

Resolució 82/2019, de 14 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 506/2018

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Jordi Desvalls

Informació reclamada: Còpia de diversos decrets i actes del Ple i de la Junta de govern local.

Sentit de la Resolució: Estimació

Resum: Les sessions dels plens dels ajuntaments són públiques i per tant les seves actes no és previsible que continguin informació que no s'hagi fet pública en el decurs de la sessió corresponent; en conseqüència, no és versemblant que el contingut d'aquestes actes pugui afectar límits legals al dret d'accés a la informació, motiu pel qual és procedent estimar planament aquesta part de la Reclamació. En el cas de la junta de govern local, a diferència del que passa amb el ple, les seves sessions no són públiques, però això no treu que les seves actes siguin informació pública i que sigui procedent el dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits específics d'accés a alguna part d'elles; per tant, procedeix declarar el dret de la persona reclamant a les actes de la junta de govern local per al període sol·licitat, sens perjudici de la necessitat de dissociar d'elles les dades personals que puguin contenir i no sigui procedent difondre en aplicació de la legislació de dades personals i de la de transparència. Pel que fa als decrets d'alcaldia, també tenen la condició d'informació pública i s'hi ha de donar accés, llevat que el seu contingut afecti límits legals; en conseqüència, els serveis municipals haurien de procedir de la mateixa manera requerida en relació amb les actes de la junta de govern local, i eliminar dels decrets qualsevol referència que pugui portar a la identitat de les persones físiques afectades alienes a l'organització interna de l'Ajuntament, especialment si el seu nom és vinculat a dades especialment protegides de l'article 23 LTAIPBG.

Paraules clau: Ajuntament. Actes. Actes del ple. Actes de la junta de govern. Decrets d'alcaldia. Reclamació contra silenci. Deure de col·laboració. Límits. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 16 de desembre de 2018 entra a la GAIP la Reclamació 506/2019, presentada contra l'Ajuntament de Sant Jordi Desvalls, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, de 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 18 de setembre de 2018 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud: còpia dels decrets d'Alcaldia dictats entre el juny i el setembre de 2015 (ambdós inclosos), de les actes del Ple celebrats entre el gener de 2015 i el juliol de 2016 (ambdós inclosos) i de les actes de les Juntes de Govern local celebrades entre el juliol de 2015 i juliol de 2016, ambdós inclosos. L'1 de novembre de 2018 la



persona reclamant s'adreça a l'Ajuntament, fa referència a la sol·licitud anterior i al fet que la considera estimada per silenci administratiu positiu i demana que li sigui lliurada la informació concernida.

3. La Reclamació presentada el 16 de desembre de 2018 indica que la persona reclamant no hauria rebut resposta a la sol·licitud anterior, que considera estimada per silenci administratiu positiu. També fa referència a què hauria demanat el lliurament de la informació estimada presumptament i que ja haurien passat més de 30 dies sense que li hagi estat facilitada.
4. El 20 de desembre 2018 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sant Jordi Desvalls 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. Malgrat haver transcorregut a bastament aquest termini, l'Ajuntament no ha facilitat a la GAIP l'informe i altra documentació sol·licitats.

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 tot concretant 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 planteja en relació amb el silenci administratiu produït arrel de la presentació d'una sol·licitud d'informació pública a un Ajuntament de Catalunya.

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 estableixi 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. Dret d'accés a la informació sol·licitada

La sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació demana tres tipus de documents municipals: decrets d'alcaldia (els dictats entre juny i setembre de 2015, ambdós mesos inclosos), actes del ple (les relatives als plens celebrats entre gener de 2015 i juliol de 2016, ambdós inclosos) i actes de la junta de govern local corresponents a les sessions celebrades entre juliol de 2015 i juliol de 2016, ambdós inclosos.

Tota la informació sol·licitada (decrets d'alcaldia i actes) és informació pública, en el sentit que dona a aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG, citat al fonament jurídic anterior, ja que es tracta de documents que han d'haver estat elaborats pels serveis municipals i que s'han de suposar en poder de l'Ajuntament. En conseqüència, a atès el previst pels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, citats també al fonament jurídic anterior, caldria declarar el dret a accedir-hi, llevat que afecti límits legals al dret d'accés a la informació pública.

Atès que l'Ajuntament no ha aportat l'informe requerit per la GAIP indicat a l'antecedent 4, no s'han invocat límits legals que puguin justificar la denegació o la restricció de la informació sol·licitada; no gensmenys, és convenient valorar la seva possible concurrència, si bé en termes generals, per a cada un dels tres tipus d'informació sol·licitada.



En els cas de les actes d'òrgans administratius, a més i com assenyala la Resolució de la GAIP 148/2017, cal tenir en compte que *“constitueixen sens dubte informació pública, en el sentit que dóna a aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG, ja que no hi ha dubte que són informació elaborada per l'Administració. A més, es tracta de documents d'especial rellevància, ja que expressen de manera fidedigna els acords dels òrgans respectius i reflecteixen el procés de formació de la seva voluntat, qüestió que pot revestir una especial transcendència addicional quan l'òrgan expressa el pluralisme polític o social. Per tant, llevat que les actes de determinats òrgans estiguin subjectes a reserves legals explícites, el principi general és que cal facilitar-hi l'accés”*.

Així mateix, les sessions dels plens dels ajuntaments són públiques i per tant les seves actes no és previsible que continguin informació que no s'hagi fet pública en el decurs de la sessió corresponent. En conseqüència, no és versemblant que el contingut d'aquestes actes pugui afectar límits legals al dret d'accés a la informació, motiu pel qual és procedent estimar planament aquesta part de la Reclamació. Ho acredita, finalment, el fet que el web de l'Ajuntament de Sant Jordi Desvalls publica les actes del seu ple fins la corresponent a abril de 2015 i a partir de la relativa a abril de 2017. Per tant, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a les actes del ple per al període sol·licitat.

En el cas de la junta de govern local, a diferència del que passa amb el ple, les seves sessions no són públiques, però això no treu que les seves actes siguin informació pública i que sigui procedent el dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits específics d'accés a alguna part d'elles. La mateixa Resolució de la GAIP 148/2017 assenyala que *“si bé segons l'article 70.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL), les sessions de la Junta de Govern Local no són públiques, cap precepte d'aquesta Llei ni de la resta de la legislació de règim local vigent a Catalunya contenen cap mena de pronunciament de reserva o confidencialitat de les seves actes. Cal entendre, per tant, que el caràcter no públic de les seves sessions és únicament als efectes d'evitar interferències externes al seu desenvolupament i no impedeix que un cop celebrades qualsevol persona pugui conèixer els acords adoptats i la referència a les votacions i a les deliberacions que s'hagi pogut reflectir a l'acta corresponent”*. En aplicació d'aquest mateix criteri, procedeix declarar el dret de la persona reclamant a les actes de la junta de govern local per al període sol·licitat, sens perjudici de la necessitat de dissociar d'elles les dades personals que puguin contenir i no sigui procedent difondre en aplicació de la legislació de dades personals i de la de transparència. En aquest sentit, i seguint també el relat de la Resolució 148/2017, abans de facilitar les actes de la junta de govern a la persona reclamant cal que els serveis municipals les revisin per tal d'eliminar d'elles (tatxar) les dades de persones físiques que hi constin, d'acord amb els criteris següents:

- *“No és procedent tatxar o protegir les dades personals relatives a la identitat dels seus membres (que tenen la condició d'electes), doncs es tracta de dades que ja són públiques i, a més, el sentit del seu vot i les seves intervencions, en la mida que siguin reflectides a les actes, tenen una rellevància pública inqüestionable.*



- *Pot ser escaient protegir la identitat de terceres persones (físiques, ja que les jurídiques no tenen dades personals) citades a les actes; aquesta protecció és legalment obligada quan el seu nom és associat a informació sensible de l'article 23 LTAIPBG; en la resta de casos, l'eventual protecció de les dades personals afectades ha de ser el resultat d'una ponderació entre els interessos favorables a l'accés i els favorables a la protecció de la identitat de les persones físiques afectades”.*

Tenint en compte que a la sol·licitud no consta la finalitat de l'accés, i no sembla que en ares a ella sigui rellevant la identitat de les persones alienes a l'Ajuntament que pugui constar a les actes de la junta de govern local, sembla recomanable suprimir d'aquestes actes les referències que puguin dur a identificar a qualsevol d'elles, llevat de les relatives als membres electes de l'Ajuntament.

Finalment, i pel que fa als decrets d'alcaldia, també tenen la condició d'informació pública i s'hi ha de donar accés, llevat que el seu contingut afecti límits legals. En conseqüència, els serveis municipals haurien de procedir de la mateixa manera requerida en relació amb les actes de la junta de govern local, i eliminar dels decrets qualsevol referència que pugui portar a la identitat de les persones físiques afectades alienes a l'organització interna de l'Ajuntament, especialment si el seu nom és vinculat a dades especialment protegides de l'article 23 LTAIPBG (com ara persones sancionades per l'Ajuntament).

Nogensmenys, si la persona reclamant argumenta suficientment que la finalitat del seu accés justifica l'obtenció de dades eliminades de la informació que se li ha lliurat en aplicació dels paràgrafs anteriors, les pot sol·licitar específicament i l'Ajuntament hauria de ponderar el dret d'accés a elles amb els límits legals aplicables i resoldre en conseqüència, resolució que podria ser impugnada davant la GAIP.

3. *Manca de col·laboració de l'Administració*

L'antecedent 4 posa de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP (“*La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies*”). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que, com s'ha indicat al fonament jurídic anterior, s'ha previst i evitat la concurrència de límits en la informació sol·licitada i que, a més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que “*la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació*”.



En conseqüència, a més de declarar el dret de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada, també és procedent requerir a l'Ajuntament que li la faciliti dins d'un termini raonable.

4. *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 pels articles 48 i 49 RGAIP i per l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

5. *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 14 de febrer de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 506/2018 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sobre decrets d'alcaldia i actes del ple i de la junta de govern local indicada a l'antecedent 2, de conformitat amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.



2. Requerir a l'Ajuntament de Sant Jordi Desvalls que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies, havent suprimit de les actes de la junta de govern local i dels decrets d'alcaldia les dades que permetin la identificació de les persones físiques alienes a l'Ajuntament afectades, segons el que manifesta el fonament jurídic 2, tot informar-ne a la GAIP.
3. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 506/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

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.