

**Resolució 279/2020, de 4 de juny**

**Número d'expedient de la reclamació:** 41/2020

**Administració reclamada:** Ajuntament de Cabrils

**Informació reclamada:** Accés directe als decrets de l'Alcaldia.

**Sentit de la resolució:** Finalització per acord de mediació

**Resum:** Les parts han assolit un acord en relació amb l'accés a la informació sol·licitada, a satisfacció de la persona reclamant. La GAIP no aprecia elements contraris a l'ordenament jurídic en aquest acord, i de conformitat amb l'article 42.5, posa fi al procediment de mediació.

**Paraules clau:** Ajuntament. Electe local. Decrets d'alcaldia. Reclamació contra estimació parcial. Mediació. Acord de mediació.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

**Mediador:** Josep Mir Bagó

**Antecedents**

1. El 18 de gener de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 41/2020, presentada per un regidor municipal contra l'Ajuntament de Cabrils, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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 29 d'octubre de 2019 el regidor reclamant indica que per exercir les seves funcions de control del govern municipal necessita conèixer les disposicions de l'Ajuntament que no es publiquen al web municipal, com són els decrets d'Alcaldia. En conseqüència, demana a l'Ajuntament de Cabrils que el primer dia de cada mes l'Ajuntament faciliti als tres regidors del seu grup còpia dels decrets d'Alcaldia del mes anterior, mitjançant l'aplicació gestiona o qualsevol altra que sigui oportuna i demana un enviament íntegre pel període entre el 15 de juny de 2019 i la data de la sol·licitud.

El 8 de novembre de 2019 l'Alcaldessa de Cabrils contesta la sol·licitud anterior comunicant al regidor reclamant que en el Ple municipal de setembre s'haurien posat a la seva disposició els decrets aprovats entre el 16 de maig i el 15 de setembre, de manera que es pot considerar atesa la seva sol·licitud. També indica que les resolucions d'Alcaldia són posades a coneixement dels membres de l'Ajuntament de forma periòdica.



3. El 21 de novembre de 2019 el regidor reclamant indica que la resposta anterior només hauria posat a la seva disposició la relació de decrets, sense el seu contingut i reitera la sol·licitud indicada a l'antecedent 2, precisant que demana el contingut íntegre dels decrets, el seu contingut individualitzat i no una mera relació.
4. El 16 de desembre de 2019 el regidor reclamant demana en format digital els decrets d'Alcaldia, els acords de la Junta de Govern Local, els acords de l'Organisme autònom Escola Bressol i els Acords del Ple enregistrats durant el 2018 i el 2019 fins a la data de la sol·licitud.
5. Per Decret de 18 de desembre de 2019 l'Alcaldessa de Cabrils desestima parcialment la sol·licitud anterior. Reconeix el dret del regidor reclamant a la informació sol·licitada; afirma que li ha facilitat dos relacions de decrets de 2019 amb sengles convocatòries de Ple, 18 actes de la Junta de Govern Local de 2019, sis actes de Ple de 2019 i li informa que les còpies d'ambdues actes estan publicades al web municipal. Argumenta que els decrets sol·licitats del 2018 sumen 1.532, que han de ser revisats per tal d'anonimitzar les eventuais dades relatives a l'honor i a la intimitat que puguin contenir, tasca que amb els recursos disponibles requereix ampliar el termini per facilitar la informació fins a sis mesos; el mateix considera respecte dels decrets de 2018, que sumen 1.534, molts dels quals a més haurien estat posats a consulta dels membres de l'Ajuntament, sense que els demanés en aquell moment el reclamant, de la qual cosa l'Alcaldessa en dedueix que el seu ànim és més el de perjudicar l'Administració municipal que l'accés efectiu a aquesta informació. Afirma que les actes dels plens sol·licitades són publicades al web municipal i vàries d'elles li han estat comunicades per correu electrònic, de manera que la seva sol·licitud s'ha de considerar abusiva. Resol:
  - Desestimar parcialment la sol·licitud perquè les actes del Ple i de la Junta de Govern local ja obren en el seu poder o les pot consultar al web municipal.
  - Disposar que se li facilitin còpia de la resta d'informació sol·licitada dins de termini de sis mesos.
  - Posar a la seva disposició els llibres de decrets per poder consultar les actes de l'Organisme autònom Escola bressol.

El 22 de desembre de 2019 el regidor reclamant fa referència a la resolució municipal indicada a l'antecedent anterior, qüestiona que la seva sol·licitud sigui abusiva i que contingui dades a les que no pugui accedir qualsevol membre de l'Ajuntament i demana un informe dels serveis municipals sobre aquestes qüestions.

El 13 de gener de 2020 la Secretària de l'Ajuntament de Cabrils inadmet la sol·licitud anterior en base a l'article 29.2 LTAIPBG (sol·licitud d'informes i dictàmens)



6. La Reclamació presentada el 18 de gener de 2020 es remet a l'article 42.3 del Reglament Orgànic Municipal (ROM) de Cabrils (que adjunta), que regula l'accés directe dels membres de l'Ajuntament a cinc tipus de documentació municipal, explica que aquest accés directe es fa mitjançant l'aplicació "gestiona", que facilita als membres del govern municipal accés als expedients dels temes que tenen delegats i dels no delegats, l'accés permanent als expedients dels assumptes a tractar pels òrgans col·legiats i l'accés directe als llibres electrònics de decrets i de resolucions, sense cap limitació per dades personals; en canvi, als membres de l'oposició no se'ls dóna accés als expedients, el seu accés als assumptes del Ple és limitat a pocs dies i no se'ls dóna accés als llibres electrònics de decrets i resolucions (en comptes d'això, se'ls facilita accés presencial). Per tant, l'accés dels membres de l'oposició seria discriminatori pel seu abast, les condicions de consulta i pel retard en què es podria produir. Després de fer un relat de les anteriors sol·licituds, qüestiona que calgui revisar els decrets sol·licitats per raó de dades personals. Accepta haver pogut tenir accés als decrets fins als corresponents al 15 de juny de 2019 i demana poder accedir als posteriors a aquesta data i accés directe als que es dictin d'ara en endavant. Finalment, demana a la GAIP: l'abast del seu dret d'accés directe als decrets i resolucions municipals, l'abast de les limitacions al dret d'accés dels electes a dades personals, que declari si els electes locals tenen dret a un informe municipal o si preval la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.2 LTAIPBG i una mediació amb l'Alcaldeessa per regularitzar l'accés dels i de les electes a la informació municipal.
7. El 22 de gener de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Cabrils 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. També li demana el nom de les persones que representaran l'Ajuntament al procediment de mediació sol·licitat pel regidor reclamant.
8. El 28 de gener de 2020 la GAIP sol·licita un informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) i comunica a les parts l'ampliació del termini per resoldre.
9. El 6 de febrer de 2020 la GAIP rep l'informe de la regidoria de transparència i còpia de l'expedient municipal sobre la sol·licitud. Explica que la plataforma Gestiona és una eina de gestió interna que experimentalment fa un any que és objecte de prova com a vehicle d'accés a la informació dels electes i en aquesta funció s'estaria qüestionant la seva idoneïtat. Assenyala que algunes afirmacions del regidor reclamant són errònies, perquè no és cert que hi hagi perfils diferents dels electes en tant que usuaris de gestiona i que els del govern només hi tenen accés a la informació de les àrees restrictives i en cap cas l'accés és il·limitat, ni tan sols per a l'Alcaldeessa. Explica el sistema d'accés dels electes



de Cabrils a la informació municipal, que pot ser telemàtic o presencial i que en cap cas no és discriminatori per raons polítiques; posa algun exemple de pretensió qüestionable del regidor reclamant (com ara haver demanat més de tres mil documents o fins i tot còpies per triplicat) i conclou que bona part de la informació sol·licitada ja s'hauria facilitat al regidor reclamant o li seria accessible electrònicament i la pendent és tan massiva que la seva revisió per tal de garantir que no inclogui dades personals íntimes portarà uns mesos.

10. El 10 de febrer de 2020 la Comissió notifica l'informe de l'Administració afectada a la persona reclamant, per al seu coneixement.

En la mateixa data, la GAIP inicia les actuacions per convocar la primera sessió de mediació.

11. El 13 de febrer de 2020 té entrada a la GAIP l'informe de l'APDCAT que conclou, en termes literals, el següent: "La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés directe de la persona reclamant al contingut íntegre dels decrets que han de ser posats en coneixement del ple.

Fora del supòsit anterior, l'accés al text íntegre de tots els decrets sol·licitats requereix d'una ponderació adequada per tal d'excloure-hi la informació relacionada amb categories especials de dades (art. 9 RGPD), o altra informació mereixedora d'especial protecció, com ho seria la relacionada amb la comissió d'infraccions penals o administratives, o qualsevol altra que suposi revelar informació de persones en situació d'especial vulnerabilitat social. En aquest cas la informació hauria de facilitar-se de manera anonimitzada. Això, sens perjudici que pugui haver algun cas concret excepcional en què, prèvia sol·licitud del regidor, s'exposin motius justificats que posin de manifest la necessitat de l'obtenció de dita informació per a l'exercici de les seves funcions de control i fiscalització."

12. El 14 de febrer de 2020 es trasllada l'informe de l'APDCAT a les parts i se les convoca per celebrar una sessió de mediació el dia 28 de febrer a les 9:30h, que finalitza amb acord de les parts. La signatura efectiva de l'acord de mediació per part de la representació municipal és afectada per la suspensió dels procediments administratius decretada amb la declaració de l'estat d'alarma provocada pel Covid19 i per aquest motiu l'aprovació de la present Resolució es retarda fins als moments actuals.



## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública**

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és 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 aquesta Reclamació ha estat presentada per un electe local, amb invocació del dret d'accés dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat regulat per l'article 164 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 públic ai 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 al 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 (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la



informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

## **2. L'acord en el procediment de mediació**

L'article 42.5 LTAIPBG estableix que l'acord assolit per les parts en el marc d'un procediment de mediació posa fi al procediment i en cap cas no pot ser contrari a l'ordenament jurídic. Segons es desprèn de l'acta aixecada al finalitzar la sessió de mediació celebrada, degudament signada pels assistents, les parts han assolit un acord, que consta annex a aquesta Resolució, a satisfacció de la persona reclamant. Amb la informació de què disposa la GAIP, no s'aprecia que aquest Acord contingui elements contraris a l'ordenament jurídic per la qual cosa correspon posar fi al procediment de reclamació.

## **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 juny de 2020, resol per unanimitat:

1. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 41/2020, en haver-se assolit acord de les parts en relació amb l'accés a la informació sol·licitada, en el marc de la mediació.
2. Requerir a l'Ajuntament de Cabrils que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'acord annex a la Resolució puntualment.
3. Requerir a l'Ajuntament 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. 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 adreça 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.



## ACORD DE MEDIACIÓ

de 28 de febrer de 2020, relatiu a la Reclamació 41/2020

### REUNITS

La persona reclamant,

El senyor [...]

En representació de l'Ajuntament de Cabrils;

La senyora [...], Alcaldessa de l'Ajuntament.

La senyora [...], Secretària de l'Ajuntament.

El senyor [...], Regidor de Participació i Regeneració Institucional.

### ACORDEN

#### **Primer. Administració obligada i informació a lliurar**

La representació de l'Administració es compromet a facilitar a la persona reclamant l'accés setmanal en format electrònic al registre d'entrades i sortides, sense necessitat de què ho demani expressament cada cop, i a donar resposta a peticions d'accés a documents determinats en un termini no superior a 10 dies hàbils des de la petició, llevat de situacions excepcionals que puguin justificar el contrari, i sempre que es faci un ús proporcional de la possibilitat de demanar documents concrets a partir dels assentaments registrals.

#### **Firmes:**

Per la persona reclamant

Per l'Ajuntament de Cabrils

Hi consten les signatures