

Resolució 408/2021, de 7 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 194/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Tarragona

Informació reclamada: Despeses amb targetes de comptes de l'Ajuntament.

Sentit de la resolució: Finalització per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació

Resum: Les aportacions fetes per l'Ajuntament a aquest procediment posen de manifest que no es nega a facilitar la informació pendent de lliurar (les factures i els justificants en paper dels pagaments fets en targeta entre 2015 i 2018), sinó que argumenta necessitar més temps, especialment en les actuals circumstàncies (teletreball majoritari), atès que s'han de cercar entre la resta de comprovants dels moviments de caixa, que tan poden estar a Tresoreria municipal, com a l'arxiu. Per tant, la qüestió no és tant la de declarar el dret a aquesta informació, com de fixar un termini ponderat i raonable per facilitar la informació en qüestió.

Paraules clau: Ajuntament. Sector públic municipal. Targetes. Factures i justificants. Terminis. Reclamació contra silenci. Lliurament extemporani. Pèrdua d'objecte.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 28 de febrer de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 194/2021, presentada contra l'Ajuntament de Tarragona, 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 25 de gener de 2021 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Tarragona: 1. El llistat amb la identificació i el número de targetes de crèdit i dèbit vinculades a comptes de l'Ajuntament, a nom de representants polítics, directius, personal municipal o responsables de les societats mercantils, fundacions o consorcis. 2. Desglossament de les targetes de crèdit per departaments o seccions i càrrecs que ostenten les persones autoritzades a fer-ne ús. 3. Identificació dels titulars, si són càrrecs de representació política, actuals o anteriors. 4. Còpia de tots els extractes bancaris, amb les corresponents justificacions, de totes les despeses carregades a totes les targetes per les persones titulars o autoritzades, durant els anys 2015 a 2020. A ser possible, en format reutilitzable.
3. La Reclamació presentada el 28 de febrer de 2021 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud anterior.



4. El 3 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. També posa de manifest que a la Reclamació consta com a Administració reclamada l'Ajuntament de Tarragona i que en el cas que també tingui interès de reclamar per les empreses o entitats a les quals l'Ajuntament els ha derivat la sol·licitud, ha de presentar una reclamació per cada una d'elles un cop hagi transcorregut un mes des de la derivació de la sol·licitud si no n'ha obtingut resposta.
5. El 3 de març de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Tarragona 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 5 de març de 2021 la GAIP rep un correu electrònic de la persona reclamant, que adjunta diversa documentació relativa a la seva sol·licitud, que li hauria facilitat l'Ajuntament, i que valora en els termes següents: avui he rebut documentació de l'Ajuntament, suposadament relativa a les despeses vinculades als comptes de l'Ajuntament; vull fer constar que són inútils i opaques per poder identificar qualsevol despesa i no inclouen cap justificant, extracte, factures o rebuts bancaris de qualsevol tipus.
7. El 8 de març de 2021 la GAIP trasllada a l'Ajuntament les consideracions de la persona reclamant indicades a l'antecedent anterior, per si les pot tenir en compte al fer el seu informe sobre la Reclamació.
8. El 18 de març de 2021 la persona reclamant comunica a la GAIP la recepció de noves dades relatives a la sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació, que li hauria facilitat l'Ajuntament. Es tracta de dades de 5 empreses municipals, que la persona reclamant considera, per diversos motius, incompletes.
9. El 19 de març de 2021 la GAIP trasllada a l'Ajuntament les consideracions de la persona reclamant indicades a l'antecedent anterior, per si les pot tenir en compte al fer el seu informe sobre la Reclamació.
10. El 8 d'abril de 2021 la GAIP rep l'informe i l'expedient requerits a l'Ajuntament. L'informe municipal indica que l'Ajuntament hauria estimat la sol·licitud i que l'Àrea de Serveis Generals i Govern Obert estaria pendent de rebre del Departament de Pressupostos i Comptabilitat les factures i justificants de les despeses i que tan bon punt els rebí els posarà a disposició de la persona reclamant i de la GAIP.



11. El 15 d'abril de 2021 la GAIP rep una comunicació de l'Ajuntament de Tarragona, segons la qual hauria facilitat a la persona reclamant informació sol·licitada relativa a les empreses municipals següents: Aparcaments Municipals de Tarragona, Empresa Municipal de Transports Públics de Tarragona i Empresa Municipal de Mitjans de Comunicació de Tarragona.
12. El 19 d'abril de 2021 la persona reclamant presenta un escrit a la GAIP on insisteix en què no ha rebut allò sol·licitat a l'Ajuntament de Tarragona. Reitera la sol·licitud i afirma que pràcticament res del que ha sol·licitat a l'Ajuntament, ni d'ESPIMSA i EMATSA, si bé indica que ha rebut dades d'algunes altres empreses públiques municipals. De totes maneres, assenyala que si vol les dades sol·licitades d'empreses o organismes del sector públic municipal, ja presentaria les corresponents reclamacions a la GAIP, d'acord amb les recomanacions d'aquesta Comissió.
13. El 26 d'abril de 2021 la GAIP rep un informe de l'Empresa Mixta de Serveis Fúnebres Municipals de Tarragona, segons el qual hauria facilitat a la persona reclamant tota la informació sol·licitada existent i justifica els períodes en els que no hauria tingut despeses carregades a la targeta.
14. El 27 d'abril de 2021 la GAIP rep un informe de l'Ajuntament de Tarragona, que posa de manifest el següent: "L'Ajuntament disposa de dues targetes de debit: - Targeta empresa BBVA de recàrrega per a pagaments telemàtics amb número de contracte 061600000020913536. - Targeta empresa BBVA de recàrrega per a pagaments telemàtics amb número de contracte 061600000020918963. En relació amb l'exposat us informo del següent: La targeta de crèdit és un sistema de pagament no habitual a l'Ajuntament de Tarragona i es limita en la mesura del possible als casos estrictament necessaris, aquells que per les característiques de la contractació del servei o de la forma de pagament imposada per l'empresa subministradora no fan possible cap altre sistema de pagament. Consultats els moviments de les targetes anteriorment esmentades s'ha observat que han estat utilitzades per realitzar pagaments de dos departaments municipals (Comunicació i Societat de la Informació). Aquests pagaments es troben integrats en diferents comptes justificatius, presentats per part de diversos comptedonants, amb motiu de la justificació de lliuraments amb caràcter de a justificar (ordres de pagament per a adquisicions o serveis necessaris el pagament pels que no és possible disposar de comprovants amb anterioritat a la seva realització) i que van ser fiscalitzats per la Intervenció de conformitat amb el que estableix l'article 48 de les Bases d'Execució del Pressupost municipal i la legislació vigent. Del període 2015-2020 sol·licitat només hem pogut analitzar els moviments de les targetes i localitzar les factures incloses en els diferents comptes justificatius compresos en els anys 2019 i 2020, donat que corresponen a expedients digitals als quals el servei de Comptabilitat i Pressupostos hi té accés. Per a l'obtenció de la documentació (factures) demanades ha calgut localitzar i revisar diferents comptes justificatius, descartant, de tots els pagaments realitzats en cada compte, aquells que no han estat fets amb càrrec a targeta de debit. A tal efecte s'acompanyen les factures corresponents als pagaments realitzats amb les dues targetes indicades anteriorment durant els anys 2019 i 2020. Pel que fa als anys anteriors (2015-



2018) cal indicar que tots els comptes justificatius dels manaments a justificar, una vegada fiscalitzats per la Intervenció i aprovats per l'òrgan corresponent, en ser en suport paper, eren lliurats a la Tresoreria Municipal per a que fossin arxivats a la carpeta moviments de caixa corresponent al dia que es va realitzar el seu pagament, conjuntament amb la resta de pagaments d'aquell dia. La consulta de dita documentació es fa més complexa donat que les factures incloses a cada compte justificatiu es pot trobar dipositada físicament a les dependències de la Tresoreria Municipal o a l'arxiu general i no hi tenim accés directe, la qual cosa afegida a la càrrega de treball i als efectius disponibles no fa possible el donar compliment al termini indicat pel lliurament d'aquesta informació". El Departament de pressupostos i comptabilitat, a més de l'informe anterior, també facilita accés a la documentació sol·licitada en el següent enllaç:

<https://web.tarragona.cat/owncloud/index.php/s/r0bBVUAKzWihyYx>

15. El 29 d'abril de 2021 la GAIP trasllada a la persona reclamant l'informe anterior, tot indicant que si no argumenta el contrari en el termini de cinc dies es considerarà satisfeta la seva sol·licitud.
16. El 29 d'abril de 2021 la persona reclamant contesta la comunicació interior posant de manifest el seu interès a accedir a la informació sol·licitada que no se li ha facilitat (factures i justificants dels pagaments fets amb targeta anteriors a 2018 i que no estan digitalitzats) i s'ofereix a consultar-los a les dependències municipals que se li indiquin i així estalviar feina als serveis de l'Ajuntament.
17. El 30 d'abril de 2021 la GAIP trasllada les al·legacions anteriors a l'Ajuntament, 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 la determinació de la informació reclamada i el dret a accedir-hi

La informació sol·licitada és la indicada a l'antecedent 2. Tanmateix, aquella sobre la qual s'ha de pronunciar aquesta resolució és molt més reduïda, perquè:

En primer lloc, perquè si bé la sol·licitud demana les dades sobre les targetes en relació amb l'Ajuntament i les empreses i organismes del seu sector públic, després que la GAIP hagi indicat a la persona reclamant que si vol reclamar la informació del sector públic municipal, haurà de presentar reclamacions específiques per a cada empresa o organisme concernit, la persona reclamant (antecedent 12) opta per requerir les dades sol·licitades únicament a l'Ajuntament, amb el ben entès que si les vol d'empreses o organismes del seu sector públic que no li hagin facilitades presentaria les oportunes reclamacions. Per tant, aquesta Resolució únicament té per objecte allò de la sol·licitud que afecta l'Ajuntament de Tarragona, en sentit estricte.



En segon lloc, perquè l'Ajuntament ja ha facilitat a la persona reclamant la informació que té digitalitzada, que és la corresponent als anys 2019 i 2020, en relació amb la qual s'hauria produït, per tant, la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació. Per tant, i des d'una perspectiva temporal, la informació que ha de ser objecte de pronunciament d'aquesta Resolució es limita a la dels anys 2015 a 2018, ambdós inclosos.

En tercer lloc, i des d'un punt de vista material, la major part d'informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2 ja ha estat facilitada a la persona reclamant, fins al punt que a les seves darreres al·legacions (antecedent 16) es limita a requerir com a única informació pendent d'obtenir la relativa a les factures i als justificants dels pagaments fets amb targeta.

A més a més, les aportacions fetes per l'Ajuntament a aquest procediment posen de manifest que no es nega a facilitar la informació pendent de lliurar (les factures i els justificants en paper dels pagaments fets en targeta entre 2015 i 2018), sinó que argumenta necessitar més temps, especialment en les actuals circumstàncies (teletreball majoritari), atès que s'han de cercar entre la resta de comprovants dels moviments de caixa, que tant poden estar a Tresoreria municipal, com a l'arxiu. Per tant, la qüestió no és tant la de declarar el dret a aquesta informació, com de fixar un termini ponderat i raonable per facilitar la informació en qüestió.

Per tant, allò procedent és declarar la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació, si bé fixant un termini suficient per poder facilitar les factures i els justificants indicats al paràgraf anterior. Nogensmenys la declaració de pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació, com que encara no es té constància de l'efectivitat de l'accés sol·licitat i estimat, el fonament jurídic següent de la Resolució fa referència a les facultats de la GAIP per a l'execució de les seves resolucions, pel cas que calgui fer-ne ús als efectes de garantir l'accés material a la informació sol·licitada. Cal tenir en compte que aquesta Reclamació finalitza sobre la base de l'estimació municipal de la sol·licitud d'informació de la que deriva i el subsegüent compromís de facilitar a la persona reclamant a la informació sol·licitada; en conseqüència, qualsevol impediment o limitació de l'Ajuntament en relació amb l'efectivitat d'aquest accés s'ha de considerar com un incompliment de la Resolució, amb els efectes jurídics previstos legalment per a aquestes situacions.

En quant al termini que es dóna per facilitar la informació pendent, tenint en compte que aquesta tasca de cerca de documentació en paper resulta especialment difícil en l'actual entorn, majoritari a les oficines públiques, de teletreball, i que bona part de la informació sol·licitada ja ha estat facilitada, sembla justificat demorar el termini per facilitar la pendent al moment de retorn majoritari a la modalitat de treball presencial, i també ho és fixar inicialment el termini de dos mesos per poder extreure la informació sol·licitada d'entre la resta de comprovants.

En aquestes circumstàncies la persona reclamant s'ofereix a cercar directament la informació de les factures i justificants indicats, si l'Ajuntament li permet consultar-los en el lloc que correspongui. L'Ajuntament ha de valorar i decidir si és convenient d'acceptar aquesta oferta, tenint en tot cas en



compte que l'accés que s'ofereixi a la persona reclamant no li hauria de permetre d'accedir a informació afectada per límits legals al dret d'accés a la informació pública, com podria ser el cas de factures o comprovants que continguin dades personals excessives (com ara l'adreça o/i el telèfon de persones físiques o el seu DNI, a més a més del nom) o especialment protegides (com ara dades indicàries de salut, per exemple), també de persones físiques, eventualitats que, en tot cas, no semblen d'antuvi gaire probables.

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 7 de maig de 2021, resol per unanimitat:

1. Declarar la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació 194/2021, perquè l'Ajuntament o bé ha facilitat a la persona reclamant la informació sol·licitada, o bé ha posat de manifest la seva predisposició a fer-ho.



2. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona que lliuri a la persona reclamant la informació relativa a les factures i comprovants en paper dels pagaments fets mitjançant targeta els anys 2015 a 2018 dins del termini de dos mesos a comptar des del moment del retorn majoritari de les oficines municipals al treball presencial.
3. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona 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 194/2021 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.