

Resolució 199/2018, de 26 de juliol

Número d'expedient de la reclamació: 136/2018

Administració reclamada: Ajuntament de Cornellà de Llobregat

Informació reclamada: Relació de despeses amb càrrec a les subvencions als grups polítics municipals i factures, des de l'any 2015 fins a finals del 2017.

Sentit de la Resolució: Estimació

Resum: L'Ajuntament de Cornellà de Llobregat ha incomplert el deure de col·laboració amb la GAIP establert a l'article 33.4 RGAIP i no ha aportat còpia de l'expedient, un informe sobre la reclamació ni consta que hagi fet trasllat de la reclamació als grups municipals, tal com li va requerir la GAIP, però d'acord amb l'article 33.6 RGAIP, la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació, sens perjudici de les responsabilitats disciplinàries que resultin procedents, de manera que la Comissió ha continuat amb el procediment sense comptar amb la participació de l'Ajuntament ni dels grups municipals, que tanmateix queden igualment obligats i vinculats pel sentit i els termes d'aquesta Resolució. 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). 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, 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. 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. 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 adient, 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 silenci. Informació pública. Trasl·lat. Límits. Protecció de dades personals. Deure de col·laboració.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego

Antecedents

1. El 27 d'abril de 2018 té entrada a la GAIP la Reclamació 136/2018, presentada contra l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat 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 Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP), aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol.
2. La sol·licitud d'informació que ara es reclama, de data 14 de febrer de 2018, tenia per objecte la informació següent: "*desglossament de les despeses per any i justificació amb factures incloses, del destí dels diners percebuts per cadascun dels grups polítics d'aquest municipi de l'actual legislatura dels anys 2015, 2016 i 2017*".
3. El 7 de maig de 2018, 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.
4. El 10 de maig de 2018, la GAIP comunica a l'Administració reclamada la presentació de la reclamació i li demana que, dins del termini de quinze dies, li trameti l'expedient i un informe jurídic en què es fonamenti el seu posicionament en relació amb l'accés reclamat. Igualment, demana a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat que, d'acord amb l'article 34.1bis RGAIP, notifiqui als grups afectats la presentació de la reclamació, per tal que puguin formular-hi al·legacions. Aquest escrit especifica que l'Ajuntament ha d'informar a la GAIP tan bon punt hagi practicat els trasllats sol·licitats, fent-ne arribar la documentació acreditativa.
5. El 28 de maig la GAIP comunica a la persona reclamant l'ampliació del termini per a resoldre mentre duri el tràmit de trasllat als grups municipals afectats per la reclamació als efectes d'emplaçar-los a formular les al·legacions que estimin oportunes.



6. A data d'aquesta resolució, l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat no ha remès l'expedient, ni l'informe jurídic requerit, ni tampoc ha informat sobre la realització del trasllat als grups municipals ni de les al·legacions que eventualment hagin fet.

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. Deure de col·laboració

Segons es desprèn dels antecedents, amb data 10 de maig la GAIP va requerir l'Alcaldia a remetre l'expedient complet relatiu a la sol·licitud i a emetre un informe en relació amb la reclamació que ara es resol i que li va traslladar formalment, on s'argumentés el seu posicionament. Igualment, la GAIP requeria a l'Ajuntament a fer el trasllat de la reclamació als grups municipals afectats per la sol·licitud d'informació, per tal que poguessin aportar davant la GAIP les al·legacions que consideressin rellevants per al sentit de la seva resolució.

Lamentablement, l'Ajuntament no ha atès cap d'aquests requeriments i aquesta Resolució s'ha de dictar, doncs, sense la col·laboració de l'Ajuntament i sense que es pugui considerar per part d'aquesta Comissió cap argument, fet o circumstància que pugui tenir-hi incidència i que hagués estat aportada per l'Ajuntament o pels grups municipals.

L'article 33.4 RGAIP estableix el deure de col·laboració de les Administracions amb la GAIP i disposa que les Administracions reclamades han d'aportar dins del termini de quinze dies còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o antecedents que puguin ser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. De la seva banda, l'article 34.1 bis estableix que les Administracions han de col·laborar amb la GAIP per a la identificació de les eventuales persones afectades per l'accés que es demana, i per al trasllat de les reclamacions que puguin afectar els seus drets.

Depassat molt àmpliament el termini per al compliment d'aquest deure de col·laboració, i considerant que l'article 33.6 RGAIP disposa que *"la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per al Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació, sens perjudici de les responsabilitats disciplinàries que resultin procedents"*, aquesta Comissió ha continuat amb el



procediment sense comptar amb la participació de l'Ajuntament ni dels grups municipals, que tanmateix queden igualment obligats i vinculats pel sentit i els termes d'aquesta Resolució.

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

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 (TRLMRLC) 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-lo discrecionalment dins dels límits de la finalitat legalment establerta. Doncs bé, conèixer l'ús i la finalitat que li dóna 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, 22/2018 i 149/2018, i més recentment en les Resolucions 167/2018, 168/2018, 169/2018, 170/2018, 171/2018 i 172/2018. En 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).



Igualment, cal tenir en compte altres consideracions relacionades amb l'interès públic en la difusió d'aquesta informació i la seva rellevància per a la finalitat de la transparència, com ho és 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, restant així el seu control intern exclusivament a mans del Ple de l'Ajuntament (art. 73 LBRL), que molt sovint no l'exerceix; addicionalment, és rellevant considerar que en el procés de presa de decisió en relació amb l'import a percebre hi participen els propis grups que en seran els beneficiaris, la qual cosa afageix 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.

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.

Les aportacions als grups polítics per a finançar les seves despeses de funcionament tenen naturalesa jurídica de subvenció, per bé que estan excloses del règim jurídic general establert a LGS (art. 4) i, per tant, no els és d'aplicació el sistema ordinari de justificació de les subvencions davant la intervenció municipal regulat a l'article 30 LGS, sinó el previst per l'article 73.3 LBRL, que obliga als grups polítics a dur una comptabilitat específica de la dotació econòmica que se'ls assigni amb càrrec als pressupostos anuals de la Corporació, i posar-la a disposició del ple de la Corporació, sempre que aquest ho demani. Aquesta naturalesa subvencional de les aportacions als grups ha estat bastament argumentada per aquesta Comissió en la Resolució 6/2018, de 22 de gener, FJ6, i successives recaigudes en aquesta matèria.

Ara bé, el fet que no els sigui d'aplicació el marc general regulador de la justificació de les subvencions, i especialment, la via de justificació i fiscalitzadora ordinària per la intervenció municipal, per expressa disposició de l'LGS, no té cap efecte limitatiu sobre la plena aplicació a aquestes subvencions del règim general de transparència i d'accés a la informació previst per a elles en l'LTAIPBG, que no les exclou ni les diferencia de la resta de subvencions. Per tant, les previsions de publicitat activa de l'article 15



LTAIPBG, així com el règim d'accés que regula aquesta llei els és plenament aplicable, 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. 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).

5. *Sobre la facultat del Ple per controlar les subvencions i l'exercici del dret d'accés sobre aquesta informació.*

L'article 73.3. LBL estableix que els grups municipals han de dur una comptabilitat específica de les aportacions que reben de l'Ajuntament per a les seves despeses de funcionament, i que l'han de tenir a disposició del Ple que els la pot requerir. Es tracta d'un mecanisme de control intern de les subvencions específic i diferenciat del que genèricament es preveu a l'LGS per a la resta de subvencions atorgades per l'Ajuntament.

Aquesta facultat del Ple de requerir la comptabilitat dels grups per exercir el control intern de la destinació donada a les aportacions atorgades per l'Ajuntament no és excloent de l'exercici del dret d'accés, ni tampoc es pot considerar supeditat a que s'hagi produït prèviament, ja que l'article 73.3 LBRL no estableix ni el caràcter exclusiu de la funció de control del Ple, ni tampoc preveu que la informació sigui confidencial o que estigui reservada al coneixement del Ple. Ben al contrari, la legislació de transparència i accés a la informació manifesta clarament l'interès del legislador en facilitar el control i seguiment ciutadà de les subvencions i de la justificació que n'hagin fet els beneficiaris (interès que revesteix una especial rellevància en termes de transparència quan els beneficiaris són electes i dirigents públics, especialment obligats a la rendició de comptes de la seva actuació). Igualment destacable és el fet que l'LTAIPBG estableixi en el seu article 7 l'exigència d'aplicar amb caràcter preferent el principi general de transparència en la interpretació de la normativa anterior i posterior a ella -en aquest cas, a l'LBRL i TRLMRLC- exigint que qualsevol limitació en l'aplicació d'aquest principi es fonamenti en un límit o en una excepció expressament establerts per una norma amb rang de llei, cosa que, com ja ha quedat establert, no fa l'LBRL.

Per tant, no es pot considerar que la facultat del Ple per demanar la comptabilitat dels grups comporti l'exclusió de la informació al coneixement de la ciutadania, ni es pot oposar al dret d'accés la inactivitat del Ple en l'exercici de la facultat de control dels comptes dels grups municipals que li atribueix l'article 73.3 LBRL. En aquest sentit s'ha expressat ja aquesta Comissió en la Resolució 156/2018, de 20 de juny, que en el seu FJ 5, valorant les al·legacions que en aquest mateix sentit s'havien fet, establia que: *"no resulta justificable interpretar que la manca de control per part del Ple impedeix la facultat de control*



ciudadà; o dit d'altra manera, que el deixament de funcions o la inactivitat del Ple en relació amb la facultat que té atribuïda per l'article 73.3 LBRL d'exercir el control sobre les subvencions que ha atorgat als grups municipals impedeix que la ciutadania pugui accedir a aquesta informació pública d'acord amb l'LTAIPBG, sinó que contràriament, cal interpretar que l'entrada en vigor de l'LTAIPBG i el nou marc de transparència que imposa a la gestió dels recursos públics suposa un grau d'exigència encara major d'allò que l'LBRL preveia com una potestat de control del Ple. Així s'expressava, en aquest sentit, la Resolució 6/2018, de 22 de gener, en establir que "cal interpretar que a resultes de la legislació de transparència, el Ple està impel·lit a exercir el control que li atorga l'LBRL i no fer deixament d'aquestes funcions, considerant que la seva inactivitat suposa mantenir la gestió d'aquests recursos públics en un pla opac i sense control, contrari als principis de transparència."

6. *Sobre la condició d'informació pública de la documentació que es reclama.*

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 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). 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 titulars 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 hagués demanat la informació com si no ho ha fet, la informació reclamada és informació pública ja que és a mans dels grups polítics, que són part de l'Ajuntament.

Cal tenir en compte, d'altra banda, que fins i tot si consideréssim els grups municipals com a ens aliens a l'Ajuntament, hauríem de concloure igualment que la informació que és a les seves mans és informació pública, considerant que el Ple té la facultat d'exigir-la, d'acord amb l'article 73.3 LBRL. Efectivament, l'article 2.b LTAIPBG parla d'informació "en poder" i no pas "en possessió" 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. En conseqüència, cal concloure que 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 són part de l'Ajuntament.

Es compleix també un altre requisit per a que la informació reclamada pugui ser considerada informació pública: la preexistència de la informació en relació amb la sol·licitud d'accés. Efectivament, l'article 73.3 LBRL estableix l'obligació dels grups polítics de portar una comptabilitat específica en relació amb aquestes subvencions, que han de posar a disposició del Ple quan els la demani. Pressuposant que els grups municipals compleixen adequadament amb aquesta obligació legal, la informació reclamada no s'hauria d'elaborar arran de la petició (almenys, la de la legislatura en curs), sinó que hauria de ser preexistent a la sol·licitud d'accés, de la mateixa manera que és presumible que existeixin a mans dels grups les factures i altres comprovants de les despeses realitzades.



D'acord amb l'exposat, cal considerar que la informació reclamada és informació pública i, per tant, pot ser objecte d'accés, que es pot veure limitat exclusivament per aplicació d'un límit legalment establert. En aquest cas, no s'aprecia concurrència de cap altre límit que el relatiu a la protecció de dades personals, que s'avaluarà en el FJ següent.

7. Sobre l'accés a la documentació justificativa de les despeses i la protecció de dades personals.

La GAIP, en la tramitació de la reclamació que va conduir a la seva Resolució 18/2018 (d'idèntic 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. 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"*. Afegia 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 justificativa de la despesa i de 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 altra 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. Això sens perjudici que la ponderació pugui ser favorable a l'accés en un altre cas concret, si queda prou justificat.



8. *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.

9. *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 26 de juliol de 2018, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 136/2018 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació relativa a la relació de despeses realitzades pels grups municipals de l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat amb càrrec a les aportacions rebudes de l'Ajuntament entre el 2015 fins el 2017, així com a les factures o qualsevol altra tipus de documentació justificativa d'aquestes despeses, anonimitzades en els termes establerts al FJ6, o a obtenir constància escrita de la seva inexistència, si escau.



2. Requerir a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat 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 Cornellà de Llobregat 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 136/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 26 de juliol de 2018

Elisabet Samarra i Gallego

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 RGAIIP.

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.