

Resolució 311/2017, de 15 de setembre

Número d'expedient de la Reclamació: 336/2017

Administració reclamada: Ajuntament de Gavà.

Informació reclamada: Llista dels projectes per als quals es demana subvenció del PUOSC.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial.

Resum: Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciós 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 contenciós 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). La legislació de règim local fa una regulació diferent, tant substantiva, com de procediment, de les sol·licituds d'informació municipal i dels precs i preguntes. La GAIP no és competent en relació amb iniciatives d'electes locals que s'identifiquen com a preguntes i que invoquen la normativa reguladora d'aquesta figura.

Paraules clau: Administració local. Electe local. Subvencions. Informació municipal. Precs i preguntes.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 15 de juliol de 2017 entra a la GAIP la Reclamació 336/2017, presentada per una regidora en representació del Grup municipal d'Esquerra Republicana de Catalunya contra l'Ajuntament de Gavà, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació regulat per l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).
2. El 6 d'octubre de 2016 el regidor portaveu del Grup municipal d'Esquerra Republicana de Catalunya a l'Ajuntament de Gavà, després de manifestar l'aprovació pel Decret DE2237/2016 de sol·licitud de subvenció pel PUOSC 2016-2017 i d'invocar l'article 164 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, demana la següent informació: llista dels projectes pels quals se sol·licita la subvenció.



També són objecte d'aquesta Reclamació 10 preguntes escrites formulades pel mateix Grup municipal entre el 16 de maig i el 27 de novembre de 2016, invocant l'article 66.3 del Reglament orgànic municipal (ROM) i el 105.4 del TRLMRLC; la Reclamació adjunta còpia de totes elles.

3. El 15 de juliol de 2017 aquesta Reclamació és fonamentada en el dret de formular preguntes al govern municipal reconegut pel TRLMRLC i pel ROM i manifesta que les seves preguntes i la sol·licitud d'informació objecte de la Reclamació no haurien obtingut resposta de l'Ajuntament.
4. El 2 d'agost de 2017 la GAIP trasllada la Reclamació a l'Ajuntament de Gavà i li requereix, per a dins del termini de 10 dies, un informe sobre ella i còpia de l'expedient relatiu a la sol·licitud d'informació de la que deriva, si existeix. El 14 de setembre de 2017 la GAIP encara no havia rebut resposta de l'Ajuntament.

Fonaments jurídics

1. Admissibilitat de la Reclamació

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 1^a.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).

A la vista de les anteriors consideracions, procediria l'admissió de la Reclamació, en la mida que tingui per objecte l'accés a informació municipal, sol·licitada a l'empara de l'article 164 TRLMRLC. És el cas de la part de la Reclamació referida a la sol·licitud de la llista dels projectes pels quals es sol·licita la subvenció del PUOSC.

Tanmateix, i com ja ha posat de relleu la Resolució de la GAIP 66/2017, de 22 de febrer, *“la normativa de règim local fa una regulació diferent per a les figures dels precs i de les preguntes de la que la mateixa legislació estableix per a l'accés dels electes locals a la informació. La LRBRL es refereix al dret dels electes a formular precs, preguntes i mocions (i també a sol·licitar sessions extraordinàries dels òrgans col·legiats dels que en són membres, a participar a les seves sessions i votacions, a conèixer amb antelació les convocatòries i a tenir a la seva disposició la documentació corresponent) al seu article 46; en canvi, el seu dret d'accés a la informació és regulat al 77, que obliga al govern municipal a resoldre les sol·licituds en el termini màxim de cinc dies. Aquesta dualitat en la regulació d'una i de les altres iniciatives es manifesta també a l'LMRLC, que dedica l'article 164 a regular amb un cert detall el dret dels electes locals a la informació, mentre que el seu dret a formular precs i preguntes i a la participació en els òrgans col·legiats és regulat a altres preceptes (articles 98 a 103 i 165). (...).*

“Tot i que sovint poden tenir trets comuns (per exemple, moltes vegades l'objecte de determinats precs i preguntes és obtenir informació i unes i altres iniciatives poden servir per exercir funcions de control del govern municipal), precs i preguntes, per una banda, i sol·licituds d'informació, per l'altra, tenen significació i dinàmiques diferents. Mentre que les sol·licituds d'informació són manifestació del dret a la informació, que és objecte d'una regulació precisa per la legislació de règim local (fins al punt de garantir que han de ser objecte de resolució administrativa, que es presumeix estimatòria en cas de silenci administratiu) i es pot exercir de forma autònoma, amb diversitat de contextos i finalitats, els precs i preguntes són iniciatives de naturalesa molt més política que estrictament jurídica (no està clar que s'hagin de resoldre per acte administratiu i menys encara que la manca de resolució expressa en termini tingui efectes estimatoris, com és el cas de les sol·licituds d'informació), sovint vinculades al desenvolupament de les sessions dels òrgans col·legiats, fins al punt que poden formar part del seu ordre del dia, amb continguts usualment més relacionats amb l'impuls (els precs) o el capteniment (les preguntes), que amb la sol·licitud d'informació en sentit estricte, i si el seu objecte és aquest darrer, poden abastar el requeriment d'elaborar informació sobre un assumpte determinat i no limitar-se, com passa amb les sol·licituds d'informació en sentit estricte, a accedir a la informació existent; probablement per això, el termini donat per resoldre els precs i preguntes (un mes) és substancialment més llarg que el previst per a les sol·licituds d'informació (4 dies segons l'article 164 TRLMRLC)”.



Aquesta diversitat de regulacions és perfectament coneguda pel reclamant, que fonamenta les seves preguntes (sobre el Casal Sant Jordi, el manteniment del barri de la Sentiu, sorolls dels espantaocells del parc agrari, bassa de Sant Llorenç, millora de camins, desgast de les bandes antilliscants, taxa per a pasturar, estat del sotabosc de la Pineda, pista de bicicròs) en els articles 105 TRLMRLC i 66.3 del ROM, mentre que fonamenta la seva sol·licitud d'informació sobre projectes per als quals es sol·licita subvenció del PUOSC en l'article 164 TRLMRLC.

Seguint el relat de la Resolució 66/2017, “és molt qüestionable que es puguin servir d'un procediment de garantia instituït per l'LTAIPBG amb la finalitat de fer efectiu el dret d'accés a la informació pública, com és la Reclamació davant la GAIP, iniciatives que s'anomenen a si mateixes com a precs o preguntes (defugint voluntàriament la de sol·licituds d'informació), que s'emparen explícitament en preceptes diferents dels que regulen l'accés a la informació per part dels mateixos electes locals i que, a sobre, en molts casos materialment no demanen informació pública.

La GAIP ha resolt reiteradament la inadmissió de reclamacions plantejades en relació amb sol·licituds que, amb independència de la seva denominació i de les normes invocades per emparar-les, no demanaven materialment informació pública, en el sentit que dona a aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG (“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”). El dret d'accés a la informació pública, inclosa la garantia que li proporciona la reclamació davant de la GAIP, empara l'obtenció d'informació que sigui a mans de l'Administració, en cap cas altres pretensions, com ara conèixer el capteniment, la intenció o quines poden ser o deixar de ser actuacions futures d'una determinada Administració pública (...). En un pla diferent cal valorar també fins a quin punt pot constituir una causa d'inadmissibilitat el fet que sol·licituds que materialment tenen per objecte l'obtenció d'informació pública, s'identifiquin amb una denominació diferent (precs o preguntes) i siguin formulades per electes locals invocant preceptes diferents dels que regulen el seu dret d'accés a la informació municipal (...). Jugaria a favor de l'admissibilitat d'aquestes Reclamacions l'antiformalisme que inspira l'article 18 LTAIPBG, segons el qual l'exercici del dret d'accés a la informació pública “no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma”; en aplicació del previst per aquesta disposició nombroses Resolucions de la GAIP admeten Reclamacions formulades en relació amb sol·licituds d'informació pública que no invoquen cap norma determinada que les empari; seria suficient que l'acció exercida fos materialment una sol·licitud d'informació pública perquè es pugui emparar en les institucions que regulen i protegeixen el dret d'accés; la manca d'identificació explícita de la iniciativa com a sol·licitud formal d'informació pública i la manca d'invocació expressa de la normativa que l'empara poden ser substituïdes per la connexió lògica entre el seu contingut material i el corpus institucional i normatiu que li sigui aplicable.

Tanmateix, els casos de les Reclamacions citades al paràgraf anterior són diferents del que s'acaba de dir. Tot i que les iniciatives que donen lloc a aquelles Reclamacions podien tenir materialment per



objecte l'obtenció d'informació pública, qui les formula les presenta explícitament no com a sol·licituds d'informació pública, sinó com a precis o preguntes, i les empara invocant els preceptes normatius relatius als precis i preguntes, sense fer esment als que regulen les sol·licituds d'informació pública (...); en aquestes circumstàncies, el règim aplicable a aquelles iniciatives és el que correspon formalment a la seva denominació i a les disposicions invocades, amb independència que el seu contingut consisteixi a demanar informació pública.

Per les raons exposades més amunt, està clar que sol·licituds d'informació, per una banda, i precis i preguntes, per l'altra, tenen naturalesa jurídica i regulacions molt diferents, fins al punt que els arguments que porten a, entre moltes altres, la Resolució 65/2017, sobre la Reclamació 520/2016, a declarar la competència de la GAIP en relació amb les sol·licituds d'informació dels electes locals emparades en la legislació de règim local, no són aplicables (...) (a les sol·licituds objecte d'aquesta Reclamació) que deliberadament no s'emparen en el dret d'accés a la informació, sinó en altres manifestacions del dret de participació política dels electes locals sobre les quals la GAIP no ostenta competències”.

Sobre la base de les anteriors consideracions procedeix estimar la part d'aquesta Reclamació relativa a la sol·licitud de la llista dels projectes pels quals l'Ajuntament de Gavà sol·licita subvenció del PUOSC (atès que no concorre en aquesta sol·licitud d'informació cap de les restriccions o límits previstos per l'article 164 TRLMRLC) i desestimar la resta, ja que es correspon amb iniciatives de control de la persona reclamant (preguntes) que no són sol·licituds d'informació pública i que, per tant, no tenen l'empara de l'LTAIPBG i romanen al marge de la competència de la GAIP.

2. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG i l'article 48 RGAIP estableixen l'obligació de les administracions i subjectes obligats a comunicar a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública les actuacions realitzades per a l'execució dels acords de mediació i per al compliment de les Resolucions dictades per la GAIP dins del termini dels quinze dies següents que els hagin estat comunicades. Les persones interessades poden comunicar a la GAIP les incidències que es produeixen en l'execució dels acords de mediació i de les Resolucions per a que la GAIP en requereixi el seu compliment, d'acord amb l'article 49 RGAIP.

La desatenció dels requeriments de la GAIP en relació amb el compliment dels acords de mediació i de les seves Resolucions pot donar lloc a l'exigència de responsabilitats, d'acord amb el que estableix l'article 77 LTAIPBG i 49 RGAIP, i és objecte de difusió al portal de la GAIP mentre no cessi l'incompliment, d'acord amb l'article 25.k RGAIP.



3. *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 15 de setembre de 2017, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 336/2017 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la informació següent: la llista dels projectes pels quals l'Ajuntament de Gavà sol·licita subvenció per part del PUOSC 2016-2017.
2. Desestimar la resta de la Reclamació 336/2017, ja que no té per objecte pretensions que constitueixin sol·licituds d'informació pública.
3. Requerir a l'Ajuntament de Gavà que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de cinc dies, tot informar-ne a la GAIP.
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 336/2017 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 15 de setembre de 2017

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.

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.