

**Resolució 412/2019, de 5 de juliol**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 307/2019

**Administració reclamada:** Ajuntament de Badalona.

**Informació reclamada:** Contractes de representació i defensa jurídica.

**Sentit de la Resolució:** Estimació

**Resum:** L'objecte de la Reclamació es situa no en el pla del reconeixement o de la declaració del dret, sinó en el de l'accés efectiu a la informació sol·licitada; és procedent declarar el dret de l'empresa reclamant a què l'Ajuntament de Badalona li faciliti efectivament la informació sol·licitada de forma gairebé immediata, ja que ha tingut més de mig any per preparar-la. És procedent requerir a l'Ajuntament perquè completi en els termes indicats les derivacions efectuades i faciliti a l'empresa reclamant la identificació de l'òrgan de cada organisme o empresa al qual es va adreçar la derivació i les dades de contacte corresponents. Aquesta i altres diverses reclamacions presentades els darrers anys davant la GAIP contra l'Ajuntament de Badalona (en el mateix sentit que s'exposa tot seguit, les Reclamacions 484/2017, 436/2018 i 508/2018) posen de manifest el divorci existent en aquesta Administració municipal entre una Regidoria o/i serveis de transparència, que acostumen a estimar ràpidament i sovint de forma poc realista les sol·licituds d'informació pública, però que no faciliten la informació sol·licitada i estimada, sinó que remeten aquesta tasca als altres serveis municipals posseïdors de la informació demanada, i aquests altres serveis municipals, que pel que sembla o bé estan poc motivats a complir amb les exigències del dret d'accés a la informació pública, o bé tenen dificultats d'ordre pràctic per facilitar-la, dificultats que els serveis de transparència és possible que no hagin valorat suficientment; el resultat d'aquesta manca de coordinació interna entre uns serveis que es limiten a declarar formalment el dret i els que l'han de fer efectiu es tradueix sovint, com pot constatar la GAIP en l'historial citat de reclamacions contra l'Ajuntament de Badalona, en perjudicis greus pel dret d'accés de la ciutadania a la informació pública; a la vista d'aquesta experiència, és procedent instar a l'Ajuntament de Badalona a revisar el seu model operatiu per donar resposta a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, a fi de garantir no només una estimació formal ràpida de les sol·licituds, sinó sobretot un accés efectiu a la informació sol·licitada dins dels terminis establerts legalment.

**Paraules clau:** Ajuntaments. Empreses. Accés efectiu a la informació. Manca de col·laboració de l'Administració. Derivació. Contractes. Defensa jurídica. Reclamació contra estimació.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

**Antecedents**

1. El 17 de maig de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 307/2019, presentada per una empresa de pèrits judicials contra l'Ajuntament de Badalona, en relació amb la informació 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 19 d'octubre de 2018 l'empresa reclamant demana la informació següent a l'Ajuntament de Badalona: Detall de tots els contractes de serveis de representació, defensa judicial i jurisdiccional de l'Ajuntament de Badalona i els organismes i empreses que en depenen en l'ordre jurisdiccional penal, formalitzats o vigents des de l'1 de juliol de 2017, indicant el procediment de licitació seguit per a la seva adjudicació, còpia dels documents contractuals i informació de la quantitat de procediments judicials en els que està intervenint cada un dels contractistes, amb indicació del número de procediment i detall del jutjat. Invoca l'article 105 de la Constitució.
3. Per resolució de 5 de novembre de 2018 l'Ajuntament de Badalona estima parcialment la sol·licitud, la deriva a una llista determinada d'organismes i empreses municipals per tal que facilitin la informació demanada que els afecta, tot informant a l'empresa reclamant que aquesta informació no està en el seu poder i insta al Gabinet Jurídic per tal que faciliti a l'empresa reclamant la informació sol·licitada que afecta específicament a l'Ajuntament.
4. La Reclamació presentada el 17 de maig de 2019 indica que l'empresa reclamant no hauria rebut cap informació sol·licitada, malgrat l'anterior resolució municipal.
5. El 24 de maig de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Badalona 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. A començaments de juliol de 2019, després d'haver transcorregut a bastament el termini donat, l'Ajuntament de Badalona segueix sense facilitar la documentació requerida per la GAIP.

## **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”*.

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. Manca de col·laboració de l'Administració*

L'antecedent 5 posa de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP (*“La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies”*). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament amb l'efectivitat dels procediments



previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada i que, a més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que *"la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació"*.

### 3. *Sobre el dret d'accés efectiu a la informació sol·licitada*

Els antecedents posen de manifest que l'Ajuntament (concretament, la Regidora de Recursos interns, participació i habitatge) ha dictat una resolució estimant parcialment la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2 (en el sentit que només estima la part d'ella que afecta l'Administració municipal en sentit estricte, deixant per tant de banda la que afecta els organismes i empreses municipals) i donant instruccions al Gabinet jurídic perquè la faciliti a la persona reclamant en el termini de 10 dies. En conseqüència, l'Ajuntament reconeix el dret d'accés a la informació sol·licitada, en relació amb els contractes formalitzats amb el mateix Ajuntament, en sentit estricte, de manera que l'objecte de la Reclamació es situa no en el pla del reconeixement o de la declaració del dret, sinó en el de l'accés efectiu a la informació sol·licitada.

Segons l'article 36.1 LTAIPBG, *"si una sol·licitud és estimada totalment o parcialment, l'òrgan competent ha de subministrar la informació a l'interessat, en el format en què l'hagi demanada, en el termini de trenta dies"*. La data que consta al peu de la resolució municipal que estima parcialment la sol·licitud de l'empresa reclamant és el 5 de novembre de 2018; per tant, la informació sol·licitada li hauria d'haver estat lliurada abans de finalitzar l'any passat; en canvi, el 17 de maig de 2019, data de presentació d'aquesta Reclamació, encara no li hauria estat facilitada, i no sembla que ho sigui a hores d'ara. En aquestes circumstàncies, no és exagerat afirmar que l'Ajuntament de Badalona està incomplint greument les seves obligacions i els seus compromisos com a subjecte obligat en relació amb el dret d'accés a la informació pública.

A la vista de les anteriors consideracions, és procedent declarar el dret de l'empresa reclamant a què l'Ajuntament de Badalona li faciliti efectivament la informació sol·licitada de forma gairebé immediata, ja que ha tingut més de mig any per preparar-la.

Aquesta situació, a més, palesa un cop més unes pautes de funcionament de l'Ajuntament de Badalona profundament insatisfactòries per a l'efectivitat del dret d'accés a la informació pública. Aquesta i altres diverses reclamacions presentades els darrers anys davant la GAIP contra l'Ajuntament de Badalona (en el mateix sentit que s'exposa tot seguit, les Reclamacions 484/2017, 436/2018 i 508/2018) posen de manifest el divorci existent en aquesta Administració municipal entre una Regidoria o/i serveis de transparència, que acostumen a estimar ràpidament i sovint de forma poc realista les sol·licituds



d'informació pública, però que no faciliten la informació sol·licitada i estimada, sinó que remeten aquesta tasca als altres serveis municipals posseïdors de la informació demanada, i aquests altres serveis municipals, que pel que sembla o bé estan poc motivats a complir amb les exigències del dret d'accés a la informació pública, o bé tenen dificultats d'ordre pràctic per facilitar-la, dificultats que els serveis de transparència és possible que no hagin valorat suficientment. El resultat d'aquesta manca de coordinació interna entre uns serveis que es limiten a declarar formalment el dret i els que l'han de fer efectiu es tradueix sovint, com pot constatar la GAIP en l'historial citat de reclamacions contra l'Ajuntament de Badalona, en perjudicis greus pel dret d'accés de la ciutadania a la informació pública.

A la vista d'aquesta experiència, és procedent instar a l'Ajuntament de Badalona a revisar el seu model operatiu per donar resposta a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, a fi de garantir no només una estimació formal ràpida de les sol·licituds, sinó sobretot un accés efectiu a la informació sol·licitada dins dels terminis establerts legalment.

#### 4. *Sobre la derivació parcial de la sol·licitud*

L'antecedent 3 assenyala que la resolució municipal de 5 de novembre de 2018 va derivar la part de la sol·licitud que demanava informació dels organismes i empreses municipals a una llista determinada d'aquests ens, amb l'argument que l'Ajuntament no tindria en el seu poder la informació contractual sol·licitada relativa als ens del seu sector públic institucional.

L'article 30.1 LTAIPBG estableix el següent: *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, si el coneix, o a l'oficina responsable de la informació pública que correspongui, en un termini de quinze dies naturals, i comunicar al sol·licitant a quin òrgan s'ha derivat la sol·licitud i les dades per contactar-hi.* És plausible que l'Ajuntament no disposi de la informació sol·licitada relativa als organismes i empreses municipals, i en conseqüència la derivació feta per l'Ajuntament estaria justificada. Però no consta que hagi estat correctament practicada, ja que la documentació aportada a aquest procediment no acredita que l'Ajuntament hagi facilitat a la persona reclamant la identificació concreta dels òrgans als que s'ha derivat la sol·licitud, ni les dades per contactar-los. Per tant, és procedent requerir a l'Ajuntament perquè completi en els termes indicats les derivacions efectuades i faciliti a l'empresa reclamant la identificació de l'òrgan de cada organisme o empresa al qual es va adreçar la derivació i les dades de contacte corresponents.

L'empresa reclamant ha de saber que pot presentar reclamació davant la GAIP contra cada organisme o empresa municipal derivada que no li hagi facilitat la informació sol·licitada que l'afecta.



#### 5. *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.

#### 6. *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 5 de juliol de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 307/2019 i declarar que l'empresa reclamant té dret al lliurament efectiu de la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2 relativa a l'Ajuntament de Badalona i a què se li practiqui correctament la derivació als organismes i empreses municipals afectats per la sol·licitud.
2. Requerir a l'Ajuntament de Badalona que lliuri a la persona reclamant la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2 que afecta directament l'Administració municipal dins del termini màxim de cinc dies.



3. Requerir a l'Ajuntament de Badalona que en el termini de cinc dies faciliti a la persona reclamant la identificació dels òrgans dels organismes i empreses municipals als quals hauria derivat la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2, i les dades per contactar-hi.
4. Requerir a l'Ajuntament de Badalona 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.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Instar a l'Ajuntament de Badalona a revisar el seu model operatiu per donar resposta a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, a fi de garantir no només una estimació formal ràpida de les sol·licituds, sinó sobretot un accés efectiu a la informació sol·licitada dins dels terminis establerts legalment.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 307/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

## 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.