'Informàtica, el 9 de setembre de 2016 el President del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula les següents preguntes (traduïdes del castellà), per a ser contestades per escrit per l'Alcaldessa: “1. Quan va conèixer el Govern Municipal les circumstàncies objecte d'investigació?. 2. Quines factures han estat objecte d'investigació?. Referir per a cada cas: nom del proveïdor, objecte de la contractació, import, dates de facturació, presentació al cobrament i pagament, números dels expedients de contractació i, finalment, valoració de la satisfacció pels serveis prestats. 3. De quina manera s'hauria infringit, suposadament, la legalitat en la contractació de personal i de serveis?. 4. En què consistirien, suposadament, les actuacions il·lícites objecte d'investigació?. 5. Quin encàrrec s'ha fet a l'Oficina de Transparència i Bones Pràctiques de l'Ajuntament i en quin termini ha conclòs/haurà de concloure els seus treballs? Facis referència a les contractacions fetes per esclarir els fets. 6. Quina valoració fa el Govern Municipal del conjunt d'actuacions i del resultat de la investigació?. Facis referència, si s'escau, a les mesures adoptades”.
- 2.14. De la Reclamació 558/2016: el 5 de setembre de 2016 un membre del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula cinc preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcaldessa, amb les que demana diverses dades sobre solars municipals cedits els últims 10 anys a cooperatives i entitats socials per a la construcció d'habitatges de protecció i sobre les previsions per a futures cessions, indicant les promocions construïdes i les que no han prosperat i demanant també en aquest darrer supòsit si l'entitat responsable ha retornat el solar a l'Ajuntament. Les mateixes preguntes haurien estat formulades el 5 d'abril de 2016.
- 2.15. De la Reclamació 559/2016: el 5 de setembre de 2016 un membre del GMP, invocant els articles 64.2 i 98 del ROM, formula quatre preguntes, per a ser contestades per escrit per l'Alcaldessa, amb les que demana diverses dades sobre els pisos de cooperatives d'habitatges i d'altres promotors socials que s'han entregat els darrers 10 anys, sobre el procediment d'adjudicació emprat, sobre si s'han realitzat adjudicacions successives i sobre quin sistema té l'Ajuntament per garantir la transparència en aquestes adjudicacions. Las mateixes preguntes haurien estat formulades el 5 d'abril de 2016.
3. El 28 de desembre de 2016 el President del GMP presenta les Reclamacions indicades a l'antecedent 1 i les fonamenta en el fet que les iniciatives detallades a l'antecedent anterior no



haurien estat contestades per l'Ajuntament de Barcelona dins del termini d'un mes donat a aquestes efectes per l'article 98.4 del ROM.

4. L'11 de gener de 2016 la GAIP trasllada les Reclamacions indicades als antecedents anteriors a l'Ajuntament de Barcelona, tot donant-li 10 dies per emetre el seu informe que exposi el seu posicionament sobre elles i per trametre còpia del corresponent expedient.
5. El 17 de gener de 2017 la Cap del Departament de Transparència de l'Ajuntament de Barcelona demana raonadament a la GAIP una pròrroga del termini indicat a l'antecedent anterior; el 19 del mateix mes el termini indicat és ampliat per cinc dies més.
6. El 6 de febrer de 2017 l'Ajuntament de Barcelona tramet a la GAIP el seu informe sobre les Reclamacions objecte d'aquesta Resolució (i sobre bona part de altres Reclamacions citades a l'antecedent 1 i presentades per la mateixa persona reclamant i que ja han finalitzat pels motius indicats per aquell mateix antecedent). Els punts més destacables de l'informe són els següents:

Aporta un certificat del Secretari municipal sobre el nombre total d'iniciatives presentades a l'actual i a l'anterior mandat pel Grup del PP (3.028 i 9.435, respectivament) i pel conjunt de la resta de grups municipals (5.517 i 14.235, respectivament).

Argumenta que el dret dels electes locals a la informació municipal dimana directament de l'article 23 de la Constitució i és regulat per l'article 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL), per l'article 14 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic dels ens locals, aprovat pel Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre (ROF), per l'article 164 del Text Refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 26 d'abril (LMRLC) i pels articles 12 i 98 del Reglament Orgànic Municipal de l'Ajuntament de Barcelona, aprovat pel Plenari del Consell Municipal de 16 de febrer de 2001 i modificat per acord del mateix òrgan de 14 de juny de 2003 (ROM). En canvi, el dret a la informació pública de la ciutadania derivaria de l'article 105 de la Constitució i hauria estat regulat, primer, per la legislació de procediment administratiu i, actualment, per les lleis 19/2013 (estatal), de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBGE) i 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), lleis aquestes darreres que introdueixen un nou mecanisme de garantia del dret d'accés, com és la possibilitat de reclamar davant la GAIP.

Posa de manifest el següent: "a la llum de la normativa transcrita, les sol·licituds d'informació presentades pel Grup Municipal reclamant no responen a l'exercici del dret a la informació pública reconegut a la Llei 19/2014, sinó a l'exercici del dret de que disposen els regidors d'impuls i control, com a dret derivat del dret de participació, reconegut a l'article 23 de la Constitució, el qual té uns instruments de garantia reforçats, com són els recursos administratius, contenciosos administratiu i el recurs de protecció dels drets fonamentals davant la jurisdicció contenciosa, procediment basat en els principis de preferència i sumarietat (article 53.2 de la



Constitució) i el recurs d'empara davant el Tribunal Constitucional. Les sol·licituds d'informació presentades s'han fonamentat, tal com es desprèn de cadascuna d'elles, de la normativa recollida al ROM i seguint el procediment establert a l'efecte: presentació de la sol·licitud a secretaria general, amb invocació dels articles 64.2 i 98 del ROM. Cap sol·licitud d'informació, objecte de la reclamació, es fonamenta en l'LTAIPBG, ni segueix el procediment administratiu previst als seus articles 27 i següents de l'esmentada Llei. Pels motius apuntats, aquesta part entén que el grup municipal reclamant ha presentat les sol·licituds d'informació en exercici del seu dret de control i fiscalització, seguint el procediment previst a la normativa de règim local i no en l'exercici del dret d'accés a la informació pública previst a l'LTAIPBG".

Cita la resolució RT0071/2016, de 12 de juliol, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, segons la qual els electes locals podrien utilitzar dues vies diferents d'accés a la informació pública (la regulada per la legislació de règim local, per una banda, o la prevista a la legislació de transparència, per l'altra), amb el ben entès que si utilitzen la primera no es podrien acollir a les institucions previstes a la segona, com ara la via especial de reclamació davant del Consejo.

Admetent que la interpretació que s'acaba de citar no és pacífica, l'informe municipal cita també la Resolució de la GAIP sobre la Reclamació 25/2016, segons la qual les sol·licituds d'informació dels electes locals podrien acudir a la via especial de garantia de la reclamació a la GAIP en base al règim de supletorietat previst per la disposició addicional 1a. 2 LTAIPBG; segons l'informe municipal, "aquesta aplicació supletòria de la llei ... procedeix només en el supòsit que efectivament el càrrec electe hagi utilitzat el procediment d'accés a la informació pública previst a l'LTAIPBG, que no és el cas que ens ocupa, atès que les sol·licituds d'informació es fonamenten en tots aquells preceptes que regulen l'exercici del dret de control i fiscalització dels càrrecs electes, en base a la normativa de règim local, que preveu un altre procediment diferent a l'LTAIPBG, així com altres terminis i altres mitjans de garantia i protecció reforçats de l'exercici d'aquest dret".

Com a conseqüència de l'anterior, l'informe municipal considera que les reclamacions interposades pel Grup del PP han de ser inadmeses a tràmit perquè no han estat presentades a l'empara de l'LTAIPBG, sinó seguint els tràmits del ROM per a l'exercici del dret d'impuls, control i fiscalització dels grups polítics.

Cas de considerar-se que procedeix aplicar l'LTAIPBG, l'informe municipal considera que gran part de les preguntes formulades pel Grup Popular i que donen lloc a aquestes Reclamacions no demanen un accés a la informació pública, tal com aquesta és definida per l'article 2.b LTAIPBG, motiu pel qual haurien de ser inadmeses. Concretament, les reclamacions 524/2016, 525/2016, 526/2016, 530/2016, 532/2016, 535/2016, 536/2016 i 541/2016 (a més a més de les 521/2016 i 552/2016, que no són objecte d'aquesta Resolució) tindrien per objecte demanar el capteniment del govern municipal en relació amb determinades qüestions, i no pròpiament informació pública.



L'informe municipal considera que també haurien de ser inadmeses les Reclamacions 558/2016 i 559/2016 (a més a més de la 543/2016, que no és objecte d'aquesta Resolució), perquè demanen informació de la que no disposen els serveis municipals, i que requereix una tasca complexa d'elaboració o reelaboració que pot arribar a paraitzar un servei o demanen l'elaboració d'estudis o informes, incorrent d'aquesta manera en les causes d'inadmissió dels articles 29 LTAIPBG i 12.7 ROM.

També manifesta el compromís de l'Ajuntament de donar resposta a les preguntes que són objecte de les Reclamacions 520/2016, 531/2016, 549/2016, 551/2016 i 554/2016 (a més a més de les 538/2016, 539/2016, 545/2016, 550/2016, 553/2016 i 555/2016, que ja han estat ateses, com indica l'antecedent 1).

L'informe conclou insistint que "els motius al·legats reforcen el nostre criteri, dit sigui amb tots els respectes, que les sol·licituds presentades no s'han formulat en exercici del dret d'accés, sinó en l'exercici legítim del dret d'impuls, control i fiscalització dels regidors sobre l'acció de govern. Posició que ve reforçada per la mateixa forma i procediment de formulació de les sol·licituds d'informació".

7. La GAIP trasllada l'informe indicat a l'antecedent anterior al Grup reclamant, que no aporta cap consideració al respecte.

Fonaments jurídics

1. Acumulació de les Reclamacions.

L'article 57 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), preveu que l'òrgan administratiu que tramita un procediment, d'ofici o a instància de part, pot acumular-lo amb altres amb els que tingui una identitat substancial o una connexió íntima.

Està clara la identitat entre les Reclamacions indicades als antecedents: les parts són les mateixes (el Grup municipal reclamant i l'Ajuntament de Barcelona) i també ho són el motiu de les Reclamacions (el fet que, a judici del Grup reclamant, no s'hauria donat resposta a les sol·licituds presentades), la seva fonamentació i, en general, les aportacions de les parts a aquest procediment i, en conseqüència, les qüestions sobre les que s'ha de pronunciar la GAIP.

Si al que s'acaba de dir hom hi afegeix els principis d'economia i simplicitat que han de presidir l'activitat administrativa, així com el fet que de l'acumulació no se'n deriven perjudicis per a les parts, ni per a l'interès general, procedeix concloure que la mesura d'acumular les Reclamacions citades als antecedents en aquesta Resolució única és adequada a l'ordenament jurídic i oportuna i convenient per als interessos generals.



2. Sobre l'admissibilitat de les Reclamacions.

Aquestes Reclamacions tenen per objecte sol·licituds formulades per regidors i regidores municipals, a l'empara de la legislació de règim local, que no haurien estat satisfetes pel govern municipal. Aquest fet pot dur a qüestionar la seva admissibilitat en un procediment de revisió emparat en la legislació de transparència.

A partir de la Resolució d'11 de febrer de 2016, sobre la Reclamació 4/2016, la GAIP ve admetent reiteradament reclamacions en relació amb sol·licituds d'informació municipal emparades en el dret a la informació reconegut a favor dels i de les electes locals per l'article 164 LMRLC. Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciós administrativa l'eventual impugnació de tota mena de resolucions dels òrgans i autoritats locals, sense fer cap referència a la via de reclamació davant la GAIP, aquesta Comissió de Garantia ve entenent que això obeeix al fet que la legislació vigent de règim local és anterior a la de transparència, que institueix la reclamació davant d'un òrgan independent i especialitzat (la GAIP, en el cas de Catalunya); que aquesta via de reclamació és voluntària i en cap cas perjudica l'accés a la jurisdicció contenciós administrativa i, si escau, constitucional; que suposa un increment de les garanties jurídiques del dret a la informació que, si són a l'abast de la ciutadania en general, amb més raó han de poder ser accessibles als electes locals, que exerceixen un dret reforçat a la informació emparat en el de participació i representació política de l'article 23 de la Constitució; i que l'aplicació supletòria de la legislació de transparència, inclosa la reclamació davant de la GAIP, respecte del dret a la informació regulat per la legislació de règim local, té empara tant a la legislació bàsica (disposició addicional 1a. 2 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTAIPBGE), com a la disposició addicional 1a. 2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).

Vist que en aquest cas l'informe municipal referit a l'antecedent 6 qüestiona alguns aspectes de la interpretació de la GAIP resumida al paràgraf anterior, cal aprofundir amb major detall en la valoració de les condicions d'admissibilitat de les reclamacions que són objecte d'aquesta Resolució, especialment les relatives a la competència, o incompetència, de la GAIP sobre sol·licituds emparades en la legislació de règim local.

Les Reclamacions presentades a la GAIP per electes locals i que han estat admeses a tràmit fins ara demanen en tots els casos informació municipal, invocant o bé la legislació de transparència, o bé els preceptes de la legislació de règim local que reconeixen i regulen el seu dret a la informació de la respectiva entitat (articles 77 LRBRL, 164 LMRLC o/i 14 ROF), o bé genèricament l'article 23 de la Constitució, o bé no invoquen cap norma (supòsit aquest darrer expressament previst per l'article 18 LTAIPBG, que estableix que l'exercici del dret d'accés a la informació pública no requereix la invocació de cap norma).



Les Reclamacions citades a l'antecedent 1 d'aquesta Resolució es plantegen en relació amb tres tipus diferents d'iniciatives dels electes locals, en exercici de les seves funcions representatives i de control del govern municipal:

- a) "Sol·licituds d'informació" en sentit estricte, que s'empararien en l'article 12 del ROM: és el cas de les Reclamacions 520/2016, 556/2016 i 557/2016.
- b) "Precs", emparats en els articles 64 i 98 del ROM: és el cas de la Reclamació 530/2016 i també de les reclamacions 519/2016, 529/2016, 534/2016 i 542/2016.
- c) Preguntes, emparades també en els articles 64 i 98 del ROM: és el cas de la resta de Reclamacions citades a l'antecedent 1. .

La normativa de règim local fa una regulació diferent per a les figures dels precs i de les preguntes de la que la mateixa legislació estableix per a l'accés dels electes locals a la informació. La LRBRL es refereix al dret dels electes a formular precs, preguntes i mocions (i també a sol·licitar sessions extraordinàries dels òrgans col·legiats dels que en són membres, a participar a les seves sessions i votacions, a conèixer amb antelació les convocatòries i a tenir a la seva disposició la documentació corresponent) al seu article 46; en canvi, el seu dret d'accés a la informació és regulat al 77, que obliga al govern municipal a resoldre les sol·licituds en el termini màxim de cinc dies. Aquesta dualitat en la regulació d'una i de les altres iniciatives es manifesta també a l'LMRLC, que dedica l'article 164 a regular amb un cert detall el dret dels electes locals a la informació, mentre que el seu dret a formular precs i preguntes i a la participació en els òrgans col·legiats és regulat a altres preceptes (articles 98 a 103 i 165). Coherentment amb la diversitat de regulacions legals que s'acaba d'assenyalar, el ROM de l'Ajuntament de Barcelona fa una regulació separada del dret dels seus regidors i regidores a la informació (que és objecte de regulació molt detallada per part del seu article 12, dins del Títol II del ROM, sobre regidors i regidores) i dels precs i preguntes (articles 64 i 98, dins del Títol IV, relatiu al règim de funcionament dels òrgans municipals), i fins i tot preveu procediments diferents per exercir un i altre tipus d'iniciatives.

Tot i que sovint poden tenir trets comuns (per exemple, moltes vegades l'objecte de determinats precs i preguntes és obtenir informació i unes i altres iniciatives poden servir per exercir funcions de control del govern municipal), precs i preguntes, per una banda, i sol·licituds d'informació, per l'altra, tenen significació i dinàmiques diferents. Mentre que les sol·licituds d'informació són manifestació del dret a la informació, que és objecte d'una regulació precisa per la legislació de règim local (fins al punt de garantir que han de ser objecte de resolució administrativa, que es presumeix estimatòria en cas de silenci administratiu) i es pot exercir de forma autònoma, amb diversitat de contextos i finalitats, els precs i preguntes són iniciatives de naturalesa molt més política que estrictament jurídica (no està clar que s'hagin de resoldre per acte administratiu i menys encara que la manca de resolució expressa en termini tingui efectes estimatoris, com és el cas de les sol·licituds d'informació), sovint vinculades al desenvolupament de les sessions dels òrgans col·legiats, fins al punt que poden formar part del seu



ordre del dia, amb continguts usualment més relacionats amb l'impuls (els precés) o el capteniment (les preguntes), que amb la sol·licitud d'informació en sentit estricte, i si el seu objecte és aquest darrer, poden abastar el requeriment d'elaborar informació sobre un assumpte determinat i no limitar-se, com passa amb les sol·licituds d'informació en sentit estricte, a accedir a la informació existent; probablement per això, el termini donat per resoldre els precés i preguntes (un mes) és substancialment més llarg que el previst per a les sol·licituds d'informació (5 dies segons l'article 12 del ROM).

Aquesta diversitat de regulacions és perfectament coneguda pels reclamants, que fonamenten els seus precés i preguntes en els articles 64 i 98 del ROM, mentre que a les seves Reclamacions 520/2016, 556/2016 i 557/2016 invoquen l'article 12 d'aquest mateix Reglament per fonamentar les sol·licituds d'informació.

L'informe municipal referit a l'antecedent 6 no esmenta aquesta dualitat de règims i considera que totes les sol·licituds que porten a les Reclamacions citades a l'antecedent 1 "no s'han formulat en exercici del dret d'accés, sinó en l'exercici legítim del dret d'impuls, control i fiscalització dels regidors sobre l'acció de govern", motiu pel qual haurien de ser inadmeses (com, en general, també creu que haurien de ser-ho perquè no invoquen l'LTAIPBG, incloses les que es fonamenten en el dret dels electes locals a la informació municipal regulat per l'article 164 LMRLC). D'aquesta manera l'informe municipal barreja dos arguments diferents per defensar la pretensió municipal d'inadmissibilitat, que no sempre són coincidents i no necessàriament han de coadjuvar a les mateixes conclusions:

- Per una banda l'argument essencialment formal de la manca d'invocació de l'LTAIPBG al formular les sol·licituds a l'Ajuntament, raó que l'informe municipal considera que per si sola seria suficient per privar aquestes iniciatives de la garantia proporcionada per la reclamació davant la GAIP.
- Per una altra, l'argument de la invocació dels articles 64.2 i 98 del ROM, que indicarien la voluntat del Grup reclamant d'emparar les seves sol·licituds en els drets d'impuls, control i fiscalització dels regidors sobre l'acció de govern, més que en el seu dret d'accés a la informació. A diferència del que indica l'informe municipal, aquest argument pot ser vàlid per a part de les Reclamacions, però no és aplicable a les que es formulen en relació amb iniciatives que s'emparaven en l'article 12 del ROM, com és el cas de la 520/2016 (i també de les 556/2016 i 557/2016).

Certament és molt qüestionable que es puguin servir d'un procediment de garantia instituït per l'LTAIPBG amb la finalitat de fer efectiu el dret d'accés a la informació pública, com és la Reclamació davant la GAIP, iniciatives que s'anomenen a si mateixes com a precés o preguntes (defugint voluntàriament la de sol·licituds d'informació), que s'emparen explícitament en preceptes diferents dels que regulen l'accés a la informació per part dels mateixos electes locals i que, a sobre, en molts casos materialment no demanen informació pública.



La GAIP ha resolt reiteradament la inadmissió de reclamacions plantejades en relació amb sol·licituds que, amb independència de la seva denominació i de les normes invocades per emparar-les, no demanaven materialment informació pública, en el sentit que dóna a aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG ("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"). El dret d'accés a la informació pública, inclosa la garantia que li proporciona la reclamació davant de la GAIP, empara l'obtenció d'informació que sigui a mans de l'Administració, en cap cas altres pretensions, com ara conèixer el capteniment, la intenció o quines poden ser o deixar de ser actuacions futures d'una determinada Administració pública. En base a aquestes consideracions, procediria inadmetre les reclamacions 521/2016, 524/2016, 525/2016, 526/2016 (com a mínim en part), 530/2016, 532/2016 (almenys en part), 535/2016, 536/2016, 541/2016 i com a mínim part de les 558/2016 i 559/2016.

Les inadmissions que s'acaben d'indicar es fonamentarien en el fet que el contingut material del seu objecte no és informació pública. En un pla diferent cal valorar també fins a quin punt pot constituir una causa d'inadmissibilitat el fet que sol·licituds que materialment tenen per objecte l'obtenció d'informació pública, s'identifiquin amb una denominació diferent (precis o preguntes) i siguin formulades per electes locals invocant preceptes diferents dels que regulen el seu dret d'accés a la informació municipal. Seria el cas de les Reclamacions 531/2016, 549/2016, 551/2016, 554/2016 i part de les 526/2016, 532/2016, 541/2016, 558/2016 i 559/2016. Jugaria a favor de l'admissibilitat d'aquestes Reclamacions l'antiformalisme que inspira l'article 18 LTAIPBG, segons el qual l'exercici del dret d'accés a la informació pública "no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma"; en aplicació del previst per aquesta disposició nombroses Resolucions de la GAIP admeten Reclamacions formulades en relació amb sol·licituds d'informació pública que no invoquen cap norma determinada que les empari; seria suficient que l'acció exercida fos materialment una sol·licitud d'informació pública perquè es pugui emparar en les institucions que regulen i protegeixen el dret d'accés; la manca d'identificació explícita de la iniciativa com a sol·licitud formal d'informació pública i la manca d'invocació expressa de la normativa que l'empara poden ser substituïdes per la connexió lògica entre el seu contingut material i el corpus institucional i normatiu que li sigui aplicable.

Tanmateix, els casos de les Reclamacions citades al paràgraf anterior són diferents del que s'acaba de dir. Tot i que les iniciatives que donen lloc a aquelles Reclamacions podien tenir materialment per objecte l'obtenció d'informació pública, qui les formula les presenta explícitament no com a sol·licituds d'informació pública, sinó com a precis o preguntes, i les empara invocant els preceptes normatius relatius als precis i preguntes, sense fer esment als que regulen les sol·licituds d'informació pública. Amb aquests antecedents està clar que hi ha una voluntat deliberada del Grup reclamant de fonamentar aquelles iniciatives en els articles 64.2 i 98 del ROM, i no en el 12, que és precisament el que regula el dret d'accés a la informació municipal; en aquestes circumstàncies, el règim aplicable a



aquelles iniciatives és el que correspon formalment a la seva denominació i a les disposicions invocades, amb independència que el seu contingut consisteixi a demanar informació pública.

Per les raons exposades més amunt, està clar que sol·licituds d'informació, per una banda, i precís i preguntes, per l'altra, tenen naturalesa jurídica i regulacions molt diferents, fins al punt que els arguments que porten a, entre moltes altres, la Resolució 65/2017, sobre la Reclamació 520/2016, a declarar la competència de la GAIP en relació amb les sol·licituds d'informació dels electes locals emparades en la legislació de règim local, no són aplicables a les reclamacions objecte d'aquesta Resolució, que deliberadament no s'emparen en el dret d'accés a la informació, sinó en altres manifestacions del dret de participació política dels electes locals sobre les quals la GAIP no ostenta competències.

Sobre la base d'aquestes consideracions procedeix inadmetre les Reclamacions 521/2016, 524/2016, 525/2016, 526/2016, 530/2016, 531/2016, 532/2016, 535/2016, 536/2016, 541/2016, 549/2016, 550/2016, 551/2016, 554/2016, 558/2016 i 559/2016.

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, 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 22 de febrer de 2017, resol per unanimitat:

1. Acumular les 521/2016, 524/2016, 525/2016, 526/2016, 530/2016, 531/2016, 532/2016, 535/2016, 536/2016, 541/2016, 549/2016, 551/2016, 554/2016, 558/2016 i 559/2016.
2. Inadmetre les Reclamacions indicades a l'apartat anterior perquè són precís i preguntes, i no sol·licituds d'informació pública, que s'han fonamentat en preceptes diferents dels que regulen el dret d'accés a la informació.



3. Declarar finalitzat el procediment relatiu a les Reclamacions 521/2016, 524/2016, 525/2016, 526/2016, 530/2016, 531/2016, 532/2016, 535/2016, 536/2016, 541/2016, 549/2016, 551/2016, 554/2016, 558/2016 i 559/2016, i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 22 de febrer de 2017

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.