

Resolució 334/2021, de 15 d'abril

Número d'expedient de la Reclamació: 207/2021

Administració reclamada: Consorci d'Educació de Barcelona

Informació reclamada: Documentació sobre la projecció urbanística d'una escola de Barcelona.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: Les Administracions públiques han de satisfer el dret d'accés a la informació pública en relació amb la informació que tenen en el seu poder, i només poden derivar la sol·licitud a altres organismes o Administracions si no disposen de la informació sol·licitada. La possessió, i no la competència, és el criteri que determina les responsabilitats públiques en ordre a la satisfacció del dret d'accés a la informació pública. Si el CEB no ha invocat l'article 28 LTAIPBG i no ha assistit a l'entitat reclamant per concretar més la sol·licitud, ara no es pot excusar (encara que sigui indirectament) en una eventual manca de concreció, que com a molt només és relativa, per no facilitar la informació sol·licitada.

Paraules clau: Consorcis. Entitats. Educació. Urbanisme. Salut. Reclamació contra silenci. Derivació. Concreció. Informació pública.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 26 de gener de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 207/2021, presentada per una entitat representativa de mares i pares d'alumnes contra el Consorci d'Educació de Barcelona (CEB), 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. L'entitat reclamant invoca que la Resolució de la GAIP 440/2020 "declara el dret de l'entitat reclamant a la informació relativa a la documentació que hi hagi (acords, convenis, plans, informes, etc.) en els arxius relatius a la projecció urbanística de l'Escola Entença, a la seva ubicació provisional i a la definitiva, i els informes sobre l'afectació que pugui tenir la subestació elèctrica de l'Escola Industrial en la salut dels infants de l'Escola Entença" i requereix "al Departament de Polítiques Digitals i Administracions Públiques de la Generalitat de Catalunya perquè en el termini de 10 dies derivi la Reclamació, inclosa una còpia d'aquesta Resolució, al Consorci d'Educació de Barcelona, per tal que la tramiti degudament". Aquesta derivació va ser notificada al CEB el 25 de novembre de 2020.



3. La Reclamació presentada el 26 de gener de 2021 indica que l'entitat reclamant no ha rebut resposta del CEB.
4. El 4 de març 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 rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. El 4 de març de 2021 la GAIP comunica la Reclamació al CEB 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.
6. El 12 d'abril de 2021 la GAIP rep la documentació requerida al CEB, que inclou els dos informes següents: Un informe del Director d'Equipaments Educatius, que indica el següent: "nosaltres no tenim les atribucions urbanístiques ni tampoc sobre salut per poder respondre i recomanem el passi als serveis urbanístics del Districte de l'Eixample per el primer tema i a l'Agència de Salut Pública de Barcelona el segon. En el cas que ells creguin necessari completar la informació requerida amb algun document concret com avantprojectes tècnics o informes sobre mesures d'ones elèctriques que realitzem periòdicament al centre (escola industrial), etc... en quan ens facin la concreció i si nosaltres disposem d'ella els enviarem el més aviat possible". I un informe de la Directora d'Atenció a la Comunitat Educativa, que conclou el següent: "en data 31 de març de 2021, el director d'Equipaments Educatius del Consorci d'Educació de Barcelona emet un informe indicant que el consorci no és competent en les matèries objecte de la sol·licitud d'accés i per aquest motiu no disposa de la documentació que es demana tal i com s'explica en l'informe corresponent, per la qual cosa el Consorci d'Educació de Barcelona es manté amb el mateix posicionament respecte la derivació que fa el Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública".
7. El 13 d'abril de 2021 la GAIP trasllada a l'entitat reclamant la documentació facilitada pel CEB, per al seu coneixement.

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 el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada (la que hi hagi, com ara acords, convenis, plans, informes, etc., en els arxius relatius a la projecció urbanística de l'Escola Entença, a la seva ubicació provisional i a la definitiva, i els informes sobre l'afectació que pugui tenir la subestació elèctrica de l'Escola Industrial en la salut dels infants d'aquesta escola), si existeix en poder de l'Administració, és sens dubte informació pública, tal com ja ha considerat la Resolució de la GAIP 440/2020, de la qual deriva aquest procediment. Al tractar-se d'informació pública, els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG garanteixen el dret de qualsevol persona a accedir-hi, llevat que puguin concórrer límits legals que en determinin la denegació. No s'ha al·legat la concurrència de límits legals a la informació sol·licitada, ni és previsible que hi concorrin, ja que es tracta de documentació urbanística o de salut pública, que no sembla que pugui afectar drets o interessos de terceres persones.

La documentació aportada pel CSB a aquest procediment (antecedent 6) posa en dubte l'existència, en aquest organisme, de la informació sol·licitada. Per una banda, l'informe de la Directora d'Atenció a la Comunitat Educativa indica que "el director d'Equipaments Educatius del Consorci d'Educació de Barcelona emet un informe indicant que el consorci no és competent en les matèries objecte de la sol·licitud d'accés i per aquest motiu no disposa de la documentació que es demana tal i com s'explica en l'informe corresponent". Però no és això el que diu l'informe del Director d'Equipaments Educatius del CEB, transcrit també per l'antecedent 6, segons el qual si el Districte de l'Eixample o l'Agència de Salut Pública "creguin necessari completar la informació requerida amb algun document concret com avantprojectes tècnics o informes sobre mesures d'ones elèctriques que realitzem periòdicament al centre (escola industrial), etc... en quan ens facin la concreció i si nosaltres disposem d'ella els enviarem el més aviat possible". A la vista de l'informe del Director d'Equipaments Educatius del CSB, aquest organisme no només disposa d'avantprojectes tècnics o informes sobre mesures d'ones elèctriques, sinó que realitza periòdicament aquests mesuraments. Per tant, sembla clar que el Consorci disposa d'informació sol·licitada.

Els informes del CEB semblen intentar justificar en els dos motius següents el fet de no facilitar a l'entitat reclamant la informació sol·licitada: en qüestions de competència, per una banda, i en la manca de concreció de la informació sol·licitada, per l'altra.

L'informe del director d'Equipaments Educatius del CEB transcrit parcialment a l'antecedent 6 assenyala el següent: "nosaltres no tenim les atribucions urbanístiques ni tampoc sobre salut per poder respondre i recomanem el passi als serveis urbanístics del Districte de l'Eixample per el primer tema i a l'Agència de Salut Pública de Barcelona el segon". La responsabilitat de les Administracions públiques en relació amb l'exercici del dret d'accés a la informació pública no deriva de les seves competències, sinó del fet de tenir en el seu poder (de disposar de) la informació sol·licitada. L'article 2.b LTAIPBG 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". I l'article 30.1 LTAIPBG estableix que "en el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació, aquest ha de derivar-la a l'entitat o l'òrgan que en disposi". És a dir: les Administracions públiques han de satisfer el dret d'accés a la informació pública en relació amb la informació que tenen en el seu poder, i només poden derivar la sol·licitud a altres organismes o Administracions si no disposen de la informació sol·licitada. La possessió, i no la competència, és el criteri que determina les responsabilitats públiques en ordre a la satisfacció del dret d'accés a la informació pública. Si el CEB, com sembla ser a tenor del contingut de l'informe del Director d'Equipaments Educatius, té en el seu poder informació sol·licitada, l'ha de facilitar a qualsevol persona o entitat que li la demani, llevat que concorrin límits que determinin la seva denegació, que no és el cas. L'informe del Director d'Equipaments Educatius del CEB també fa referència a la necessitat de concretar la informació que el Districte de l'Eixample o l'Agència de Salut Pública els demanin: "en quan ens facin la concreció i si nosaltres disposem d'ella (la informació) els enviarem el més aviat possible". Tot i que indirectament, aquesta consideració posa de manifest que per a aquest informe del CEB la sol·licitud de l'entitat reclamant peca de manca de concreció. I segurament quelcom hi deu haver de cert, ja que demana la informació "que hi hagi, com ara acords, convenis, plans, informes, etc., en els arxius relatius a la projecció urbanística de l'Escola Entença, a la seva ubicació provisional i a la definitiva, i els informes sobre l'afectació que pugui tenir la subestació elèctrica de l'Escola Industrial en la salut dels infants d'aquesta escola". És una sol·licitud inconcreta en el sentit de què no demana un document o uns documents determinats, però perfectament concreta en allò relatiu al seu objecte: la projecció (en la seva ubicació provisional i definitiva) de l'Escola Entença i l'afectació que pugui tenir en el seu alumnat la subestació elèctrica de l'Escola Industrial. Per tant, manca només relativa de concreció. I si aquesta era una dificultat per atendre la sol·licitud, allò que havia de fer el CEB era aplicar l'article 28 LTAIPBG: "1. Si una sol·licitud d'accés a la informació pública s'ha formulat en termes imprecisos o massa genèrics, l'Administració ho ha de comunicar al sol·licitant i demanar-li que concreti la informació a la qual vol tenir accés. Aquest tràmit suspèn el termini per a resoldre. 2. L'Administració ha de prestar assessorament i assistència al sol·licitant perquè pugui concretar la petició a què fa referència l'apartat 1". Si el CEB no ha invocat aquest precepte i no ha assistit a l'entitat reclamant per concretar més la sol·licitud, ara no es pot excusar (més que sigui indirectament) en una eventual manca de concreció, que com a molt només és relativa, per no facilitar la informació sol·licitada.

Ateses les anteriors consideracions, és procedent concloure que el CEB ha de facilitar a l'entitat reclamant la informació de tota mena (com ara acords, convenis, plans, informes, etc.) que tingui en el seu poder sobre la projecció urbanística de l'Escola Entença, a la seva ubicació provisional i a la definitiva, i sobre l'afectació que pugui tenir la subestació elèctrica de l'Escola Industrial en la salut dels infants de l'Escola Entença.



Naturalment, si l'entitat reclamant considera convenient completar aquesta informació amb la que li puguin proporcionar el Districte de l'Eixample, l'Agència de Salut Pública de Barcelona, o qualsevol altre organisme, està en el seu dret de demanar-la a cadascun dels organismes corresponents.

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 15 d'abril de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 207/2021 i declarar el dret de l'entitat reclamant a la informació de tota mena (com ara acords, convenis, plans, informes, etc.) que tingui en el seu poder el CEB sobre la projecció urbanística de l'Escola Entença, a la seva ubicació provisional i a la definitiva, i sobre l'afectació que pugui tenir la subestació elèctrica de l'Escola Industrial en la salut dels infants de l'Escola Entença.



2. Requerir al CEB que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
3. Requerir al CEB 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 207/2021 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, 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 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.