

Resolució 482/2025, de 3 d'abril

Número d'expedient de la Reclamació: 236/2025

Administració reclamada: Ajuntament de Centelles

Informació reclamada: Expedients d'aprovació d'ordenances fiscals

Sentit de la resolució: Inadmissió parcial i estimació parcial

Resum: El primer que cal posar de relleu és que la GAIP no té cap competència per garantir l'accés dels electes reclamants a la informació que s'hagi de tractar, en el futur, als plens municipals. Aquesta és una competència de la qual queda privada, a la llum de la regulació estricta de les seves funcions a la LTAIPBG. Cal recordar que el dret d'accés a la informació pública es projecta únicament sobre informació preexistent en el moment de sol·licitar-la, d'acord amb les previsions del nostre ordenament jurídic. Així mateix, la GAIP tampoc no pot valorar la nul·litat que l'electa reclamant atribueix a les ordenances fiscals del municipi de Centelles. Pel que fa la resta d'ítems sol·licitats, la GAIP empara el dret de l'electe reclamant a accedir-hi.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes. Expedients de modificació i aprovació d'ordenances fiscals. Informació futura. Inadmissió parcial. Manca de col·laboració. Estimació parcial. Sense límits.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 18 de febrer de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 236/2025, presentada per una persona electa contra l'Ajuntament de Centelles en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent.
2. En data 16 de novembre de 2024 la persona electa reclamant va demanar el següent a l'Ajuntament: "EXPOSEM: 1. Que, com a regidors de l'Ajuntament de Centelles per L'IMPULS, tenim el dret a accedir a tota la documentació necessària per exercir les nostres funcions, tal com disposa l'article 77 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases de Règim Local (LRBRL). 2. Que aquest dret està reforçat per la Llei 19 /2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que en el seu article 18 garanteix als càrrecs electes accés prioritari i preferent a la informació pública necessària per desenvolupar les seves funcions. A més, la mateixa llei, en el seu article 26, obliga les administracions a publicar informació completa, comprensible i accessible sobre actes i normes d'especial rellevància pública, com és el cas de les ordenances fiscals. 3. Que l'article 13 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, reconeix el dret d'accés a la informació pública per part de qualsevol persona, sent especialment rellevant per als càrrecs electes que han d'exercir funcions de

- control democràtic. 4. Que, en la darrera sessió plenària, convocada amb caràcter de sessió extraordinària i urgent, celebrada el 6 de novembre, en què es va sotmetre a aprovació la modificació de les ordenances fiscals per l'any 2025, no es va facilitar als membres de l'oposició la documentació completa de l'expedient. • En concret, no es van lliurar els textos consolidats de les ordenances afectades, ni tan sols els redactats modificats, de forma parcial de les ordenances, tan sols s'indicava que hi havia canvis, sense especificar-los. • Tampoc es van aportar els informes tècnic-econòmics ni les memòries econòmico-financeres que, segons la normativa aplicable, són necessaris per justificar l'import de les taxes o tributs proposats, tal i com queda recollit a l'informe de secretaria, fet que pot comportar la nul·litat d'aquestes taxes. 5. Que aquesta manca d'accés a la documentació vulnera els drets reconeguts per la normativa abans esmentada i impedeix realitzar una anàlisi rigorosa i un debat fundat sobre els assumptes sotmesos a votació. Per tot això, SOL·LICITEM: 1. Que es garanteixi el nostre dret a accedir a la documentació completa dels expedients que han de ser objecte de debat i votació en les sessions plenàries, incloent-hi: • Els textos consolidats de les ordenances modificades • Els informes tècnic-econòmics i les memòries econòmico-financeres que justifiquen l'import de les taxes i tributs proposats. 2. Que, en aquest sentit, es procedeixi a lliurar-me la documentació completa de l' expedient relatiu a les ordenances fiscals sotmeses a aprovació en el darrer ple municipal en format digital. 3. Que aquesta sol·licitud es tingui en consideració per a futurs casos, garantint l'accés complert i puntual a la informació necessària per a l'exercici del nostre càrrec, en compliment de la normativa vigent, concretament: • L'article 77 de la Llei 7/1985, Reguladora de les Bases de Règim Local. • L'article 18 i 26 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. • L'article 13 de la Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
3. La Reclamació presentada el 18 de febrer de 2025 indica com a petició a la GAIP el següent: "1. Que valorin si la manca de l'estudi tècnic-econòmic i/o informe de tresoreria de la modificació de les ordenances fiscals 31, 1, 3, 4, 5, 22 i 23 de Centelles, així com la manca d'informació facilitada als regidors de L'Impuls en el moment d'aprovació inicial i definitiva d'aquestes ordenances comporta la nul·litat de ple dret de les mateixes, tal com es recull en el tercer punt de l'informe de secretaria 37/2024 atès a la jurisprudència existent en aquest tema. 2. Que es garanteixi el nostre dret a accedir a la documentació completa dels expedients que han de ser objecte de debat i votació en les sessions plenàries, incloent-hi, i en aquest cas concret: Els textos consolidats de les ordenances modificades, o en el seu defecte, els paràgrafs modificats de cada article. □ Els informes tècnic-econòmics o les memòries econòmico-financeres que justifiquen l'import de les taxes i tributs proposats. 3. Que, en aquest sentit, es procedeixi a lliurar-nos la documentació completa de l'expedient relatiu a les ordenances fiscals sotmeses a aprovació en el ple municipal en format digital. 4.



Que aquesta sol·licitud es tingui en consideració per a futurs casos, garantint l'accés complert i puntual a la informació necessària per a l'exercici del nostre càrrec, en compliment de la normativa vigent, concretament: □ L'article 77 de la Llei 7/1985, Reguladora de les Bases de Règim Local. □ L'article 18 i 26 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. □ L'article 13 de la Llei 19/2013, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. 5. Que s'adverteixi a l'Alcaldia de l'ús reiteratiu de la figura de la convocatòria extraordinària i urgent, i del suposat dol en la convocatòria de data 28 de desembre de 2024.”

4. El 3 de març de 2025 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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 la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. En la mateixa data, la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Centelles i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre-la. Vençut el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Administració.

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”.

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-, com ha estimat 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, sentència que va ser recorreguda davant del Tribunal Suprem, (rec. 3382/2020) i plenament confirmada per l'alt tribunal en la seva Sentència 312/2022, de 10 de març de 2022, que estableix jurisprudència sobre l'admissió de les reclamacions dels electes locals davant els òrgans de garantia del dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'aplicació supletòria de la legislació de transparència respecte dels règims jurídics especials d'accés prevista a la Disposició Addicional Primera.2 de les lleis bàsica i autonòmica de transparència i accés a la informació pública.

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.

2. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que l'Administració 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. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'administració 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 ja que 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 la inadmissibilitat de determinades pretensions objecte de Reclamació

El primer que cal posar de relleu és que la GAIP no té cap competència per garantir l'accés dels electes reclamants a la informació que s'hagi de tractar, en el futur, als plens municipals. Aquesta és una competència de la qual queda privada, a la llum de la regulació estricta de les seves funcions a la LTAIPBG. Cal recordar que el dret d'accés a la informació pública es projecta únicament sobre informació preexistent en el moment de sol·licitar-la, d'acord amb les previsions del nostre ordenament jurídic.



Així mateix, la GAIP tampoc no pot valorar la nul·litat que l'electe reclamant atribueix a les ordenances fiscals del municipi de Centelles. Aquestes funcions revisores de la legalitat de normes queda completament fora de l'abast de les competències atribuïdes legalment a la GAIP i concretades als articles 39 i següents de la LTAIPBG i al Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública.

En definitiva, i d'acord amb les consideracions, aquesta Comissió considera pertinent inadmetre parcialment la Reclamació en aplicació de l'article 33.2 RGAIP, que estableix de manera expressa la inadmissibilitat de les reclamacions que no tenen per objecte el dret d'accés a la informació pública.

4. Sobre el dret d'accés de la persona electa Reclamant a la informació pública

D'altra banda, i pel que fa a la resta de pretensions incorporades a la SAIP, el primer que hem d'examinar és si l'objecte de la reclamació és informació pública. La informació sol·licitada està relacionada amb l'aprovació de l'Ajuntament de les seves ordenances fiscals. Vist l'objecte de la sol·licitud. Concretament es pretén obtenir el següent: “ (...) en aquest cas concret: Els textos consolidats de les ordenances modificades, o en el seu defecte, els paràgrafs modificats de cada article. • Els informes tècnic-econòmics o les memòries econòmico-financeres que justifiquen l'import de les taxes i tributs proposats. 3. Que, en aquest sentit, es procedeixi a lliurar-nos la documentació completa de l'expedient relatiu a les ordenances fiscals sotmeses a aprovació en el ple municipal en format digital”. Així i efectivament, d'acord amb l'article 2.b) de l'LTAIPBG és informació pública “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”. En el cas que ens ocupa, tota la informació sol·licitada, si existia prèviament al moment en què es va formular la sol·licitud d'accés, ha de ser considerada informació pública. A més, l'Ajuntament és un subjecte obligat per l'LTAIPBG (art. 3) a tramitar les sol·licituds d'accés a la informació pública i a facilitar-ne, quan s'escaigui, l'accés. La informació ara reclamada és, per tant, informació que l'Ajuntament previsiblement ha de tenir, ja que deriva d'activitats que li són pròpies.

En segon lloc, una vegada constatat que la informació sol·licitada és informació pública, cal recordar que l'LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en els termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). Cal tenir en compte igualment que l'exercici del dret d'accés no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 in fine de la LTAIPBG).

En tercer lloc, cal recordar la posició jurídica reforçada de les persones reclamants quan són membres de la corporació i exerceixen el dret d'accés a la informació a la informació pública. Com ja hem dit, l'article 164.1 TRLMRLC, en disposar que tots els membres de les corporacions



locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa, o de la Junta de govern, "tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció", amb l'obligació de respectar-ne la confidencialitat si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers (article 164.6 TRLMRLC). La normativa permet als regidors conèixer tota la informació que obri en mans dels serveis municipals i que necessitin per a desenvolupar la seva funció de control, funció, recordem-ho i subratlem-ho, que forma part del dret fonamental a participar dels afers polítics de la seva municipalitat (art. 23 de la CE).

A la llum del que venim explicant fins ara, aquesta Comissió no pot fer més que emparar el dret d'accés a la informació pública la persona electa reclamant.

Si l'Ajuntament no disposa de la informació pública reclamada, aquesta és la resposta que ha de facilitar a la persona electa reclamant, sense que quedi obligat a elaborar-la per donar compliment a aquesta Resolució.

5. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria*

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. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

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 administracions públiques han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (I). Així doncs, i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedora de



l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part d'un expedient administratiu o de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament classificats de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació hauria d'estar classificada dins el nivell Activitat normativa (codi 0014), sèrie ordenances fiscals (1216).

6. 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.

7. 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 d'abril de 2025, resol per unanimitat:

1. Inadmetre parcialment la Reclamació 236/2025 d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Estimar parcialment la Reclamació 236/2025 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 4.
3. Requerir a l'Ajuntament de Centelles que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quatre dies.
4. Requerir a l'Ajuntament de Centelles a informar la GAIP, dins del termini de quatre 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 la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 236/2025 i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

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, 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 RGAIIP

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 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.