

## **Resolució 240/2021, de 4 de març**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 144/2021

**Administració reclamada:** Ajuntament de l'Arboç

**Informació reclamada:** Decrets d'Alcaldia.

**Sentit de la resolució:** Estimació

**Resum:** Aquesta obligació de retre compte al Ple dels decrets aprovats és diferent i no substitueix l'obligació que també tenen els ajuntaments d'atendre les sol·licituds d'informació pública que poden formular els seus membres. El dret d'accés a la informació pública o el dret dels electes locals a la informació de la respectiva corporació té uns perfils distintius propis que el diferencien d'altres mecanismes de seguiment i control del govern municipal, com ara les preguntes al ple, les mocions, les convocatòries de ple extraordinari, el tenir a disposició la documentació de les sessions dels òrgans col·legiats des del moment de la seva convocatòria o, en aquest cas, el retiment de comptes de les resolucions d'Alcaldia aprovades. El dret d'accés a la informació es caracteritza perquè demana específicament informació, l'electe que l'exerceix demana precisament la informació que necessita i en i per al moment que la necessita. Si considera necessari demanar els decrets d'Alcaldia d'un determinat període pot ser perfectament perquè els necessita per al moment que els demana, i no per el moment que l'Alcaldia en dona compte al Ple i/o també pot ser perquè els necessita en la seva versió íntegra i no en la relació succinta en què l'Alcaldia en dona compte al Ple, si s'escau.

**Paraules clau:** Ajuntaments. Electes locals. Decrets. Informació institucional. Reclamació contra manca de lliurament.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. El 8 de febrer de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 144/2021, presentada per un electe municipal contra l'Ajuntament de l'Arboç, en relació amb la sol·licitud 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, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 24 de gener de 2021 la persona reclamant demana els decrets d'Alcaldia aprovats durant el mes de gener, fins el dia 24. La Reclamació adjunta la mateixa sol·licitud en relació amb diversos mesos precedents, obtenint sempre la mateixa resposta indicada tot seguit.
3. El 28 de gener de 2021 l'Alcalde de l'Arboç contesta la sol·licitud anterior en els següents termes: "En resposta a la seva sol·licitud de data 25/01/2021, amb registre d'entrada 2021-E-



RE-183, en la que demana “Els decrets d'alcaldia aprovats durant el mes de gener de l'any 2021 - fins al dia 24 de gener inclòs” , per la present us comuniquem que donarem compte d'aquests decrets en el Ple ordinari del mes de març de 2021, ja que el criteri que s'aplica es el de donar compte al Ple ordinari dels decrets dictats dos mesos abans de la celebració d'aquest Ple”.

4. La Reclamació presentada el 8 de febrer de 2021 és fonamentada en les consideracions següents: “L'Ajuntament de l'Arboç celebra un ple ordinari l'últim dijous de cada 2 mesos. Al ple ordinari es dona compte dels decrets dels mesos anteriors però no del mes vigent. Per aquest motiu poden passar 3 mesos entre la signatura d'un decret i la seva discussió en un ple municipal. Per posar fi a la situació, ja que es considera que aquesta dilació dificulta la fiscalització del govern, al mes de novembre i gener –on hi havia ple ordinari- es van demanar els decrets d'alcaldia emesos durant el mes vigent i que no havien estat inclosos dins de l'expedient corresponent del ple. En les dues ocasions l'Ajuntament de l'Arboç nega l'accés a la informació sota el pretext de que “ja es donarà compte dels decrets en el proper ple ordinari” confont, al nostre entendre, el dret d'accés a la informació amb la obligació de donar compte dels decrets als plens ordinaris. Per aquest motiu es considera que s'està vulnerant el nostre dret a la informació”.
5. El 12 de febrer de 2021 la GAIP requereix a la persona reclamant l'esmena de la Reclamació, als efectes de determinar la sol·licitud objecte de la Reclamació.
6. El 18 de febrer de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
7. El 18 de febrer de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de l'Arboç 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.
8. El 26 de febrer de 2021 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de l'Arboç, que indica el següent: “Us hem d'informar que l'Alcaldia dona compte dels decrets en el Ple ordinari que es celebra l'últim dijous de cada dos mesos. En aquests Plens es dona compte dels decrets que l'Alcalde ha dictat dos mesos abans, de manera que en el Ple del 28 de gener de 2021, es va donar compte els decrets del mes de novembre de 2020. Aquesta és una mecànica que s'utilitza en aquesta corporació des de fa més de 30 anys i en la que es busca una major funcionalitat en el desenvolupament de les tasques que es porten a terme en aquesta entitat local. En cap cas



tenim intenció de vulnerar el dret a la informació dels regidors, ni creiem que ho fem, ja que de fet, se'ls hi facilita tota la informació que demanen en el Ple que pertoca”.

## Fonaments jurídics

### 1. *Admissibilitat de la Reclamació*

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que “Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol”. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixen les resolucions. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP seria competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública. L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com “el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei”. Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com “la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, “Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”. I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que “El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”.

Nogensmenys, també cal tenir en compte que questa 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 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (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). Aquesta interpretació de la GAIP ha estat enterament confirmada per la Sentència 1074/2019 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

Procedeix, per tant, l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, si bé caldrà tenir en compte que el règim material i procedimental aplicable a l'accés sol·licitat es regirà en primer lloc per l'article 164 TRLMRLC, cosa que inclou la subjecció a uns límits al dret d'accés més reduïts que els previstos per l'LTAIPBG, així com també un deure dels i de les electes a respectar la confidencialitat de la informació a la que poden accedir per raó de la seva funció representativa.

En tot cas, en l'aplicació dels límits al dret d'accés caldrà tenir en compte els criteris establerts a aquests efectes per l'LTAIPBG, especialment pels apartats 2 i 3 del seu article 20, que estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació". A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta, de manera que l'article 22 LTAIPBG requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".



## **2. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada**

El debat jurídic entre l'electe reclamant i el govern municipal de l'Arboç gira al voltant de dues institucions jurídiques diferents.

Per una banda, l'electe reclamant sol·licita informació de l'Ajuntament, en exercici del dret regulat per l'article 164 TRLMRLC en els termes següents: "1 Tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa o del president o presidenta, o de la comissió de govern, tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció. (...) 3. (...) La sol·licitud d'informació s'entén com a acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud. En qualsevol cas, la resolució denegatòria s'ha de motivar, i només es pot fonamentar en els supòsits següents: a) Quan el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge. b) Quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial". Aquest mateix dret és regulat pels articles 14, 15 i 16 del Reglament d'Organització, Funcionament i Règim Jurídic de les Entitats Locals, aprovat pel Reial Decret 2568/1986 (ROF).

En exercici del dret d'accés a la informació municipal els i les electes poden demanar qualsevol informació que es trobi en poder de l'Ajuntament i considerin necessària per a l'exercici de les seves funcions. Qui decideix la informació que vol demanar és l'electe que formula la sol·licitud, que és també qui millor pot decidir si la considera necessària per a l'exercici de les seves funcions. I l'Ajuntament, que ha de resoldre la sol·licitud en el termini de quatre dies, resta obligat a facilitar la informació sol·licitada en exercici d'aquest dret, llevat d'allò que pugui vulnerar el dret a l'honor i la intimitat o que infringeixi la legislació de secrets oficials o sumarials. Els decrets d'Alcaldia són documents de prou rellevància jurídica com per justificar la necessitat que l'electe reclamant pugui tenir d'ells, als efectes d'exercir les seves funcions de seguiment i control del govern municipal. Així mateix, no sembla que, amb caràcter general, hi concorrin les circumstàncies que segons l'article 164.3 TRLMRLC en puguin justificar la denegació; en tot cas, si l'Ajuntament considera que algun dels decrets sol·licitats afecta l'honor o la intimitat de terceres persones o és afectat per la legislació de secrets oficials o judicials, hauria de denegar l'accés a la part d'ell que afecti els límits indicats. Amb aquest matís, no hi ha dubte de què l'electe reclamant té dret a la informació sol·licitada dels decrets d'Alcaldia corresponents al període demanat.

Per una altra banda, l'Ajuntament contesta indicant que l'Alcaldia ja dona compte al Ple dels decrets dictats els dos mesos anteriors a aquell en el que es celebra el Ple, que aquesta és la manera tradicional que té l'Ajuntament per donar compte dels decrets d'Alcaldia i que és la manera que garanteix una major funcionalitat i que amb ella no s'amaga cap informació dels decrets al conjunt de membres de l'Ajuntament. Aquesta és una pràctica obligada per l'article 42 del ROF,



segons el qual l'Alcalde ha de donar compte succinta a cada sessió del Ple de les resolucions adoptades des de l'última sessió plenària ordinària, per tal que els regidors i les regidores coneguin el desenvolupament de l'Administració municipal als efectes del control i fiscalització dels seus òrgans de govern.

Aquesta obligació de retre compte al Ple dels decrets aprovats és diferent i no substitueix l'obligació que també tenen els ajuntaments d'atendre les sol·licituds d'informació pública que poden formular els seus membres. El dret d'accés a la informació pública o el dret dels electes locals a la informació de la respectiva corporació té uns perfils distintius propis que el diferencien d'altres mecanismes de seguiment i control del govern municipal, com ara les preguntes al ple, les mocions, les convocatòries de ple extraordinari, el tenir a disposició la documentació de les sessions dels òrgans col·legiats des del moment de la seva convocatòria o, en aquest cas, el retiment de comptes de les resolucions d'Alcaldia aprovades. El dret d'accés a la informació es caracteritza perquè demana específicament informació, l'electe que l'exerceix demana precisament la informació que necessita i en i per al moment que la necessita. Si considera necessari demanar els decrets d'Alcaldia d'un determinat període pot ser perfectament perquè els necessita per al moment que els demana, i no per el moment que l'Alcaldia en dóna compte al Ple i/o també pot ser perquè els necessita en la seva versió íntegra i no en la relació succinta en què l'Alcaldia en dóna compte al Ple, si s'escau.

En el cas que ens ocupa, l'electe reclamant deixa clar que l'accés als decrets donat al Ple es fa amb un retard excessiu, en detriment de l'exercici de les seves funcions de seguiment i control del govern municipal. Sembla una justificació més que raonable per demanar accedir a la informació dels decrets amb una major proximitat temporal a la seva adopció, i més tenint en compte que sembla ser que la pràctica de l'Ajuntament de l'Arboç en aquesta presentació dels decrets de l'Alcaldia incompleix allò requerit per l'article 42 del ROF, que estableix que s'ha de donar compte dels adoptats des de l'última sessió ordinària del Ple, que no és el mateix que donar compte dels adoptats en els dos mesos anteriors al de la sessió del Ple, que és el que sembla ser que fa aquest Ajuntament i que suposa a la pràctica facilitar-los amb aproximadament un mes de retard respecte d'allò requerit pel ROF.

En atenció a les anteriors consideracions, és pertinent estimar la Reclamació i declarar el dret de l'electe reclamant a accedir a la informació sol·licitada més o menys en el moment que la demana, sense que sigui admissible substituir aquest dret per la remissió al tràmit del moment de donar compte al Ple dels decrets aprovats, que no l'informaria fins més de dos mesos més tard respecte del moment que ha demanat la informació, retard que sens dubte lesiona el seu dret a la informació municipal.



### **3. 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 que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i 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.

### **4. 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 4 de març de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 144/2021 i declarar el dret de l'electe reclamant als decrets d'Alcaldia de l'Arboç aprovats durant el mes de gener de 2021, fins el dia 24, sens perjudici de la necessitat de suprimir prèviament les dades que infringeixin els límits establerts per l'article 64.3 TRLMRLC que puguin contenir.
2. Requerir a l'Ajuntament de l'Arboç que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.



3. Requerir a l'Ajuntament de l'Arboç a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 144/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

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

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

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a [gaip@gencat.cat](mailto: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](http://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 adrexi 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.