

Resolució 115/2018, de 24 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 126/2018

Administració reclamada: Ajuntament de l'Albiol.

Informació reclamada: Un document de l'Agència Catalana de l'Aigua relatiu al clavegueram.

Sentit de la Resolució: Estimació.

Resum: Les causes d'inadmissió de les sol·licituds d'informació pública han de ser interpretades restrictivament i, en conseqüència, l'Administració que les invoca ha d'acreditar la seva concurrència, cosa que l'Ajuntament no fa en aquest cas, ja que es limita a citar-les, sense aportar cap dada que posi de manifest que es donen les circumstàncies citades per justificar la inadmissió de la sol·licitud. No pot tenir la condició de document de treball intern un document procedent d'una altra Administració, que per aquest sol motiu ja no és intern, sinó extern; el fet que els serveis tècnics de l'Ajuntament utilitzin el document sol·licitat procedent de l'ACA per redactar el seu projecte, no el converteix en un document de treball intern; si el mateix Ajuntament ha fet difusió de la seva existència al butlletí municipal deu ser que considera que té interès públic, i és evident que si expressa el posicionament de l'ACA en relació amb l'orientació general d'un projecte municipal de sanejament d'aigua determinant per a la recepció d'una urbanització, la seva rellevància és inqüestionable.

Paraules clau: Ajuntament. Electe local. Sanejament d'aigua. Projectes tècnics. Reclamació contra inadmissió. Inadmissió. Informe intern. Informació en elaboració. Informació que s'ha de publicar.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 13 d'abril de 2018 entra a la GAIP la Reclamació 126/2018, presentada per un regidor de l'Albiol contra l'Ajuntament d'aquesta població, 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 promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 12 de març de 2018 la persona reclamant, després d'indicar que al butlletí municipal "El Mirador" es pot llegir que "l'ACA ha acceptat la proposta del govern municipal d'establir solucions individuals", sol·licita "que se'ns faciliti el document amb la comunicació oficial d'acceptació en el que l'ACA (agència catalana de l'aigua) autoritza a l'Ajuntament de l'Albiol a què s'estableixin solucions individuals, tal com proposa l'equip de govern actual".



3. El 14 de març de 2018 l'Alcalde de l'Albiol respon la sol·licitud anterior assenyalant que "l'informe de l'ACA al qual vostè fa referència és un document de treball d'ús dels serveis tècnics municipals. Un cop finalitzats els treballs i obtingudes les conclusions que corresponguin, el seu grup municipal serà degudament informat".
4. La Reclamació presentada el 13 d'abril de 2018 fonamenta en l'article 164.3 del Text refós de la Llei municipal de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC) i en l'article 14 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic dels ens locals (ROF) el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada.
5. El 25 d'abril de 2018 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de l'Albiol 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.
6. El 17 de maig del 2018 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de l'Albiol, que assenyala algunes actuacions municipals relacionades amb l'objecte de la Reclamació, invoca l'article 29 LTAIPBG (en el sentit que s'han d'inadmetre les sol·licituds d'informació pública "quan es tracta de documents de treball i quan la informació que es demana està en fase d'elaboració i s'ha de fer pública dins del termini de tres mesos"), informa d'haver mantingut reunions de treball amb l'ACA i amb el Departament d'Urbanisme de la Generalitat per tal de fer possible la recepció de la urbanització Masies Catalanes i acaba indicant que "el document de l'ACA al que fa referència la reclamació és un document de treball primari que marca les línies d'actuació per arribar a una solució pel que fa al sistema de sanejament. Els serveis tècnics en aquests moments estan redactant el projecte urbanístic i el reglament d'ús que, d'acord amb els criteris establerts, faran possible la resolució del sistema de sanejament de la urbanització Masies Catalanes". Finalment, també assenyala que el projecte tècnic que sorgeixi d'aquest procés d'estudi i treball serà sotmès a l'aprovació inicial de l'Ajuntament i al posterior debat amb els grups municipals.

Fonaments jurídics

1. Admissibilitat de la Reclamació

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 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 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).

Procedeix, per tant, l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació.

2. La informació sol·licitada i el dret a accedir-hi

L'antecedent 2 posa de manifest que l'objecte de la sol·licitud d'informació és un document de l'ACA que manifestaria la seva conformitat a una proposta municipal de solucions individuals en un projecte de sanejament. L'existència d'aquest document és ratificada per la resposta donada per l'Ajuntament, quan indica que "l'informe de l'ACA al qual vostè fa referència és un document de treball d'ús dels serveis tècnics municipals" (antecedent 3).

Per tant, regidor sol·licitant i govern municipal coincideixen en identificar l'objecte de la sol·licitud d'informació com un document de l'ACA que hauria tingut entrada a l'Ajuntament i que en el moment de la resposta municipal estaria en mans dels serveis tècnics municipals.



En tant que es tracta d'un document a mans de l'Ajuntament, s'ha de considerar que el què es sol·licita és informació pública, atesa la definició que fa d'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, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei". Per tant, tot i tractar-se d'un document de l'ACA, si és a mans de l'Ajuntament és informació pública que, si és procedent, aquest haurà de lliurar si li és sol·licitat en exercici del dret d'accés.

En principi, no sembla que concorrin límits que puguin justificar la denegació o la restricció de l'accés sol·licitat per la persona reclamant, ja que tot apunta a què es tracta d'un document de contingut més aviat tècnic, en relació amb el sanejament d'aigües i per tant no és plausible que hi concorri algun dels límits establerts per l'article 21 LTAIPBG. En qualsevol cas, no se n'ha al·legat cap. En conseqüència, i atès el previst per l'article 18 LTAIPBG, que garanteix el dret d'accés a la informació pública, cal partir de la presumpció que qualsevol persona té dret a la informació sol·licitada.

En aquest cas, a més, qui sol·licita la informació és un electe del mateix Ajuntament, a qui per tant l'article 164 TRLMRLC reforça el seu dret d'accés, ja que la seva condició el vincula al dret de representació i participació política garantit per l'article 23 de la Constitució.

3. *Valoració de la concurrència de les causes d'inadmissibilitat al·legades*

L'informe municipal invoca dues de les causes d'inadmissibilitat de les sol·licituds establertes per l'article 29 LTAIPBG per denegar la informació demanada.

Aquesta invocació municipal no té la fonamentació o justificació exigible per poder ser oposada vàlidament a l'exercici del dret d'accés a la informació pública. Perquè, d'acord amb un posicionament reiterat d'aquesta Comissió de Garantia i amb la jurisprudència contenciós administrativa (en aquest sentit, la Sentència del Tribunal Suprem 3530/2017, de 16 d'octubre, que assenyala que "*Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18*"), les causes d'inadmissió de les sol·licituds d'informació pública han de ser interpretades restrictivament i, en conseqüència, l'Administració que les invoca ha d'acreditar la seva concurrència, cosa que l'Ajuntament no fa en aquest cas, ja que es limita a citar-les, sense aportar



cap dada que posi de manifest que es donen les circumstàncies citades per justificar la inadmissió de la sol·licitud, que segons l'informe municipal serien les següents:

En primer lloc, que es tracta d'un document de treball. L'article 29.1.a LTAIPBG estableix que les sol·licituds d'informació pública han de ser inadmeses "si demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic". En aquest cas és més que discutible (i en tot cas no s'acredita) que es compleixin les circumstàncies del precepte que s'acaba de citar. Per començar, no pot tenir la condició de document de treball intern un document procedent d'una altra Administració, que per aquest sol motiu ja no és intern, sinó extern; el fet que els serveis tècnics de l'Ajuntament utilitzin el document sol·licitat procedent de l'ACA per redactar el seu projecte, no el converteix en un document de treball intern. A més, tampoc es compleix l'altra condició establerta per aquest precepte per justificar la inadmissió de les sol·licituds, és a dir: la de què el document en qüestió no tingui rellevància o interès públic; si el mateix Ajuntament ha fet difusió de la seva existència al butlletí municipal deu ser que considera que té interès públic, i és evident que si expressa, com sembla ser el cas, el posicionament de l'ACA en relació amb l'orientació general d'un projecte municipal de sanejament d'aigua determinant per a la recepció d'una urbanització, la seva rellevància és inqüestionable. Per tant, cal concloure que no procedeix aplicar a aquest cas la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.a LTAIPBG, ja que el document sol·licitat no és intern i, a més, té evidents rellevància i interès públic.

En segon lloc, que es tracta d'informació en fase d'elaboració que s'ha de fer pública. L'article 29.1.c LTAIPBG estableix que les sol·licituds d'informació pública han de ser inadmeses "si la informació que demanen és en fase d'elaboració i s'ha de fer pública, d'acord amb les obligacions de transparència del Títol II, dins del termini de tres mesos". Deixant de banda que la futura publicitat o difusió a què es refereix l'informe municipal (aprovació inicial del projecte per part del ple i procés d'informació pública) no és exactament la prevista pel Títol II LTAIPBG, que és a la que es remet el precepte citat, el cas és que el que demana la persona reclamant no és el projecte dels serveis tècnics municipals, que es troba en base d'elaboració, sinó el document comunicat a l'Ajuntament per l'ACA, que si va ser comunicat ja deuria estar elaborat prèviament (i a més no és destinat a la seva publicació posterior), i per tant no li és en absolut aplicable la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.c LTAIPBG.

En base a les anteriors consideracions, cal concloure que no concorren en aquest cas cap de les causes d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública de l'article 29 LTAIPBG invocades per l'Ajuntament, que en conseqüència ha de facilitar l'accés demanat a la informació sol·licitada.



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 24 de maig de 2018, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 126/2018 i declarar el dret de la persona reclamant al document de l'ACA indicat a l'antecedent 2.
2. Requerir a l'Ajuntament de l'Albiol que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de cinc dies, 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 126/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 24 de maig de 2018

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

Els terminis establerts 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.