

**Resolució 463/2020, de 3 de setembre****Número d'expedient de la reclamació:** 290/2020**Administració reclamada:** Ajuntament de Torregrossa**Informació reclamada:** Motius del retard en la liquidació del pressupost del 2018.**Sentit de la resolució:** Inadmissió

**Resum:** Aquesta Reclamació no es planteja arran de la desatenció d'una sol·licitud d'informació, en quin cas aquesta Comissió podria actuar com a òrgan de garantia, sinó que es formula per la desatenció d'una pregunta a l'alcalde amb resposta escrita, un dels procediments de control i impuls del govern, juntament amb les mocions, precés o preguntes amb resposta oral, àmbit en el qual aquesta Comissió no té competència revisora de les decisions administratives prèvies. La normativa de règim local fa una regulació diferent per a les figures dels precés i de les preguntes de la que la mateixa legislació estableix per a l'accés dels electes locals a la informació. La Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) es refereix al dret dels electes a formular precés, 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 al Text Refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, 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 precés 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 precés i preguntes és obtenir informació i unes i altres iniciatives poden servir per exercir funcions de control del govern municipal), precés 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 precés 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 precés) o el captament (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 precés 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).

**Paraules clau:** Ajuntament. Electe local. Pressupostos i comptes públics. Liquidació. Reclamació contra silenci. Preguntes. Informació pública.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego



## Antecedents

1. El 25 de juny de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 290/2020, presentada per un electe local de l'Ajuntament de Torregrossa contra el mateix ajuntament, 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 5 de febrer de 2020 l'electe reclamant, en representació del grup municipal de Compromís per Torregrossa, adreça un escrit a l'alcalde en el què exposa que al Ple del 6 de febrer de 2020, un dels punts de l'ordre del dia és el Decret de liquidació del pressupost del 2018, i que aquest retard sobre l'obligació de lliurament a la Sindicatura de Comptes a l'octubre del 2019 perjudica la imatge del municipi i endarrereix el cobrament de subvencions de la Generalitat, i seguidament formula les següents preguntes demanant que li siguin respostes per escrit: " Quins son els motius que provoquen aquest retard en l'aprovació dels comptes?. Quin és el motiu del retard en l'aprovació del pressupost de cada any? ..."
3. La Reclamació, presentada el 25 de juny de 2020, manifesta que no hauria obtingut resposta de l'Ajuntament de Torregrossa.
4. El 3 de juliol de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Torregrossa i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li remeti un informe sobre ella, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la què deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per a resoldre la Reclamació.
5. El 3 d'agost de 2020, l'Ajuntament de Torregrossa remet a la GAIP el seu informe envers la Reclamació 290/2020 on es posa de manifest que no hauria estat possible facilitar la informació com a conseqüència de la incidència en la activitat administrativa de la situació de crisi sanitària derivada del COVID-19.
6. L'11 d'agost de 2020 la GAIP trasllada l'informe de l'Ajuntament de Torregrossa a l'electe reclamant per la seva informació.



## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i inadmissibilitat de la reclamació**

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".

La reclamació es presenta per part d'una persona regidora del mateix Ajuntament. Aquesta condició d'electe local de la persona reclamant no és obstacle per a l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, tal i com la GAIP ve assenyalant en nombroses Resolucions -la primera de les quals la que va resoldre la Reclamació 3/2016- i com ha confirmat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) en la seva sentència 1074/2019, desestimària del recurs ordinari 334/2016, que precisament atacava la competència de la GAIP per atendre reclamacions d'electes locals i negava l'admissibilitat de què els electes locals poguessin emprar per a la defensa del seu dret d'accés la via de reclamació prevista a l'LTAIPBG. El TSJC, en la Sentència 1074/2019, confirma la competència de la GAIP per atendre reclamacions dels electes locals i valida que els electes locals puguin emprar la via de reclamació de l'LTAIPBG, remetent-se als propis arguments i fonaments jurídics exposats per la GAIP en les resolucions recorregudes, que es concreten en què tot i que la normativa de règim local (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, que cal recordar que és anterior l'LTAIPBG) remet per a la seva garantia a la jurisdicció contenciosa administrativa, el cert és que l'aplicació supletòria de la normativa de transparència expressament establerta a la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG permet i legitima la intervenció d'aquesta Comissió en garantia del dret d'accés de les persones regidores, si aquestes voluntàriament opten per demanar la seva empara, sens perjudici del seu dret a obtenir la tutela de la jurisdicció contenciosa administrativa. I, de fet, no tindria cap sentit que es negués aquesta via de reclamació gratuïta i voluntària als electes locals perquè no tindria cap sentit que en l'exercici d'un dret fonamental com és el de l'article 23 CE, tinguessin menors garanties que la resta de ciutadans quan volen accedir a informació pública.

D'acord amb això, les reclamacions d'electes locals davant la GAIP en relació amb resolucions expresses o presumptes de les seves sol·licituds d'accés a informació pública són admissibles, per bé que, de conformitat amb la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG, en la seva resolució la GAIP aplicarà el dret material derivat de la legislació de règim local (art. 164 TRLMRLC) en tot allò que s'hi reguli amb caràcter especial (terminis, límits, silenci), i



supletòriament l'LTAIPBG, en allò que no hi és previst (procediment general de garantia del dret d'accés per la via de la reclamació davant la GAIP).

Ara bé, si bé la condició subjectiva de la persona reclamant, electe local, no és obstacle per a l'admissibilitat de la reclamació, com tampoc ho és el fet que tingui una règim jurídic especial, pels motius ja exposats, per expressa previsió de l'article 39 LTAIPBG el procediment de reclamació davant la GAIP queda reservat a la garantia del procediment d'exercici del dret d'accés a la informació pública, prèvia decisió administrativa prèvia, expressa o presumpta, que el limiti o restringeixi. I en aquest cas, no existeix un procediment d'accés a informació pública previ la resolució del qual correspongui revisar a aquesta Comissió, com seguidament s'argumentarà.

Des del punt de vista material, la informació pública sobre la què es pot projectar el dret d'accés, tal i com la defineix l'article 2.b LTAIPBG, és aquella informació prèviament existent a mans de les administracions com a conseqüència de l'exercici de llur funcions. No empara, en canvi, l'exercici del dret d'accés que les administracions hagin d'elaborar arran de la petició justificacions de qualsevol mena de les seves actuacions o decisions, si abans no s'havien documentat. D'acord amb això, si l'Ajuntament hagués elaborat prèviament un informe justificant el retard en la liquidació del pressupost del 2018, seria informació pública a l'abast del dret d'accés de l'electe local. Sembla clar de l'exposició que fa en el seu escrit que el grup municipal reclamant no ha obtingut cap informe ni justificació del retard en el procediment de liquidació dels pressupostos, cosa que motiva precisament la seva acció, però podria ser que prèviament existís aquesta informació a mans de l'Ajuntament i si així fos, el dret d'accés a la informació s'hi podria projectar.

Però el que és realment rellevant, en aquest cas, en relació amb la inadmissibilitat de la reclamació és que no existeix una decisió administrativa prèvia limitativa del dret d'accés que aquesta Comissió pugui revisar en exercici de les seves funcions, per la senzilla raó que la reclamació no porta causa d'un procediment d'exercici del dret d'accés a la informació, sinó d'una pregunta al govern municipal amb resposta escrita, segons es desprèn dels termes en què es formula el propi escrit aportar a la reclamació i es reproduïx en l'antecedent 2. Efectivament, tot i que, des del punt de vista material, la formulació d'una pregunta amb l'expectativa d'obtenir una resposta té similituds amb la petició d'informació pública, el cert és que des del punt de vista procedimental es tracta de dos procediments diferents, ambdós manifestacions del dret de participació política de l'electe local, però sotmesos a diferent regulació i, sobretot i en el què aquí importa, a diferent règim de garantia.

Per tant, aquesta Reclamació no es planteja arran de la desatenció d'una sol·licitud d'informació, en quin cas aquesta Comissió podria actuar com a òrgan de garantia, sinó que es formula per la desatenció d'una pregunta a l'alcalde amb resposta escrita, un dels



procediments de control i impuls del govern, juntament amb les mocions, precis o preguntes amb resposta oral, àmbit en el qual aquesta Comissió no té competència revisora de les decisions administratives prèvies.

Així s'ha pronunciat ja repetidament aquesta Comissió en reiterades ocasions, entre altres, la Resolució 790/2019, d'11 de desembre, que s'expressava així: "En aquest cas no estem davant d'una Reclamació en relació amb una sol·licitud prèvia d'accés a la informació pública, sinó d'un procediment iniciat a partir d'una iniciativa de naturalesa jurídica diferent. L'acció del GMER indicada a l'antecedent 2 i aportada pel mateix reclamant com a objecte de la Reclamació no es defineix com una sol·licitud d'informació pública, sinó com una "pregunta a respondre per escrit".

La legislació de règim local regula en termes substancialment diferents les sol·licituds d'informació pública i les preguntes que poden presentar o formular els membres de la Corporació. Mentre que l'article 164 del Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMLRC) aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, regula el dret dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat (dret que l'article 13 del ROM de Barcelona desenvolupa amb més detall), el seu dret a formular precis i preguntes és regulat per l'article 105 de la mateixa norma, que en el cas de l'Ajuntament de Barcelona és desenvolupat amb un cert detall pels articles 64.2, 98 i 99 del ROM, que són precisament els preceptes invocats en la presentació de la sol·licitud i que són aplicables als consellers del Districte d'Horta-Guinardó en virtut de la previsió expressa en aquest sentit de l'article 34.4 del seu RIOF.

Mentre que l'objecte del dret d'accés a la informació pública és la informació que es troba en poder de l'Administració, tal com és definida per l'article 2.b LTAIPBG, els precis i preguntes són iniciatives de control del govern local de naturalesa diferent, que tenen per finalitat no necessàriament l'obtenció d'informació, sinó conèixer el capteniment municipal sobre un determinat assumpte o, en el cas dels precis, sovint impulsar actuacions determinades. En aquestes circumstàncies, aplicar la garantia de la Reclamació davant la GAIP, que ha estat instituïda per garantir l'accés a la informació, a iniciatives de naturalesa diferent, com són les preguntes dels i les representants polítics locals, a més de no tenir un fonament jurídic prou clar, podria resultar distorsionador de la dinàmica del debat polític habitualment inherent a les preguntes i estar lluny de la funció institucional i de les competències i habilitats d'aquesta Comissió de Garantia.

Aquestes consideracions són independents de l'objecte de les preguntes en relació amb les quals es presenta la Reclamació. En aquest cas se'n formula una que, certament, demana informació. Però malgrat això, si ha estat formulada com a pregunta i no com a sol·licitud



d'informació, el procedent és aplicar-li el règim jurídic de les preguntes, que no inclou els mecanismes de garantia instituïts per a l'efectivitat del dret d'accés a la informació pública.

En base a aquesta mena de consideracions, i a partir de la Resolució 66/2017, de 22 de febrer, sobre diverses reclamacions acumulades, la GAIP ve inadmetent les reclamacions de representants polítics locals que tenen per objecte precis o preguntes, i no sol·licituds d'informació pública, i és procedent inadmetre aquesta Reclamació, en aplicació de l'article 33.2 RGAIP, perquè no té per objecte el dret d'accés a la informació pública.”

En el mateix sentit, la Resolució 215/2017, de 27 de juny, també sobre una reclamació d'un regidor per una pregunta amb resposta escrita, estableix que: “La normativa de règim local fa una regulació diferent per a les figures dels precis i de les preguntes de la que la mateixa legislació estableix per a l'accés dels electes locals a la informació. La Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) es refereix al dret dels electes a formular precis, 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 al Text Refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, 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 precis 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 precis i preguntes és obtenir informació i unes i altres iniciatives poden servir per exercir funcions de control del govern municipal), precis 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 precis 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 precis) 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).

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), iniciatives a les quals la legislació de règim local fa objecte d'una regulació diferent de la prevista per a les sol·licituds d'informació.

Per les raons exposades, procedeix inadmetre aquesta Reclamació”

Totes aquestes consideracions recollides en les Resolucions 790/2019, d'11 de desembre, i 215/2017, de 27 de juny, abans transcrites, són aplicables en aquest cas, i correspon amb base a elles inadmetre aquesta Reclamació.

## **2. 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 3 de setembre de 2020, resol per unanimitat inadmetre la Reclamació 290/2020, perquè no té per objecte una sol·licitud d'informació pública, i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta