

Resolució 460/2023, d'1 de juny de 2023

Número d'expedient de la Reclamació: 14/2023

Administració reclamada: Ajuntament del Vendrell

Informació reclamada: Còpia del pla i qualsevol altre documentació referent a la conservació de l'aigua del municipi del Vendrell que s'hagi pogut realitzar.

Sentit de la resolució: Desestimació parcial i estimació parcial

Resum: Es reclama informació sobre un document i el que s'hagi pogut realitzar amb ocasió de l'adjudicació d'un contracte menor en relació amb la Redacció d'un pla de conservació de l'aigua del municipi del Vendrell que l'Ajuntament considera que es troba en fase d'elaboració i tancament per part de l'Ajuntament, per la qual cosa no és pública. Per apreciar la concurrència d'aquesta causa d'inadmissió de l'article 29.1 a LTAIPBG s'ha de motivar degudament.

Paraules clau: Ajuntaments. Document de treball. Caràcter restrictiu de les causes d'inadmissió. Deguda Motivació.

Ponent: Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 3 de gener de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 14/2023, presentada per la persona reclamant contra l'Ajuntament del Vendrell, 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 2 de desembre de 2022 la persona reclamant presenta la següent instància a l'Ajuntament del Vendrell: "El passat 13/12/2012 es va adjudicar el contracte menor per a la redacció del pla de conservació de l'aigua del municipi del Vendrell, a una empresa, per un import de 14.050€ (sense IVA) amb un termini d'execució de 11 mesos. És per aquest motiu que transcorregut el termini d'execució DEMANO: Còpia d'aquest pla, així com qualsevol altre documentació referent a la conservació de l'aigua del municipi del Vendrell que s'hagi pogut realitzar".
3. La Reclamació presentada el 3 de gener de 2023 indica que l'Ajuntament del Vendrell no hauria respost a la sol·licitud transcrita a l'antecedent anterior.



4. El 20 de gener de 2023 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 24 de gener de 2023 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament del Vendrell 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 23 de febrer de 2023, depassat àmpliament el termini, la GAIP reitera el requeriment d'informe i de l'expedient a l'Ajuntament.
7. En la mateixa data la GAIP rep l'evidència de notificació de l'Ajuntament del Vendrell on li comuniquen a la persona reclamant el següent: "En resposta a la vostra sol·licitud presentada en data 2 de desembre de 2022, registre d'entrada E2022040276, us he d'informar que la documentació que demaneu es troba en fase d'elaboració i tancament per part de l'Ajuntament, per la qual cosa no és pública".
8. El 27 de febrer de 2023 la GAIP trasllada la notificació de l'Ajuntament del Vendrell al reclamant i li demana que tan bon punt rebí la documentació ho comuniqui a la Comissió.
9. El 5 de maig de 2023 es reitera a l'Ajuntament del Vendrell la petició d'informació sobre la sol·licitud d'accés i es demana un aclariment addicional sobre si el contracte està executat i/o en quina fase es troba i el sobre quin és l'objecte del contracte, sense que s'hagi rebut a la GAIP cap resposta al respecte
10. El 22 de maig de 2023 la regidoria de medi ambient i urbanisme de l'Ajuntament del Vendrell Urbanisme envia a la GAIP un escrit on manifesta que el contracte està executat, tot i que la documentació es troba en fase de revisió per part dels tècnics municipals. L'objecte del contracte que es proposa contractar externament és la redacció del Pla de Conservació de l'Aigua del municipi del Vendrell, concretament: 1) Recollir les dades de partida de diverses fonts; 2) Fer l'auditoria (diagnosi) del sistema d'abastament municipal del Vendrell segons les metodologies estandarditzades de la IWA; 3) Caracteritzar els recursos hídrics en diferents escenaris de demanda futura (escenari actual, escenari PGOU i escenari amb intervenció); 4) Redactar el programa de mesures de conservació



de l'aigua del municipi del Vendrell; 5) Presentar la cartografia del projecte en format SIG; 6) Comunicar les mesures proposades Presentar el Pla de Conservació de l'Aigua o mesures ja aplicades en altres municipis. Experiències de la Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat de la Diputació de Barcelona

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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.

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 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 deguda motivació de la inadmissió de la sol·licitud d'accés a un document de treball*

La informació sol·licitada pel reclamant consisteix en l'obtenció d'una còpia del Pla de conservació de l'aigua del municipi del Vendrell, la redacció del qual ha estat objecte d'un contracte que es descriu a la petició, així com qualsevol altra documentació referent a la conservació de l'aigua del municipi del Vendrell que s'hagi pogut realitzar.

La resposta de l'Administració reclamada consisteix en denegar l'accés a la informació amb la fonamentació de que la documentació es troba en fase d'elaboració i tancament per part de l'Ajuntament, per la qual cosa no és pública. D'aquesta resposta es desprèn que l'Administració s'oposa a la petició basant-se en un dels supòsits d'inadmissió de les sol·licituds d'accés a la informació pública, com és el de consistir en un document de treball, d'acord amb allò previst a l'article 29.1.a LTAIPBG, tot i que no ho explicita.

Cal recordar que la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.a LTAIPBG requereix per poder ser aplicada que es compleixin acumulativament les dues condicions següents, que es tracti d'un document de treball intern, com s'esmenta en aquest cas, i que, a més, no tingui rellevància o interès públic, i no com afirma l'Ajuntament que del caràcter de document de treball en conclou la seva manca de rellevància pública.

Per a poder valorar si concorre la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.a LTAIPBG consistent en que es tracta d'un document de treball, tot i que s'ha d'aclarir que aquesta circumstància, per ella mateixa no determina que el document no pugui ser públic, com afirma la resposta de l'Ajuntament, cal acreditar els motius de la denegació de l'accés, i que s'han de mencionar per



tal de contrastar les circumstàncies que fonamenten la invocació de l'esmentat límit a l'accés a la informació.

Una resposta que exclusivament fa avinent que la documentació es troba en fase d'elaboració i tancament per part d'aquesta institució, sense cap altra referència, no es valora com a suficient d'acord amb la doctrina de la pròpia GAIP i de la jurisprudència aplicable a aquests casos. El caràcter restrictiu de la interpretació i aplicació de les causes d'inadmissió que s'han d'apreciar davant la presència clara i fundada d'alguna de les circumstàncies determinades a l'article 29.1 LTAIPBG, fa necessari que per a l'aplicació d'una causa d'inadmissió ha de quedar degudament motivada a la resolució que l'acordi. Per tant, s'han d'exposar les circumstàncies que concorren al cas, i argumentar les raons de la invocació de la inadmissió, sense que sigui possible una aplicació automàtica. D'acord amb això, no seria suficient una simple menció de l'existència del supòsit d'inadmissió, sense concretar en què consisteix, ni el precepte aplicable. La importància de la motivació en aquests casos esdevé essencial en l'aplicació d'una causa d'inadmissió per tal de justificar de forma clara i suficient la seva concurrència.

Es va sol·licitar aclariment a l'Administració que va complementar la seva resposta amb una referència a l'estat d'execució del contacte, tot i que la documentació segueix en situació de revisió per part dels tècnics municipals. Detalla també els aspectes més rellevants de l'objecte del contracte, però sense fer referència a cap calendari sobre la seva tramesa i previsions sobre la seva elaboració. Malgrat que d'acord amb l'explicació de l'Ajuntament efectivament el document es troba en fase de treball, i per tant no és encara assequible per al seu accés, manca una referència que justifiqui la manca d'accés a la resta de documents que puguin ésser consultats, ja que es podria entendre que pel que fa referència a la resta de l'expedient es podrien trobar altres informes i documents conclusos que sí serien consultables. També manca una referència al calendari de totes aquestes actuacions per tal de conèixer el termini en que previsiblement seran accessibles.

Per tant, la causa d'inadmissió, d'apreciar-se, únicament seria aplicable a la part de la informació objecte de la sol·licitud que es descriu com a del pla de conservació de l'aigua del municipi del Vendrell, però atès que també es demana qualsevol altra documentació referent a al pla esmentat que s'hagi pogut realitzar, i sobre aquesta altra informació no es fa esment a la resposta de l'Ajuntament, s'hauria d'estimar la reclamació i facilitar el seu accés.

3. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD)*

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a



disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluador, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada ha de formar part d'un expedient administratiu perfectament classificat que permeti la seva recuperació.

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 d'1 de juny de 2023, resol per unanimitat:

1. Desestimació parcial de la Reclamació 14/2023 pel que fa referència a l'obtenció Còpia del pla referent a la conservació de l'aigua del municipi del Vendrell.



2. Estimació parcial de la reclamació 14/2023 pel que es refereix a qualsevol altra documentació relacionada amb el pla referent a la conservació de l'aigua del municipi del Vendrell que s'hagi pogut realitzar i que estigui conclosa.
3. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.

Iolanda Pineda Balló

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.