

Resolució 289/2022, de 7 d'abril**Número d'expedient de la Reclamació:** 189/2022**Administració reclamada:** Consell Comarcal de l'Alt Urgell**Informació reclamada:** Diverses dades sobre el servei d'atenció domiciliària.**Sentit de la Resolució:** Estimació

Resum: Tampoc consta que el Consell Comarcal hagi dictat una resolució motivada d'inadmissió de la sol·licitud, tal com requereixen per a aquest tipus d'inadmissions tant l'article 18 LTAIPBGE, com el 29 LTAIPBG, i menys encara que aquesta resolució hagi estat dictada dins del termini establert legalment per resoldre les sol·licituds d'informació pública (un mes, segons l'article 33 LTAIPBG), tal com requereix l'article 64.1 del Decret 8/2021, de transparència i accés a la informació pública (DTDAIP): "L'apreciació d'una causa d'inadmissió d'una sol·licitud d'accés requereix que l'òrgan competent per resoldre dicti una resolució en aquest sentit, que s'ha de notificar dins del termini per resoldre i ha de contenir la invocació de la causa d'inadmissió aplicada i la justificació de la seva aplicació al cas concret, d'acord amb el que disposen l'article 29 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i els articles 53 i 65 a 67 d'aquest decret". És més: quan es presenta aquesta Reclamació, el 24 de febrer de 2022, la persona reclamant invoca la manca de resposta comarcal de resposta a la sol·licitud presentada el 13 de gener anterior, afirmació que no ha estat desacreditada per l'informe del Consell comarcal, de manera que s'ha d'entendre que la seva declaració d'inadmissió és, com a mínim, extemporània i, en conseqüència, de validesa més que dubtosa. Finalment, la causa d'inadmissió invocada tampoc concorre al cas perquè allò demanat per la persona reclamant no són documents, ni informació en curs d'elaboració, sinó documents que, si existeixen, en bona lògica haurien d'estar perfectament elaborats abans de treure a informació pública el canvi de gestió del servei. Efectivament, l'objecte de la sol·licitud és "la memòria justificativa de la sostenibilitat i l'eficiència en la prestació del servei, i l'informe de la intervenció local que ha valorat la sostenibilitat financera de la proposta, així com qualsevol altre document que demostrï que l'encomana de gestió a l'empresa SUMAR, millorarà la gestió del recurs del SAD, tant en termes econòmics i de sostenibilitat, com de qualitat, i que serà la més eficient en termes de rendibilitat econòmica". Aquesta documentació és la requerida per l'article 85 de la Llei 7/1985, reguladora de les bases del règim local, que segons l'article 159 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals aprovat pel Decret 179/1995 (ROAS) ha de formar part de l'expedient de creació (i, per tant, també de modificació) del servei, que ha de ser sotmès a informació pública (article 160 ROAS). Per tant, si, com afirma l'informe municipal, el 18 de gener de 2022 l'expedient del servei ja va ser publicat pel Butlletí Oficial, amb tota seguretat cinc dies abans (el 13 de gener), quan es va presentar la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació, els documents que l'integraven ja existien, i són precisament aquests documents, o part d'ells (i no l'acord plenari de creació i regulació del servei que s'aprovi al final del procés), allò que demana la persona reclamant.

Paraules clau: Consells comarcals. Persones interessades. Serveis públics. Serveis socials. Atenció domiciliària. Modificació de la forma de gestió. Reclamació contra silenci. Informació pública. Exposició pública. Causes d'inadmissibilitat. Inadmissió extemporània. Informació en curs de publicació. Documents en procés d'elaboració.

Ponent: Josep Mir Bagó



Antecedents

1. El 24 de febrer de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 189/2022, presentada en representació de dues treballadores socials contra el Consell Comarcal de l'Alt Urgell (CCAU), 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 13 de gener de 2022 les dues treballadores familiars del servei d'atenció domiciliària del Consorci d'Atenció a les Persones de l'Alt Urgell (CAPAU) registren una instància genèrica en el CCAU en què sol·liciten: la memòria justificativa de la sostenibilitat i l'eficiència en la prestació del servei, i l'informe de la intervenció local que ha valorat la sostenibilitat financera de la proposta, així com qualsevol altre document que demostrï que l'encomana de gestió a l'empresa SUMAR, millorarà la gestió del recurs del SAD, tant en termes econòmics i de sostenibilitat, com de qualitat, i que serà la més eficient en termes de rendibilitat econòmica.
3. La Reclamació presentada el 24 de febrer de 2022 indica que l'Administració no ha contestat la sol·licitud, que té per objecte: 1) La memòria justificativa de la sostenibilitat i eficiència en la prestació del SAD 2) L'Informe de la intervenció local que ha valorat la sostenibilitat financera de la proposta 3) Altres documents que demostrin que l'encomana de gestió a l'empresa SUMAR, millorarà la gestió del recurs del SAD, tant en termes econòmics i de sostenibilitat, com de qualitat, i que serà la més eficient en termes de rendibilitat econòmica.
4. El 2 de març de 2022 la GAIP requereix a la persona reclamant que esmeni la Reclamació, als efectes següents: "cal que aporteu el justificant de presentació de la sol·licitud d'accés a la informació pública davant de l'Ajuntament de Ripoll. Així mateix, també us demanem que acrediteu la representació per poder actuar en nom de la persona que també signa la sol·licitud d'accés a la informació pública i per al cas que vulgueu que es tingui en compte la condició del Sindicat de Cuidadoras Profesionales Municipales caldria que acrediteu que podeu actuar en nom d'aquest".
5. El 2 de març de 2022 la persona reclamant acredita la presentació de la sol·licitud i la representació de les treballadores socials afectades.
6. El 7 de març de 2022 la GAIP comunica la Reclamació al CCAU 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.

7. El 7 de març de 2022 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 rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
8. El 29 de març de 2022 la GAIP rep el següent informe del Consell comarcal: "La sol·licitud d'informació es va presentar abans del tràmit legal d'informació pública del mateix i, tant en dit moment com en aquest moment, l'expedient es troba pendent d'informe d'al·legacions, que no s'han rebut després de la obertura del termini d'informació pública, tant al Butlletí Oficial de la Província de Lleida – 18 de gener de 2022 – com al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya – 25 de gener de 2022 -; per tant l'expedient es troba incurs dins de l'apartat a) del paràgraf 1º de l'article 18 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, per la qual cosa i davant de què, dins del termini d'informació pública, que va ésser perllongat durant trenta dies hàbils posteriors al 25 de gener de 2022, no consten al·legacions ni consultes de l'expedient per part de la persona sol·licitant, ni tampoc s'ha adoptat l'acord d'aprovació definitiva de la memòria, és procedent la inadmissió a tràmit per aquell prevista".

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.



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".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG 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. Sobre l'admissibilitat de la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació

L'informe aportat a aquest procediment pel Consell Comarcal de l'Alt Urgell afirma que és procedent la inadmissió de la sol·licitud sobre la base de l'article 18.1.a de la Llei estatal 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), segons el



qual “s’han d’inadmetre a tràmit, mitjançant resolució motivada, les sol·licituds: a) Que es refereixin a informació que estigui en curs d’elaboració o de publicació general”. La legislació reguladora de l’exercici del dret d’accés a la informació pública davant les Administracions de Catalunya –que és el cas del Consell comarcal de l’Alt Urgell- ve constituïda essencialment per la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), el precepte de la qual que és equivalent al que ha invocat l’informe del Consell comarcal és l’article 29.1.c, que estableix el següent: “Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d’accés a la informació pública en els supòsits següents: (...) c) Si la informació que demanen és en fase d’elaboració i s’ha de fer pública, d’acord amb les obligacions de transparència del títol II, dins el termini de tres mesos”.

No concorre en aquest cas la causa d’inadmissió invocada, per diversos motius.

Per començar, i admetent que la resolució sobre el canvi de gestió del servei s’ha de fer pública, d’acord amb les obligacions de transparència del títol II LTAIPBG (concretament, de l’article 10.1.f: “els actes administratius, les declaracions responsables i les comunicacions prèvies que puguin tenir incidència sobre el domini públic o la gestió dels serveis públics”), el Consell comarcal no acredita que aquesta publicació s’hagi de dur a terme en el termini de tres mesos, ni, molt menys, que hagi d’incloure els documents sol·licitats per les persones reclamants.

En segon lloc, tampoc consta que el Consell comarcal hagi dictat una resolució motivada d’inadmissió de la sol·licitud, tal com requereixen per a aquest tipus d’inadmissions tant l’article 18 LTAIPBGE, com el 29 LTAIPBG, i menys encara que aquesta resolució hagi estat dictada dins del termini establert legalment per resoldre les sol·licituds d’informació pública (un mes, segons l’article 33 LTAIPBG), tal com requereix l’article 64.1 del Decret 8/2021, de transparència i accés a la informació pública (DTDAIP): “L’apreciació d’una causa d’inadmissió d’una sol·licitud d’accés requereix que l’òrgan competent per resoldre dicti una resolució en aquest sentit, que s’ha de notificar dins del termini per resoldre i ha de contenir la invocació de la causa d’inadmissió aplicada i la justificació de la seva aplicació al cas concret, d’acord amb el que disposen l’article 29 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i els articles 53 i 65 a 67 d’aquest decret”. És més: quan es presenta aquesta Reclamació, el 24 de febrer de 2022, la persona reclamant invoca la manca comarcal de resposta a la sol·licitud presentada el 13 de gener anterior, afirmació que no ha estat desacreditada per l’informe del Consell Comarcal, de manera que s’ha d’entendre que la seva declaració d’inadmissió és, com a mínim, extemporània i, en conseqüència, de validesa més que dubtosa.

Finalment, la causa d’inadmissió invocada tampoc concorre al cas perquè allò demanat per la persona reclamant no són documents, ni informació, en curs d’elaboració, sinó documents que, si existeixen, en bona lògica haurien d’estar perfectament elaborats abans de treure a

informació pública el canvi de gestió del servei. Efectivament, l'objecte de la sol·licitud és “la memòria justificativa de la sostenibilitat i l'eficiència en la prestació del servei, i l'informe de la intervenció local que ha valorat la sostenibilitat financera de la proposta, així com qualsevol altre document que demostrï que l'encomana de gestió a l'empresa SUMAR, millorarà la gestió del recurs del SAD, tant en termes econòmics i de sostenibilitat, com de qualitat, i que serà la més eficient en termes de rendibilitat econòmica”. Aquesta documentació és la requerida per l'article 85 de la Llei 7/1985, reguladora de les bases del règim local, que segons l'article 159 del Reglament d'obres, activitats i serveis dels ens locals aprovat pel Decret 179/1995 (ROAS) ha de formar part de l'expedient de creació (i, per tant, també de modificació) del servei, que ha de ser sotmès a informació pública (article 160 ROAS). Per tant, si, com afirma l'informe municipal, el 18 de gener de 2022 l'expedient del servei ja va ser publicat pel Butlletí Oficial, amb tota seguretat cinc dies abans (el 13 de gener), quan es va presentar la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la Reclamació, els documents que l'integraven ja existien, i són precisament aquests documents, o part d'ells (i no l'acord plenari de creació i regulació del servei que s'aprovi al final del procés), allò que demana la persona reclamant.

Les anteriors consideracions posen de manifest que no concorre la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública invocada pel Consell comarcal, motiu pel qual és procedent l'admissió de la sol·licitud de la qual deriva la Reclamació.

3. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

Com s'acaba d'argumentar al fonament jurídic anterior, la informació sol·licitada forma part d'un expedient de modificació d'un servei públic, motiu pel qual ha de ser qualificada com a informació pública, atesa la definició feta d'aquest concepte per l'article 2.b LTAIPBG, ja que amb tota seguretat ha de trobar-se en poder de l'Administració. En conseqüència, i en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits que puguin determinar-ne la denegació.

El Consell Comarcal no ha invocat la concurrència de límits legals a la informació sol·licitada, i no és plausible que n'hi concorri cap, ja que es tracta d'informació relativa a la modificació d'un servei públic, que ha de formar part d'un expedient que ha estat objecte d'exposició pública, tal com s'ha posat de manifest al fonament jurídic anterior. Per tant, cal concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada.

4. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que “l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió”. Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les



efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el 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.

5. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 7 d'abril de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 189/2022 i declarar l'admissibilitat de la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva.
2. Declarar el dret de la persona reclamant a la informació següent: la memòria justificativa de la sostenibilitat i l'eficiència en la prestació del servei, i l'informe de la intervenció local que ha valorat la sostenibilitat financera de la proposta, així com qualsevol altre document que demostrï que l'encomana de gestió a l'empresa SUMAR, millorarà la gestió del recurs del SAD, tant en termes econòmics i de sostenibilitat, com de qualitat, i que serà la més eficient en termes de rendibilitat econòmica.
3. Anul·lar la resolució que, si s'escau, hagi dictat el Consell Comarcal de l'Alt Urgell en relació amb la sol·licitud de la qual deriva la Reclamació, en tot allò que s'oposi als apartats anteriors.



4. Requerir al Consell Comarcal de l'Alt Urgell perquè lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 2 dins del termini màxim de deu dies. En cas que la informació indicada, o part d'ella, no estigui en poder del Consell Comarcal, cal que així ho posi de manifest a la persona reclamant.
5. Requerir al Consell Comarcal de l'Alt Urgell 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.
6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 189/2022 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, 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.