

Resolució 104/2019, de 28 de febrer

Número d'expedient de la reclamació: 472/2018

Administració reclamada: Ajuntament de Granollers

Informació reclamada: Desglossament anual de despeses i factures amb càrrec a les aportacions econòmiques als grups polítics des de l'any 2015 fins al 2017.

Sentit de la resolució: Estimació.

Resum: Les aportacions dels Ajuntaments als grups polítics que hi són representats tenen naturalesa jurídica de subvencions, ja que encaixen perfectament en la definició conceptual de subvencions feta per l'article 2 LGS (són aportacions sense contraprestació directa dels beneficiaris; subjectes a un objectiu o activitat concreta -l'activitat ordinària del grup- i atorgades amb una finalitat d'utilitat pública, com ho és facilitar el funcionament i l'activitat dels electes dins de les corporacions locals); encaixen també en l'àmbit d'aplicació subjectiu de l'article 3 LGS (són atorgades per les administracions locals); i, de manera concloent, la pròpia LGS les conceptua així i s'hi refereix expressament com a "subvencions" al regular-ne la seva exclusió (4.d LGS: "les subvencions als grups polítics de les corporacions locals"), igual que ho fa el Tribunal de Comptes. Però, tanmateix, en estar excloses de l'àmbit d'aplicació de l'LGS, no estan sotmeses al règim general de fiscalització i justificació de les subvencions per part de les administracions atorgants i, per tant, els grups polítics no han de justificar davant la Intervenció municipal, com fa qualsevol altre beneficiari, que han destinat els recursos a la finalitat de la subvenció, tret que l'Ajuntament adopti una regulació interna per a la justificació d'aquestes subvencions. El fet que les subvencions als grups polítics municipals estiguin excloses de l'aplicació del marc general regulador de la justificació de les subvencions i de l'activitat fiscalitzadora ordinària de la intervenció no comporta cap limitació en l'aplicació a aquestes subvencions del règim general de transparència i d'accés a la informació previst per l'LTAIPBG, de la mateixa manera que les obligacions de transparència en la contractació pública de l'article 13 LTAIPBG són d'aplicació també als contractes patrimonials, per bé que estan exclosos del règim jurídic general dels contractes del sector públic. La justificació de la despesa feta amb càrrec a les subvencions als grups polítics municipals s'ha de considerar informació pública sobre la què es projecta el dret d'accés, encara que no estigui materialment a mans dels òrgans municipals., en la mesura en què existeix i es conservi. En relació amb les dades personals que constin a les factures i documentació justificativa de la despesa, el dret d'accés ha de prevaldre sobre el dret a la protecció de dades personals dels regidors i regidores; tanmateix, en relació amb les dades personals de terceres persones físiques que hi apareguin, s'hauran d'anonimitzar de les factures i documentació relativa a les despeses, en no ser rellevants per a la finalitat de control de la despesa realitzada pels grups municipals, mantenint però la referència concreta al concepte i quantia de cada despesa. No es pot vincular o supeditar el compliment de l'obligació de lliurar la informació a la persona reclamant amb el procediment previst per al retiment de comptes davant dels òrgans municipals (davant del Ple, conforme l'article 73.3 LBRL, o davant de la comissió de comptes, la intervenció o qualsevol altre que es vulgui establir en la regulació específica que en faci la Corporació). Per tant, bo i valorant molt positivament que l'Ajuntament hagi acordat impulsar un procediment de retiment de comptes exhaustiu i ordinari a aplicar a partir d'ara en desplegament de les previsions genèriques de l'article 73.3 LBRL, com el descrit en l'informe municipal, aquest procediment de control intern no és exigible amb caràcter previ ni pot demorar l'accés de la persona reclamant a la informació, en exercici del seu dret i en el marc del procediment regulat per l'LTAIPBG, a un lapse de temps que triplica l'establert a l'article 36.1 LTAIPBG, sobretot considerant que la informació ja és, presumiblement, a mans dels grups municipals, atesa l'obligació de tenir la



comptabilitat específica a disposició del Ple o les obligacions de caràcter fiscal, per exemple. Correspondrà a l'Ajuntament, mitjançant l'òrgan que hagi d'actuar amb funcions d'unitat d'informació, en el marc dels procediments d'accés de l'LTAIPBG, reclamar la informació als grups pel procediment que consideri oportú en els termes i termini fixats en aquesta Resolució. Igualment, l'Ajuntament traslladarà aquesta Resolució als grups i els informarà que disposen d'un termini de deu dies per formular directament a la GAIP al·legacions d'oposició a l'accés, si ho consideren oportú, que hauran de ser motivades i fonamentades en dret i que seran valorades per la GAIP, tot notificant a les parts l'eventual modificació de la part resolutiva que n'hagi de derivar, si escau, i desplegant els efectes previstos a l'article 34.3 LTAIPBG i 47.2 RGAIP.

Paraules clau: Ajuntament. Grups municipals. Subvencions. Reclamació contra silenci. Informació pública. Límits. Protecció de dades personals. Estimació extemporània. Termini de lliurament. Trasllat. Al·legacions.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego

Antecedents

1. El 3 de desembre de 2018 té entrada a la GAIP la Reclamació 472/2018, presentada contra l'Ajuntament de Granollers en relació amb la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita seguir 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 16 d'octubre de 2018 la persona reclamant adreça una sol·licitud d'accés a informació a l'Ajuntament de Granollers, sol·licitant el següent: quantitat per any percebuda per cada grup polític des del 2015 fins a finals del 2017; desglossament de les despeses per any i justificació amb factures incloses, del destí dels diners percebuts per cadascun dels grups polítics d'aquest municipi corresponent als anys 2015 al 2018.
3. El 13 de desembre de 2018 la GAIP comunica a la persona reclamant que ha tingut entrada la seva reclamació i que s'admet provisionalment a tràmit, identifica la persona responsable de la seva tramitació, li indica els propers tràmits que se seguiran i les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment.
4. El 17 de desembre de 2018 la GAIP informa a l'Administració reclamada de la presentació d'aquesta reclamació i li demana que, en el termini de quinze dies, li trameti un informe que reculli el seu posicionament i actuacions en relació amb la sol·licitud d'accés en què es fonamenta la reclamació, i que li remeti l'expedient complet.
5. El 20 de desembre la persona reclamant informa que, presentada ja la reclamació, hauria rebut la resposta de l'Ajuntament, amb data 13 de desembre, que satisfaria la primera de les seves peticions (quantitat percebuda anualment pels grups) però que no informaria de la relació de despeses i factures, i en aquesta part mantindria la reclamació.



6. El 4 de febrer té entrada a la GAIP l'expedient requerit, el qual inclou un informe del Director dels Serveis Jurídics de l'Ajuntament de Granollers i la Resolució d'estimació de la sol·licitud, que fixava un termini al grups per a què lliuressin la informació que finia el 30 de març de 2019.
7. El 6 de febrer es trasllada l'informe de l'Ajuntament a la persona reclamant, demanant la seva conformitat.
8. El 8 de febrer la persona reclamant es mostra disconforme i reitera la seva reclamació d'obtenir la informació relativa a la relació de despeses i factures dels grups.
9. El 9 de gener de 2018 l'APDCAT va dictaminar en relació amb la consulta plantejada per al GAIP amb motiu d'una reclamació amb idèntic objecte que aquesta, el següent: *“La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés del reclamant a la informació sobre les quanties abonades per la corporació als diferents grups polítics municipals. Tampoc impediria l'accés a la informació sobre els diferents conceptes de despesa realitzada per aquests grups i les quanties destinades a cadascun d'ells, incloent el fet que alguna d'aquestes despeses pugui vincular-se amb un regidor determinat”, per bé que recomana l'anonimització de la informació personal que pugui aparèixer a la documentació justificativa de les despeses referent a terceres persones físiques alienes al grup.”*

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP , procediment i abast del dret d'accés a la informació pública i admissibilitat de la Reclamació.

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 formula contra una resolució desestimària del dret d'accés, d'una administració obligada per la LTAIPBG com l'Ajuntament de Granollers (article 3.1.a LTAIPBG).

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".

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Sobre l'objecte de la reclamació

L'Ajuntament ha lliurat ja la quantitat aportada als grups en el període sol·licitat, i per tant, en relació amb aquesta informació, cal considerar perdut l'objecte de la sol·licitud.

En relació amb la segona part de la sol·licitud (relació desglossada de despeses i factures) l'Ajuntament ha resolt extemporàniament i durant la tramitació de la reclamació, estimant-la plenament i íntegrament, però la informació facilitada es limita a la indicació d'una futura aprovació en l'any 2019 d'un reglament municipal que reguli la justificació d'aquestes subvencions, la qual cosa no respon a la justificació de despeses dels anys 2015 al 2018 ni sembla que els hagi de ser aplicable.



Per tant, en relació amb aquest segon apartat, tot i l'estimació plena de l'Ajuntament, caldrà pronunciar-se tant pel que fa a la informació que s'ha de lliurar com en relació al termini de lliurament de la informació, regulat a l'article 36.1 LTAIPBG.

3. Sobre la condició d'informació pública de la documentació que és a mans dels grups municipals

La informació objecte de reclamació (detall de les despeses realitzades amb càrrec a les subvencions i factures) no és a mans de l'Ajuntament, sinó dels grups polítics. Això no obsta perquè s'hagi de considerar informació pública, ja que els grups polítics municipals no són una cosa diferenciada de l'Ajuntament, sinó que en són part. A diferència dels partits polítics, els grups municipals no tenen personalitat jurídica o entitat diferenciada de l'Ajuntament, sinó que són una fórmula organitzativa interna dels ajuntaments creada amb la finalitat de facilitar la relació i la participació dels electes d'una mateixa llista electoral en els òrgans municipals, d'acord amb criteris de proporcionalitat, i com a tals, són titular de drets econòmics en relació amb l'aportació que se'ls fa per a garantir el seu funcionament. Així resulta de la legislació de règim local (article 50.1 TRLMRLC, que preveu que es constitueixin "per al millor funcionament dels òrgans de la corporació", i article 73.3 LBRL, que preveu la seva creació "als efectes de la seva actuació corporativa") i de la jurisprudència del Tribunal Constitucional, que no els considera subjectes diferenciats titulars de drets o obligacions pròpies, sinó com a solucions organitzatives de caràcter intern destinades a facilitar el "ius in officium" dels electes, per a la finalitat "d'organització grupal del treball corporatiu" (STC 30/1993, de 15 de gener) i del Tribunal Suprem, que els considera "un element organitzatiu de l'estructura dels òrgans de govern del municipi que es constitueix com a via o com a mitjà essencial per a que els representants populars que formen part de les respectives corporacions participin en l'activitat democràtica d'aquestes" (STS 15584/1994 - ECLI: ES:TS:1994:15584).

Això no és contradictori amb el fet que puguin disposar d'un NIF, ja que aquesta identificació fiscal no va lligada a la personalitat jurídica sinó al fet que són obligats tributaris, d'acord amb l'article 35.2. de la Llei 58/2003, del 17 de desembre, general tributària.

Per tant, no es poden considerar als grups polítics de la Corporació local com entitats alienes a l'ajuntament; són ajuntament, i com a tal, estan sotmesos al mateix règim de transparència i control que ho està la gestió de recursos públics que fa l'Ajuntament, i res justificaria que l'accés a la documentació relativa a la gestió de recursos públics de la hisenda local que administren i gestionen els grups polítics hagi de ser inferior al que s'aplica a la gestió econòmica del pressupost que gestiona l'Ajuntament

L'informe del Director dels serveis jurídics de l'Ajuntament comparteix plenament aquesta idea i afirma amb contundència que "tenint en compte que els grups municipals no són ens o òrgans independents de la Corporació local, sinó que la integren i en són part indissoluble, cal entendre que la documentació



que aquests han de conservar i presentar a requeriment del Ple relativa a la comptabilitat de les dotacions econòmiques que reben del Consistori és informació pública”.

Essent així, la projecció del dret d'accés sobre aquesta informació indiscutidament pública s'ha de regir pel procediment de l'LTAIPBG, que estableix un termini de trenta dies per al lliurament material de la informació que s'ha estimat per l'Administració (article 36.1 LTAIPBG) i només pot ser restringida pels límits legalment establerts i condicionada a la seva preexistència.

És presumible que aquesta informació existeixi a mans del grup, considerant l'obligació que els imposa l'LBRL en el seu article 73.3 de portar una comptabilitat específica en relació amb aquestes subvencions que hauran de posar a disposició del Ple en qualsevol moment en què els ho demani, de la mateixa manera que és presumible que els grups conservin i disposin de factures i altres documents o comprovants de despesa, de cara a justificar-se davant l'administració tributària o la jurisdicció comptable, si escau. Si és així, aquesta documentació és informació pública, i el seu accés no es pot vincular, supeditar o condicionar a l'aprovació d'un procediment específic per al retiment de comptes o justificació de les despeses davant del Ple, desplegant l'article 73.3 LRL, sinó que s'ha de regir i garantir de conformitat amb els articles 18 i següents de l'LTAIPBG.

Per tant, en la mesura en què existeixi i es conservi, aquesta informació s'ha de considerar pública i accessible per la via del dret d'accés, encara que romangui en mans dels grups i no hagi estat sotmesa a un procediment previ de control municipal. Tanmateix, per al cas que els grups no hagin conservat adequadament la informació o no en disposin per qualsevol causa, el dret d'accés no es podrà satisfer per inexistència de la informació, i així s'haurà de fer constar.,

Atès que els grups municipals no tenen personalitat jurídica pròpia, l'Administració obligada a donar compliment d'aquesta Resolució és l'Ajuntament, que s'haurà de proveir d'aquesta informació requerint-la als grups polítics de la manera i pel procediment que consideri addient però atenent els requeriments i terminis derivats del procediment d'accés a la informació regulat als articles 18 i següents de l'LTAIPBG, i tenint en compte que el contingut d'aquesta Resolució no vincula l'Ajuntament a exercir la facultat de control intern per part del Ple prevista a l'article 73.3 LBRL ni a proveir-se d'aquesta informació pel procediment de control aprovat en desplegament d'aquesta previsió de la legislació del règim local.

4. *Sobre la naturalesa jurídica subvencional de les aportacions econòmiques als grups i la seva submissió al règim d'accés a les subvencions establert a l'LTAIPBG.*

L'Ajuntament, en el seu informe jurídic, qüestiona la naturalesa jurídica de subvenció de les aportacions econòmiques fetes als grups municipals per al seu funcionament, considerant que l'article 4 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS), les exclou del seu àmbit d'aplicació. Però precisament l'LGS avalaria que tenen aquesta condició, ja encaixen perfectament en la definició



jurídica de les subvencions feta per l'article 2 LGS (són aportacions sense contraprestació directa dels beneficiaris; subjectes a un objectiu o activitat concreta -l'activitat ordinària del grup- i atorgades amb una finalitat d'utilitat pública, com ho és facilitar el funcionament i l'activitat dels electes dins de les corporacions locals); encaixen també en l'àmbit d'aplicació subjectiu de l'article 3 LGS (són atorgades per les administracions locals); i, de manera concloent, cal recordar que la pròpia LGS les conceptua així i s'hi refereix expressament com a "subvencions" al regular-ne la seva exclusió (4.d LGS: "les subvencions als grups polítics de les corporacions locals"). No hi ha motius per dubtar, doncs, de la naturalesa jurídica subvencional de les aportacions que l'Ajuntament fa als grups per al seu funcionament (i en aquest sentit, el Tribunal de Comptes les qualifica sempre de subvencions), però si que és cert, com planteja l'informe jurídic de l'Ajuntament, que en estar excloses de l'àmbit d'aplicació de l'LGS, no estan sotmeses al règim general de fiscalització i justificació de les subvencions davant les administracions atorgants i, per tant, els grups polítics no han de justificar davant la Intervenció municipal, com fa qualsevol altre beneficiari, que han destinat els recursos a la finalitat de la subvenció, tret que l'Ajuntament adopti una regulació interna per a la justificació d'aquestes subvencions que ho estableixi.

Però cal tenir en compte que l'exclusió d'aquestes subvencions als grups polítics de l'àmbit d'aplicació de l'LGS té efectes exclusivament, com no pot ser d'altra manera, en relació amb aquesta regulació legal general de les subvencions, sense que pugui tenir cap efecte ni incidència en l'àmbit d'aplicació de la legislació de transparència, que quedarà definit pels propis preceptes de l'LTAIPBG; i aquesta llei, ni quan regula el règim de transparència de l'activitat subvencional (article 15 LTAIPBG), ni quan regula l'exercici del dret d'accés (article 18 LTAIPBG) i la informació pública sobre la qual es pot projectar (article 2.b LTAIPBG), fa cap exclusió de les aportacions o subvencions als grups polítics i, per tant, cal concloure que tan els elements relatius a l'atorgament d'aquestes subvencions (article 15.1.c LTAIPBG), com els elements relatius a la justificació que en facin les persones beneficiàries (article 15.1.e LTAIPBG), és informació pública sobre la què es projecta la transparència i el dret d'accés, sense que el fet que no estiguin sotmeses al règim jurídic general de les subvencions tingui cap impacte ni sobre la seva naturalesa ni sobre l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG.

Per tant, de la mateixa manera que l'exclusió dels contractes patrimonials del règim jurídic general dels contractes del sector públic (art. 4.1.p del Reial Decret Legislatiu 3/2011, del 14 de novembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de contractes del sector públic i art. 9 de la nova Llei 9/2017, del 8 de novembre, de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les Directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, del 26 de febrer de 2014) no pot dur a qüestionar la seva naturalesa contractual o el seu sotmetiment a les obligacions de transparència en la contractació pública de l'article 13 LTAIPBG, d'igual manera el fet que el règim jurídic general de les subvencions no sigui d'aplicació a les que perceben els grups polítics no els treu aquesta naturalesa subvencional ni les eximeix que, als efectes de l'aplicació de l'LTAIPBG, estiguin sotmeses al règim general de transparència i accés a la informació.



Igualment, el fet que la legislació de règim local prevegi un procediment específic i diferenciat del règim general de fiscalització de les subvencions per al retiment de comptes i justificació de despesa davant dels òrgans municipals (el Ple, d'acord amb l'article 73.3 LBRL, o qualsevol altre si l'Ajuntament en regula un procediment específic) no té cap impacte sobre el procediment d'exercici del dret d'accés; un i altre procediment de control tenen diferents finalitats, diferents destinataris, diferents fonamentacions legals i cap d'ells condiona, limita o projecta efectes sobre l'altre. Així, per la via del dret d'accés no es pot impulsar el procediment de justificació de les subvencions davant dels òrgans municipals, de la mateixa manera que el fet que aquests controls interns davant dels òrgans municipals no s'hagi produït, no pot tenir cap efecte limitatiu del dret d'accés, ni demorar-ne el procediment.

5. Sobre l'accés a les factures i la protecció de dades personals.

La GAIP, en la tramitació de la reclamació que va conduir a la seva Resolució 18/2018 (d'ídic objecte a la que ara es resol) va demanar a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emetés informe sobre la conformitat i adequació de l'accés a la legislació de protecció de dades personals, considerant que va existir oposició per part d'un dels grups municipals afectat per la reclamació. L'APDCAT, en la ponderació entre el dret d'accés i el dret a la protecció de dades, va tenir en compte i deixar constància expressa de la rellevància d'aquesta informació als efectes de la transparència i per a la comprovació del ciutadà de la correcta utilització dels fons i *"per a formar-se una opinió crítica sobre les diverses maneres de procedir dels diferents grups"*. Afegeix consideracions sobre les dades de terceres persones físiques que puguin aparèixer en les factures o documentació comptable, i la conveniència d'anonimitzar-les, en els termes següents: *"Des del punt de vista de les terceres persones físiques que eventualment puguin resultar identificades en la documentació comptable o en les respectives factures justificatives de les compres o serveis abonats per part dels grups polítics, en principi, i a falta d'una major concreció sobre els motius pels quals interessa l'accés, cal tenir en compte que en principi sembla que es tractaria d'informació vinculada a alguna activitat professional (ja sigui com a conseqüència de facilitar subministraments o de la prestació de serveis) per la qual cosa la intromissió en la vida privada d'aquestes persones seria mínima, però no es pot descartar que una relació continuada pugui acabar permetent identificar algun tipus de vinculació amb determinades persones o proveïdors que, tenint en compte la naturalesa política del grup municipal pot acabar permetent establir, de forma fonamentada o no, algun tipus d'afinitat política.*

Per altra banda, pot semblar un cas anàleg a l'exposició a què estan sotmesos els contractistes de l'administració, els quals, per mandat de la LTC [es refereix a la legislació de transparència catalana] estan sotmesos a un exigent règim de publicitat activa (art. 13 LTC), però cal tenir en compte que en aquest cas del que es tracta no és de controlar aquestes terceres persones, sinó de controlar la destinació dels fons. Essent així, l'objectiu de transparència s'assoliria igualment sense necessitat d'identificar i sacrificar la privacitat de les persones físiques que eventualment puguin aparèixer en el



conjunt de documentació afectada. (...) Per aplicació dels principis de proporcionalitat o de minimització en el tractament de les dades es considera que l'eventual accés a la documentació sol·licitada no hauria d'incloure informació que permeti identificar-les. Convé recordar que l'anonimització hauria de ser sempre la primera mesura a tenir en compte davant l'eventual accés a informació personal afectada per l'exercici del dret d'accés dels ciutadans. Seria suficient doncs aportar informació sobre els conceptes.

Pel que fa a la informació que pugui afectar els regidors membres del grup, si la informació es dona sense facilitar el detall d'eventuals despeses de representació (àpats, viatges, allotjaments realitzats en el sí de les activitats inherents dels grups polítics), el grau d'ingerència sobre la privacitat del regidor o regidora seria molt menor i seria sens dubte respectuós amb el principi de minimització de les dades. No obstant això, en el cas que es tracti de despeses que constin com imputables a l'activitat d'un determinat regidor la normativa de protecció de dades no impediria l'accés a aquesta informació. Des del punt de vista del regidor o regidora que pugui resultar afectat, cal tenir en compte que aquestes persones exerceixen càrrecs públics, disposen i fan ús, amb un ample marge de discrecionalitat, de diners públics que haurien d'anar destinats a cobrir despeses de funcionament del grup del qual en són part, i per tant vinculades a la finalitat pública que persegueixen. La necessitat de control d'aquest marge de discrecionalitat en relació amb la utilització de fons públics, pot justificar l'accés a aquesta informació."

Fetes aquestes precisions i en aquestes condicions, l'APDCAT conclou que "la normativa de protecció de dades no impedeix l'accés del reclamant a la informació sobre les quanties abonades per la corporació als diferents grups polítics municipals. Tampoc impediria l'accés a la informació sobre els diferents conceptes de despesa realitzada per aquests grups i les quanties destinades a cadascun d'ells, incloent el fet que alguna d'aquestes despeses pugui vincular-se amb un regidor determinat."

D'acord amb l'exposat, el dret d'accés ha de prevaldre sobre el dret a la protecció de dades personals dels regidors i regidores, de manera que no s'han d'eliminar de la documentació i la comptabilitat relativa a les despeses realitzades amb càrrec a les dotacions del grup polític municipal, considerant que aquestes despeses finalistes han d'estar imputades a la seva activitat com a regidor -especialment sotmesa a escrutini públic en un escenari de transparència- i que l'ample marge de discrecionalitat de què disposen per a la utilització d'aquests recursos públics justifica ampliar proporcionalment les possibilitats de controlar-la; tanmateix, en relació amb les dades personals de terceres persones físiques que hi apareguin, s'hauran d'anonimitzar de les factures i documentació relativa a les despeses, en no ser rellevants per a la finalitat de control de la despesa realitzada pels grups municipals, mantenint però la referència concreta al concepte i quantia de cada despesa. Això sens perjudici que la ponderació pugui ser favorable a l'accés en un altre cas concret, si queda prou justificat.



6. Sobre el procediment per proveir-se de la informació i el trasllat als grups

L'Ajuntament considera necessari aprovar un reglament intern que reguli el model normalitzat de justificació de despesa i el procediment de control de les subvencions als grups, a la vista de l'escassa i insuficient regulació legal de les assignacions als grups municipals, que deixa l'Ajuntament de Granollers en una situació "d'absoluta inseguretats", segons es desprèn de l'informe del director del servei jurídic i del punt tercer de la resolució d'estimació de la sol·licitud que porta causa d'aquesta reclamació, que disposa "comunicar al SR. xxx que l'ajuntament de Granollers portarà al Ple l'any 2019 un reglament regulador del control de les aportacions dels grups municipals". Per tant, a partir del 2019, l'Ajuntament aplicarà un procediment de control de la justificació de les subvencions als grups polítics que garantirà que disposa de la documentació justificativa de les despeses realitzades pels grups amb càrrec a aquestes aportacions, una iniciativa que cal posar en valor en termes de transparència de la gestió dels recursos públics i del capteniment dels electes i alts càrrecs públics.

Tanmateix, en relació amb la sol·licitud, la resposta s'ha de qualificarà d'insatisfactòria, ja que si bé la resolució extemporània de l'Ajuntament de Granollers estima plenament i íntegrament la sol·licitud en el seu punt 1, el punt 3, dedicat a la informació que és objecte d'aquesta reclamació, es limita a informar de manera genèrica i indeterminada que es portaria al Ple l'any 2019 un reglament regulador de les aportacions als grups municipals.

A l'informe del director dels serveis jurídics que consta a l'expedient es recomana a l'Alcaldia requerir als grups a què, abans del 30 de març de 2019, presentin el retiment de comptes de les assignacions rebudes del consistori durant els anys 2015 al 2018, ambdós inclosos, la justificació de l'aplicació d'aquests fons o el reintegrament anual de les quantitats no gastades; còpia de les factures i/o resta de documents justificatius de l'aplicació d'aquestes aportacions presentats pels beneficiaris en el moment de retre'n comptes; còpia de la documentació acreditativa del reintegrament a les arques municipals de les quantitats percebudes per aquest concepte i no aplicades en cada exercici, i s'indica que el formulari de retiment de comptes serà el que s'aprovarà oficialment per l'Ajuntament de Granollers i esdevindrà obligatori. Tanmateix, no costa a l'expedient que aquest requeriment de la informació als grups s'hagi realitzat, ni si, efectivament, està previst obtenir la informació, com a màxim, el 30 de març de 2019, termini que, en tot cas, superaria a bastament el termini de lliurament fixat a l'article 36.1 LTAIPBG.

Ja s'ha argumentat en el FJ 3 que la informació a mans dels grups és informació en poder de l'Ajuntament, i per tant, sobre la què es projecta el procediment del dret d'accés, en les condicions i terminis que es regulen a l'LTAIPBG. També ha quedat establert en el FJ 4 que no es pot vincular o supeditar el compliment de l'obligació de lliurar la informació a la persona reclamant amb el procediment previst per al retiment de comptes davant dels òrgans municipals (davant del Ple, conforme l'article 73.3 LBRL, o davant de la comissió de comptes, la intervenció o qualsevol altre que es vulgui establir en la regulació específica que en faci la Corporació).



Per tant, bo i valorant molt positivament que l'Ajuntament hagi acordat impulsar un procediment de retiment de comptes d'aquestes subvencions exhaustiu i ordinari, a aplicar a partir d'ara en desplegament de les previsions genèriques de l'article 73.3 LBRL, com el descrit en l'informe jurídic municipal, el cert és que aquest procediment de control intern no és exigible amb caràcter previ ni pot demorar l'accés de la persona reclamant a la informació a un temps inconcret i indeterminat en la Resolució (any 2019), sobretot considerant que la informació ja existeix presumiblement, a mans dels grups municipals, atesa la seva obligació legal de tenir la comptabilitat específica a disposició del Ple o de complir amb les obligacions de caràcter fiscal.

D'acord amb el que s'ha exposat, l'Ajuntament haurà de requerir als grups la informació relacionada amb el detall de les despeses i les factures o documentació que justifiqui la despesa, per tal que la facilitin i se'n permeti l'accés de la persona reclamant dins del termini indicat a la part resolutiva, anonimitzades, si escau, d'acord amb el què s'estableix al FJ5 .

Correspondrà a l'Ajuntament, mitjançant l'òrgan que actuï amb funcions d'unitat d'informació, en el marc dels procediments d'accés de l'LTAIPBG, reclamar la informació als grups pel procediment que consideri oportú en els termes i termini fixats en aquesta Resolució. Igualment, l'Ajuntament traslladarà aquesta Resolució als grups i els informarà que disposen d'un termini de deu dies per formular directament a la GAIP al·legacions d'oposició a l'accés, si ho consideren oportú, que hauran de ser motivades i fonamentades en dret i que seran valorades per la GAIP, tot notificant a les parts l'eventual modificació de la part resolutiva que n'hagi de derivar, si escau, i desplegant els efectes previstos a l'article 34.3 LTAIPBG i 47.2 RGAIP.

Aquesta informació s'ha de lliurar en la mesura en què existeixi amb caràcter previ i es conservi. Tanmateix, per al cas que la informació no s'hagi conservat o no existeixi, el dret d'accés no es podrà satisfer per inexistència de la informació, i així s'haurà de fer constar.

D'acord amb l'article 37 LTAIPBG, l'accés a la informació és gratuït si les dades són consultades in situ o si existeixen en format electrònic, però l'expedició de còpies o la transposició a un format diferent de l'original pot restar subjecte a una contraprestació econòmica, que no pot excedir del cost de l'operació, sempre que aquesta taxa estigui prevista a l'ordenament de la Diputació.

7. 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 l'obligació de facilitar la informació dins del termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment, i que la desatenció d'aquest requeriment pot donar lloc a l'exigència de responsabilitats en el marc del règim sancionador previst a la mateixa llei. Concretament, a la vista de la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, la desatenció dels requeriments d'aquesta Comissió constitueix una infracció qualificada de molt greu que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG. Amb aquesta finalitat, l'article 49.2 RGAIP preveu que la Comissió n'informi als òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador 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 per l'Administració i que se n'hi faci difusió mentre duri l'incompliment.

8. *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 electrònic 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 28 de febrer de 2018, resol per unanimitat:

1. Estimar la reclamació 472/2018 i declarar el dret de la persona reclamant a accedir a la informació relativa a la relació de despeses i factures realitzades pels grups polítics de l'Ajuntament de Granollers amb càrrec a les aportacions rebudes de l'Ajuntament entre el juliol de 2015 i 2018, en els termes establerts en els FJ5 i 6 i dins del termini indicat a l'apartat següent, o a obtenir constància escrita de la seva inexistència, si escau.
2. Requerir a l'Ajuntament de Granollers a que requereixi als grups polítics que li lliurin aquesta informació, traslladant-los aquesta Resolució i informant-los de què disposen d'un termini de deu dies per fer al·legacions d'oposició a l'accés, si ho consideren oportú. Si no formulen oposició, els grups posaran a disposició de l'Ajuntament la informació reclamada dins del termini de quinze dies.
3. Requerir l'Ajuntament de Granollers a informar a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins del termini de quinze dies.



4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 472/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Presidenta

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i 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 adreci 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.