

Resolució 77/2019, de 8 de febrer

Número d'expedient de la reclamació: 504/2018

Administració reclamada: Ajuntament de Lleida

Informació reclamada: Sobre el retorn d'un crèdit.

Sentit de la resolució: Inadmissió

Resum: L'objecte de la sol·licitud de la que deriva aquesta Reclamació no és que la persona reclamant pugui accedir a informació determinada, estrictament parlant, sinó que se celebrin determinades actuacions que no són informació (com ara convocar una reunió amb diverses persones); si bé és cert que la sol·licitud també demana informació sobre un crèdit, la demana no només per al sol·licitant, sinó també per a la resta de consellers (fins i tot per als que poden no estar-hi interessats) i el seu objecte bàsic és l'acte de control que consisteix en què els membres d'un òrgan col·legiat plural siguin informats del tema en qüestió, el debatir i s'hi pronunciïn. Aquesta mena d'actes de control són sens dubte legítims i a més essencials per al funcionament democràtic de les institucions, però passen en molt el que és l'exercici del dret d'accés a la informació pública, i per tant no tenen empara en les institucions pròpies d'aquest dret. En conseqüència, la GAIP no és competent per resoldre la Reclamació, que per tant ha de ser inadmesa.

Paraules clau: Ajuntament. Electe local. Crèdits. Reclamació contra silenci. Manca d'objecte. Informació pública.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 13 de desembre de 2018 entra a la GAIP la Reclamació 504/2018, presentada pel Grup municipal de La Crida-CUP contra l'Ajuntament de Lleida, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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 2 de juny de 2017 el Grup municipal reclamant, representat pel seu portaveu, que fa constar la condició de conseller de l'Empresa Municipal d'Urbanisme (EMU), després de fer algunes referències a un crèdit de la Paeria per pagar factures de l'EMU per valor de 544.921,39 €, demana al President d'aquesta empresa municipal:

"1r. Que es convoqui de manera immediata una reunió amb el responsable de l'Ajuntament de Lleida per tal de definir terminis, periodicitats i quotes en el retorn de l'esmentat crèdit.



“2n. Que s’informi i es sotmeti a consideració l’acord assolit amb l’Ajuntament de Lleida respecte del retorn d’aquest crèdit en el termini d’un mes.

“3r. Que s’informi a les conselleres i consellers de l’EMU les implicacions, pel que respecta als comptes anuals i/o endeutament de l’entitat que aquest acord suposarà”.

El 18 d’octubre de 2017 es reitera literalment la sol·licitud anterior.

A la sessió del Consell d’administració de l’EMU de 9 de novembre de 2017 la persona reclamant manifesta la seva queixa pel fet de no haver rebut resposta a la seva sol·licitud anterior i la presidenta i l’apoderat assenyalen que li respondran.

La persona reclamant reitera peticions d’informació sobre el retorn d’aquest crèdit en la sessió extraordinària del Consell d’administració de l’EMU de 2 de març de 2018, que no són ateses en el seu decurs.

3. La Reclamació presentada el 13 de desembre de 2018 reitera resumidament l’objecte de la sol·licitud, tot indicant que no hauria obtingut resposta.
4. El 19 de desembre de 2018 la GAIP fa una petició d’esmena a la persona reclamant, en el marc del previst per l’article 68 de la Llei 39/2015, d’1 d’octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPCAP), a fi de concretar la informació sol·licitada, atès que la sol·licitud té diversos objectes, tot indicant que si la petició d’esmena no és atesa en el termini de 10 dies es considerarà desistida la Reclamació; també informa que mentrestant resta suspesa la tramitació de la Reclamació.
5. El 4 de gener de 2019, en resposta a la petició d’esmena anterior, la persona reclamant indica a la GAIP que l’àmbit d’aquesta Reclamació seria sol·licitar informació sobre el crèdit que la Paeria hauria concedit a l’EMU, de la qual la persona reclamant en seria conseller, especialment pel que fa al seu pagament, terminis, etc.
6. El 8 de gener de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l’Ajuntament de Lleida i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l’article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l’expedient de la sol·licitud d’informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
7. L’1 de febrer de 2019 la GAIP rep l’informe de l’Ajuntament de Lleida, que indica que el 17 de gener de 2018, responent a una sol·licitud diferent a l’apuntada a l’antecedent 2, s’hauria donat informació a la persona reclamant sobre “les finalitats i condicions” del crèdit que és objecte de la sol·licitud d’informació de l’antecedent 2. Argumenta que la sol·licitud indicada a l’antecedent 2 no demana pròpiament informació, en els termes que és definida per l’article 2.b LTAIPBG, sinó la convocatòria d’una reunió i altres actuacions municipals. Indica també que la sol·licitud



demana informació sobre uns acords que encara no s'haurien pres. Per tot plegat, demana l'arxivament de la Reclamació, perquè considera que no demana informació pública.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que *"Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol"*. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que es presenta en relació amb una sol·licitud que s'anomena d'informació pública.

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. Admissibilitat de reclamacions presentades per electes locals contra la seva Corporació

Aquesta Reclamació ha estat presentada per un electe local, amb invocació del dret d'accés dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat regulat per l'article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC). Aquest fet aconsella plantejar la seva admissibilitat a un procediment de revisió regulat per una normativa diferent, com és 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 TRLMRLC. Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciosa 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 contenciosa 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 1^a.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 1^a.2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).



Procedeix, per tant, l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, amb el ben entès que per a la seva resolució s'aplicaran preferentment les disposicions de la legislació de règim local i supletòriament la legislació de transparència, incloses les referències fetes al fonament jurídic anterior.

3. *Valoració sobre si allò que s'ha demanat és informació pública*

La sol·licitud transcrita a l'antecedent 2 demana a l'Ajuntament la convocatòria d'una reunió en la que l'Ajuntament hauria d'informar i sotmetre a consideració dels consellers o conselleres de l'EMU sobre diversos aspectes d'un crèdit concedit per l'Ajuntament de Lleida a aquesta entitat. La sol·licitud demana, certament, informació, però no es pot qualificar de sol·licitud d'informació pública emparada per la legislació de transparència.

El dret d'accés a la informació pública regulat per l'LTAIPBG empara les persones per poder accedir, en la forma que s'escaigui (consulta presencial, consulta a distància, document imprès, document digital, dades en línia, etc.), a informació pública, entesa aquesta, com ja s'ha dit al fonament jurídic primer, com tota la que està en poder de l'Administració. En contrast amb això, l'objecte de la sol·licitud de la que deriva aquesta Reclamació no és que la persona reclamant pugui accedir a informació determinada, estrictament parlant, sinó que se celebrin determinades actuacions que no són informació (com ara convocar una reunió amb diverses persones). I si bé és cert que la sol·licitud també demana informació sobre un crèdit, la demana no només per al sol·licitant, sinó també per a la resta de consellers (fins i tot per als que poden no estar-hi interessats) i el seu objecte bàsic és l'acte de control que consisteix en què els membres d'un òrgan col·legiat plural (en aquest cas, el Consell de l'EMU) són informats del tema en qüestió, el debaten i s'hi pronuncien.

En la lògica de la legislació de règim local, que segons l'antecedent 2 és la que s'ha d'aplicar preferentment en aquest cas, atesa la condició d'electe que té la persona reclamant, es distingeixen clarament dues institucions diferents: el dret d'accés a la informació, per una banda, regulat per l'article 164 TRLMRLC, i els drets dels i de les electes en relació amb el funcionament dels òrgans municipals, inclosa la seva capacitat d'iniciativa per a la celebració de sessions (articles 97 i següents del TRLMRLC), per l'altra. Doncs bé, la sol·licitud de la que deriva la Reclamació s'inscriu més en aquest segon tipus d'iniciativa dels i de les electes que en les de sol·licitud d'informació pública.

Aquesta mena d'actes de control són sens dubte legítims i a més essencials per al funcionament democràtic de les institucions, però depassen en molt el que és l'exercici del dret d'accés a la informació pública, i per tant no tenen empara en les institucions pròpies d'aquest dret. En conseqüència, la GAIP no és competent per resoldre la Reclamació, que per tant ha de ser inadmesa.



4. *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 8 de febrer de 2019, resol per unanimitat:

1. Inadmetre la Reclamació 504/2018, perquè el seu objecte depassa el dret d'accés a la informació pública i, per tant, les competències de la GAIP.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 504/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

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.