

Resolució 172/2018, de 12 de juliol**Número d'expedient de la reclamació:** 90/2018**Administració reclamada:** Ajuntament de Molins de Rei**Informació reclamada:** Desglossament anual de despeses, i factures, amb càrrec a les aportacions econòmiques als grups polítics des de l'any 2011 al 2016.**Sentit de la resolució:** Estimació

Resum: La GAIP, d'acord amb l'article 34.1 RGAIP, va demanar la col·laboració de l'Ajuntament de Molins de Rei per tal que traslladés la reclamació als grups polítics que en resultaven afectats. Cap d'ells ha formulat cap argument oposant-se a l'accés, ben al contrari, els escrits han adjuntat documentació relacionada amb els ingressos i despeses. Per tant, no havent-hi cap oposició de persona afectada per l'accés, no resulta procedent suspendre l'execució d'aquesta resolució, que no es podrà donar per satisfeta amb la documentació lliurada a la GAIP, sinó que exigirà el lliurament a la persona reclamant o la facilitació de la consulta presencial de la documentació, en el termini fixat a la part resolutiva. Concorre un interès públic innegable en l'accés a aquesta informació, considerant que són recursos de naturalesa pública (surten dels pressupostos municipals), lligats a una finalitat d'interès públic (facilitar i possibilitar l'exercici de les funcions dels electes locals agrupats d'acord amb la llista electoral), determinats en la seva quantia pels propis grups polítics reunits en Ple, i que els beneficiaris i gestors són electes locals, que com a tals estan sotmesos a un especial escrutini en un escenari de transparència, retiment de comptes i control ciutadà dels poders públics. El fet que les subvencions als grups polítics municipals estiguin excloses de l'aplicació del marc general regulador de les subvencions no comporta cap limitació en l'aplicació a aquestes subvencions del règim general de transparència i l'accés a la informació, 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. Els grups polítics municipals, a diferència dels partits polítics, no tenen personalitat o entitat diferenciada de l'Ajuntament i estan sotmesos al mateix règim de transparència i control que ho està la gestió de recursos públics que fa l'Ajuntament, de manera que 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. 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, considerant que el Ple té la potestat d'exigir-la i obtenir-la dels grups municipals, per habilitació expressa de l'article 73 LBRL, i que aquests grups polítics tenen l'obligació de tenir-la a disposició del Ple (almenys, la de la legislatura en curs). Tot i valorar molt positivament la iniciativa del Ple de modificar el Reglament Orgànic Municipal per tal de preveure un retiment de comptes anual al Ple de cara a obtenir la informació i a fer-ne després divulgació, en compliment del que disposa l'article 15 LTAIPBG en relació amb la publicitat activa de les subvencions i d'acord amb el criteri 1/2018 d'aquesta Comissió, cal dir que aquest procediment no és exigible ni pot condicionar l'accés de la persona reclamant a la informació en exercici del seu dret, de la mateixa manera que aquesta Resolució no imposa ni condiona l'actuació del Ple en exercici de les funcions esmentades, bastant per al compliment de la Resolució que la unitat d'informació o el servei de l'Ajuntament encarregat de la seva execució es proveeixi de la informació pel canal o pel procediment que consideri més addient. 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 no hagi estat reclamada pel Ple. Tanmateix, per al cas que els grups



no hagin conservat adequadament la informació o l'hagin destruïda un cop finit el mandat i l'obligació de tenir-la a disposició del Ple, o en cas que hagin desaparegut com a grup o no hagin existit durant una part del període interessat, el dret d'accés no es podrà satisfer per inexistència de la informació, i així s'haurà de fer constar, sens perjudici de les responsabilitats eventuais en què puguin incórrer els gestors per negligència en la conservació documental davant de la jurisdicció comptable o de l'autoritat fiscal, si escau. 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, les dades personals de terceres persones físiques s'hauran d'anonimitzar de les factures i la documentació justificativa de 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. 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, tenint en compte, en tot cas, 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.

Paraules clau: Ajuntament. Grups municipals. Subvencions. Resolució contra estimació parcial. Informació pública. Límits. Protecció de dades personals. Trasllat. Al·legacions.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego

Antecedents

1. El 22 de març de 2018 té entrada a la GAIP la Reclamació 90/2018, presentada contra l'Ajuntament de Molins de Rei en relació amb la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent següent, que va ser estimada parcialment. La persona reclamant no sol·licita seguir 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 Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP).
2. La sol·licitud d'informació que ara es reclama, de data 5 de febrer de 2018, tenia per objecte la informació següent: "desglossament de les despeses per any, factures incloses, del destí dels diners percebuts per cadascun dels grups polítics de l'any 2011 a l'any 2016".
3. L'Ajuntament dona resposta a la sol·licitud d'accés de data 7 de març de 2018, exposant que ja van lliurar a la persona reclamant el desglossament de la despesa per any del període 2011 a 2016, en resposta a una sol·licitud anterior donant la informació de les aportacions que l'Ajuntament ha fet als grups municipals i remarquen que de totes maneres li tornen a fer arribar aquesta documentació. Pel que fa a la justificació d'aquestes despeses amb factures, l'Ajuntament li comunica que no disposa d'aquesta documentació alhora que li informa que tenen la previsió de celebrar un ple municipal amb la finalitat de sotmetre a votació un acord per requerir als grups municipals la justificació específica de la dotació econòmica assignada pels anys 2011 a 2016.



4. El 23 de març de 2018 la GAIP comunica a l'Administració la presentació de la reclamació i li demana que, dins del termini de quinze dies, li trameti l'expedient i un informe que reculli el seu posicionament; que identifiqui la identitat de la persona o òrgan responsable de la tramitació d'aquesta Reclamació i d'executar la Resolució de la GAIP. A més, li demana que de conformitat amb l'article 34.1 bis RGAIP traslladi la presentació d'aquesta reclamació per tal de donar-los un termini de deu dies per fer arribar la informació i les consideracions adients a la GAIP. I comunica a les parts l'ampliació del termini per resoldre atès al trasllat que la GAIP demana a l'Ajuntament que efectui als grups municipals. Alhora que, informa a les parts que el termini per resoldre la Reclamació restarà suspès mentre s'efectuï el trasllat als grups municipals afectats i transcorri el termini per formular al·legacions. En la mateixa data, la GAIP comunica a la persona reclamant que s'admet provisionalment a tràmit la Reclamació, identifica la persona responsable de la seva tramitació, li indica els propers tràmits que se seguiran, així com les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment.
5. El 17 d'abril de 2018 l'Ajuntament tramet a la GAIP l'expedient i l'informe sol·licitats, d'acord amb el qual "l'Ajuntament de Molins de Rei està redactant el ROM, que està previst que s'aprovi aquest any, on s'incorporarà l'obligació dels grups municipals de justificar, anualment, les dotacions econòmiques percebudes, a efectes, entre d'altres, de garantir l'accés a la informació pública en aquesta matèria i fer-ne la corresponent publicitat activa d'acord amb el Criteri 1/2018 de la GAIP".
6. El 2 de maig de 2018 l'Ajuntament informa a la Comissió que entre els dies 12 i 26 d'abril ha notificat la reclamació i la documentació relativa a la sol·licitud d'accés als grups municipals i a un regidor no adscrit a cap grup que han tingut representació a l'Ajuntament durant els anys 2011 a 2016.
7. Durant el termini que han tingut per formular les al·legacions que considerin convenientes, la Comissió ha rebut comunicacions de la CUP i ICV per Molins de Rei aportant la documentació requerida, sense formular al·legacions d'oposició a l'accés.
 - a. El grup municipal de la CUP, es posa en contacte amb la Comissió el 16 d'abril de 2018 per comunicar que estaven treballant poder fer arribar tota la informació, que aporten el 10 de maig. Aporten tota la documentació que justificaria les despeses del període de 2011 a 2016, desglossant les quantitats rebudes durant aquests anys.
 - b. El grup municipal d'ICV per Molins de Rei, l'11 de maig fa arribar a la GAIP el resum de les despeses del grup municipal durant els anys 2011 a 2016 juntament amb dos acords econòmics dels anys 2011 i 2016, en els quals s'exposa el següent: "Atès que el Grup Municipal d'Iniciativa per Molins de Rei necessita utilitzar la infraestructura i els recursos humans i materials d'Iniciativa per Catalunya Verds de Molins de Rei, per tal de dur a terme



una part important de la seva activitat política pròpia, com ara: reunions del Grup Municipal, reunions amb entitats del municipi, atenció a la ciutadania com a Grup Municipal, reunions i actes de debat de les propostes polítiques del Grup Municipal, tasques administratives i de gestió de les propostes polítiques del Grup Municipal, comunicats escrits, butlletins, enviaments d'aquests, elaboració de documents per difondre l'activitat del Grup Municipal, etc... s'estipula el present acord per regular les mútues prestacions i contraprestacions. El grup municipal acorda amb el partit polític d'Iniciativa per Catalunya Verds la transferència mensual d'una determinada quantitat "com a contrapartida de les prestacions rebudes per part del partit i de les despeses derivades d'aquestes activitats com són, entre altres, les de lloguers, telèfon, internet, aigua, llum, neteja i manteniment del local, etc." I es comprometen "a no destinar aquesta dotació econòmica rebuda de l'Ajuntament i del Grup Municipal, respectivament al pagament de remuneracions de personal de qualsevol tipus al servei de la corporació o a l'adquisició de béns que puguin constituir actius fixes de caràcter patrimonial". A més, d'un document en el qual hi consten les despeses del grup i informen d'un enllaç en el qual s'hi pot consultar els informes dels comptes que han estat auditats pel Tribunal de Comptes i la Sindicatura de Comptes.

8. El 9 de gener de 2018 l'APDCAT va dictaminar en relació amb la consulta plantejada per al GAIP, 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 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 poden ser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant de la GAIP.

La reclamació reuneix els requisits formals establerts per l'LTAIPBG i per l'RGAIPI, per tant, és admissible a tràmit.



2. Sobre l'interès públic en la divulgació de la informació reclamada

D'acord amb els antecedents, l'Ajuntament ha facilitat ja la informació relativa a les aportacions que els grups municipals reben de l'Ajuntament per cada grup polític municipal, però la informació detallada del destí donat pels grups municipals a les aportacions rebudes de l'Ajuntament i les factures que ho justifiquin no ha estat respost per l'Ajuntament, ni en la primera sol·licitud a què fa referència l'Ajuntament, ni com a resposta a la que ara es reclama, i per tant, aquest és l'objecte d'aquesta reclamació.

Les aportacions econòmiques als grups polítics o grups municipals estan molt escassament regulades a l'article 73.3 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LBRL), que preveu que se'ls assigni una dotació econòmica composta d'un tant fix comú per a tots els grups, i una quantitat variable en funció del nombre de regidors que en són membres. En la mateixa línia, l'article 50.8 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMLRC) fa referència a aquest caràcter finalista en establir que "el municipi, d'acord amb el Reglament orgànic i en la mesura de les seves possibilitats, ha de posar a disposició dels grups els mitjans necessaris per a poder portar a terme llurs tasques". Aquestes dotacions econòmiques, doncs, s'han de destinar a pagar les despeses de funcionament del grup i de la seva activitat, de manera que el grup municipal pot administrar-les discrecionalment, dins dels límits de la finalitat legalment establerta. Doncs bé, conèixer l'ús i la finalitat que dona cada grup municipal als fons públics que rep constitueix, sens dubte, informació que rau de ple dins de la finalitat genèrica de la transparència, que és la rendició de comptes a la ciutadania de les administracions en general, i particularment de les persones que han estat elegides per representar-les .

Així ho ha considerat aquesta Comissió arran de reclamacions presentades amb el mateix objecte contra diferents ajuntaments, entre les quals les Resolucions 6/2018, 18/2018, 19/2018, 20/2018, 21/2018 i 22/2018. La Resolució 6/2018, de 22 de gener, concretament, s'expressava així: "la informació relacionada amb la destinació donada a aquestes aportacions per part dels grups polítics perceptors és informació rellevant per a la finalitat de la transparència, en la mesura en què, d'una banda, posa a l'abast de la ciutadania la informació necessària per al control de legalitat de la destinació donada a aquests recursos finalistes, i de l'altra, permet el control ciutadà de l'oportunitat de les despeses fetes amb càrrec a aquests recursos públics, de manera que pugui formar-se una opinió crítica de l'actuació dels seus representants polítics a l'Ajuntament que pot fins i tot incidir en la determinació del seu vot en un futur. Un control ciutadà, finalment, que en el context de la transparència és molt rellevant facilitar i garantir, considerant que l'ús d'aquests fons escapa dels mecanismes ordinaris de control, com la fiscalització de la intervenció municipal (tret que el Reglament orgànic municipal prevegi una altra cosa, cosa que no és gens comú) i que, encara que la legislació de



règim local atribueixi al Ple la potestat de control, el cert és que en la immensa majoria dels casos el Ple està fent deixament d'aquestes funcions" (FJ2).

Certament, cal tenir en compte entre les consideracions relacionades amb l'interès públic en la difusió d'aquesta informació i la seva rellevància per a la finalitat de la transparència, el fet que aquestes subvencions estiguin excloses dels mecanismes de control intern ordinaris, ja que d'acord amb l'article 4 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS), a les subvencions als grups polítics municipals no els és d'aplicació el procediment general de gestió i justificació de les subvencions concedides per les administracions públiques que s'hi regula als articles 29 i següents, i per tant, la intervenció municipal ordinàriament les exclou de l'àmbit de la seva fiscalització, tret que la seva normativa interna en disposi la fiscalització, restant així el seu control intern exclusivament a mans del Ple de l'Ajuntament (art. 73.3 LBRL), que molt sovint no l'exerceix; addicionalment, cal tenir també en compte que la fixació de la quantia o l'import de la subvenció a percebre per cada grup es realitza per part dels propis grups que en seran els beneficiaris, la qual cosa afegeix interès en la transparència del procés de presa de decisió de cara al retiment de comptes a la ciutadania.

Per tant, concorre un interès públic innegable en l'accés a aquesta informació considerant que són recursos de naturalesa pública (surten dels pressupostos municipals), lligats a una finalitat d'interès públic (facilitar i possibilitar l'exercici de les funcions dels electes locals agrupats d'acord amb la llista electoral), determinats en la seva quantia pels propis grups polítics reunits en Ple, i que els beneficiaris i gestors són electes locals, que com a tals estan sotmesos a un especial escrutini en un escenari de transparència, retiment de comptes i control ciutadà dels poders públics.

3. Sobre la naturalesa jurídica de les aportacions econòmiques als grups

Tot i que l'article 4 (LGS) exclou de manera expressa del seu àmbit d'aplicació, les aportacions econòmiques als grups polítics tenen naturalesa subvencional i, en tot cas, han ser considerades subvencions als efectes de l'LTAIPBG, que no les exclou ni en fa distinció. Per tant, el fet que les subvencions als grups polítics municipals estiguin excloses de l'aplicació del marc jurídic general regulador de les subvencions de l'LGS no comporta cap limitació en l'aplicació a aquestes subvencions del règim general de transparència i l'accés a la informació de 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 (art. 9 de la 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), de manera que cal concloure que les subvencions que els ajuntaments atorguen als grups polítics municipals són subvencions plenament subjectes a



l'LTAIPBG, i per tant, el règim d'accés així com el de publicitat activa previst a l'article 15 LTAIPBG els són plenament aplicables.

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

El dret d'accés es projecta, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, sobre tota 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". D'acord amb això, caldrà veure si concorren en el cas els requisits establerts en aquest precepte perquè pugui considerar-se que la informació relacionada amb la justificació de la despesa feta pels grups polítics municipals amb càrrec a les subvencions rebudes és informació pública o no, i especialment si el fet que el Ple de l'Ajuntament no l'hagi reclamada i es mantingui en mans dels grups polítics pot sostreure-li aquesta condició.

En primer lloc, cal dir que la informació a mans dels grups polítics s'ha de considerar informació a mans de l'Administració, ja que els grups polítics municipals no són una cosa diferenciada de l'Ajuntament, sinó que en són part. La Resolució 6/2018, de 22 de gener, ja s'hi va pronunciar, establint que els grups polítics municipals no tenen una personalitat jurídica pròpia i diferenciada de l'Ajuntament, sinó que són una fórmula organitzativa pensada per facilitar la relació dels electes d'una mateixa llista electoral amb els òrgans municipals. Així resulta de la legislació de règim local (article 50.1 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat per Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC), que preveu que es constitueixin "per al millor funcionament dels òrgans de la corporació", de l'article 73.3 de la Llei 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del règim local (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). Per tant, els grups polítics municipals, a diferència dels partits polítics, no tenen personalitat 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. 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. Aquesta manca de personalitat jurídica diferenciada



portava a que s'afirmés en la Resolució 6/2018, de 22 de gener, que difícilment es pot considerar els grups municipals com entitats alienes als ajuntaments; són ajuntament, i com a tals, 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. D'acord amb l'exposat, tant si el Ple ha demanat la informació com si no ho ha fet, la informació reclamada seria informació pública ja que estaria a mans dels grups polítics, que són part indestriable de l'Ajuntament.

D'altra banda, cal tenir en compte que l'article 2.b LTAIPBG no exigeix per a que tingui la consideració d'informació pública que sigui informació elaborada per l'Ajuntament, ni tan sols que la posseeixi, sinó que sigui informació "en poder" de l'Administració. La possessió és una noció que fa referència a la disponibilitat material de la informació, mentre que "en poder" va més enllà de la possessió i abasta també la informació que no és materialment a mans de l'Ajuntament, però que l'Ajuntament té potestat o poder jurídic per exigir que li sigui lliurada com a conseqüència de la seva activitat o l'exercici de les seves funcions. D'acord amb això, fins i tot si s'ignorés que els grups municipals són part de l'Ajuntament i es tractés la seva informació com a informació aliena a ell, la justificació de la despesa feta amb càrrec a les subvencions als grups polítics municipals s'hauria de considerar informació pública sobre la què es projecta el dret d'accés tot i no estar materialment en mans dels seus òrgans, considerant que el Ple té la potestat d'exigir-la i obtenir-la dels grups municipals per habilitació expressa de l'article 73.3 LBRL.

No s'exigeix, doncs, la "possessió" material i prèvia de la informació a mans de l'Ajuntament, sinó que sigui informació existent amb caràcter previ a la sol·licitud, sobre la qual l'Ajuntament tingui el poder jurídic d'obtenir-la, i considerant que l'esmentat article 73.3 LBRL preveu que els grups portin una comptabilitat específica de les aportacions rebudes per al seu finançament, i que la tinguin a disposició del Ple, és presumible que aquesta comptabilitat que reculli la destinació donada als fons percebuts i la justificació de les despeses existeixi prèviament a la sol·licitud, a mans dels grups.

Igualment, no és exigible que sigui formalment el Ple qui la demani als grups per a atendre la sol·licitud d'accés d'un ciutadà, ja que el control intern previst i facultat per l'article 73.3 LBRL no li atribueix una funció exclusiva i excoent de l'accés de la ciutadania a aquesta informació. En aquest sentit, tot i valorar molt positivament la iniciativa del Ple de modificar el Reglament Orgànic Municipal per tal de preveure un retiment de comptes anual al Ple de cara a obtenir la informació i a fer-ne després divulgació, en compliment del que disposa l'article 15 LTAIPBG en relació amb la publicitat activa de les subvencions i d'acord amb el criteri 1/2018 d'aquesta Comissió, cal dir que aquest procediment no és exigible ni pot condicionar l'accés de la persona reclamant a la informació en exercici del seu dret, de la mateixa manera que aquesta Resolució no imposa ni condiciona l'actuació del Ple en exercici de les funcions esmentades, bastant per al compliment de la Resolució que la unitat d'informació o el servei



de l'Ajuntament encarregat de la seva execució es proveeixi de la informació pel canal o pel procediment que consideri més adient.

Per tant, en la mesura en què existeixi i es conservi, la comptabilitat dels grups en relació amb les despeses abonades amb càrrec a les subvencions rebudes de l'Ajuntament per al seu funcionament, i les factures, s'ha de considerar pública i accessible per la via del dret d'accés, encara que no hagi estat reclamada pel Ple. Tanmateix, per al cas que els grups no hagin conservat adequadament la informació o l'hagin destruïda un cop finit el mandat i l'obligació de tenir-la a disposició del Ple, o en cas que hagin desaparegut com a grup o que no hagin existit durant tot el període, 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, tenint en compte, en tot cas, 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.

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'ídem 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 fonamentada en aquest límit 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 va 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-los; 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 a aquestes dades identificatives en un altre cas concret, si queda prou justificat.

6. *Valoració de les al·legacions efectuades pels grups municipals*

La GAIP, d'acord amb l'article 34 RGAIP, va demanar la col·laboració de l'Ajuntament de Molins de Rei per tal que traslladés la reclamació als grups polítics que en resultaven afectats. L'Ajuntament ho va fer als grups actualment representats a l'Ajuntament:

D'aquests grups, segons consta a l'antecedent 7, s'han adreçat a la GAIP només dos d'ells. Cap ha formulat cap argument oposant-se a l'accés, ben al contrari, els escrits han adjuntat documentació relacionada amb els ingressos i despeses. Per tant, no havent-hi oposició de cap persona afectada per l'accés, no resulta procedent suspendre l'execució d'aquesta resolució, que no es podrà donar tanmateix per satisfeta amb la documentació lliurada a la GAIP, sinó que exigirà el lliurament a la persona reclamant o la facilitació de la consulta presencial, dins del termini fixat a la part resolutiva, de la informació següent:

- Relació de despeses amb càrrec a les subvencions rebudes de l'Ajuntament per part dels grups polítics per al seu funcionament, a l'empara de l'article 73.3 LBR.
- Justificants o factures d'aquestes despeses.

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 12 de juliol de 2018, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació relativa al destí donat pels grups polítics municipals de l'Ajuntament de Molins de Rei, en els termes expressats en els FJ anteriors, i a la documentació justificativa de les despeses o factures anonimitzades en els termes establerts al FJ5, o a obtenir constància escrita de la seva inexistència, si escau.
2. Requerir a l'Ajuntament de Molins de Rei a proveir-se d'aquesta informació pel procediment que consideri oportú i a que la lliuri a la persona reclamant dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir l'Ajuntament de Molins de Rei 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.



COMISSIÓ DE GARANTIA
DEL DRET D'ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA

5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 90/2018 i disposar la publicació d'aquesta Resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 12 de juliol 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.