

Resolució 499/2024, de 18 d'abril

Número d'expedient de la Reclamació: 337/2024

Administració reclamada: Mancomunitat Gestora dels Recursos Hídrics dels municipis de Salou i de Vila-seca.

Informació reclamada: Diversa sobre consums d'aigua.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La GAIP empara el dret d'accés de la persona reclamant perquè la informació reclamada és informació pública, i el subjecte reclamat queda obligat a furnir-li conforme les previsions de la LTAIPBG. No s'aprecien d'ofici límits que puguin limitar o impedir l'accés a la informació reclamada, tenint en compte que l'ens reclamat no ha col·laborat en aquest procediment amb la GAIP i no ha traslladat ni l'informe, ni l'expedient requerits.

Paraules clau: Administració instrumental. Interessat. Periodista. Mancomunitat. Consums d'aigua. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Sense límits. Estimació.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 7 de març entra de 2024 a la GAIP la Reclamació 337/2024 presentada per una persona interessada contra la Mancomunitat Gestora dels Recursos Hídrics dels municipis de Salou i de Vila-seca en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent.
2. El 23 de gener de 2024 la persona reclamant sol·licita a la Mancomunitat Gestora dels Recursos Hídrics dels municipis de Salou i de Vila-seca la informació següent:
"Consums d'aigua dels diferents nuclis de Salou i Vila-seca els últims deu anys (2013-2023). Demano el consum per nuclis de població (en el cas de Vila-seca: diferenciar Vila-seca poble, la Pineda, etc.; amb Salou igual) i el consum d'aigua de PortAventura i el complex de golf i turisme Infinitum. Demano les dades de consum d'aigua mensuals per aquests nuclis de població i les empreses mencionades en el període assenyalat (2013-2023)".
3. La Reclamació presentada el 7 de març de 2024 indica que l'ens reclamat no ha resolt la SAIP ni ha facilitat la informació demanada.
4. El 8 d'abril de 2024 la GAIP notifica l'admissió provisional de la Reclamació, i 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 15 de març la GAIP comunica la Reclamació a Mancomunitat Gestora dels Recursos Hídrics dels municipis de Salou i de Vila-seca i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també 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 Reclamació. Vençut el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Ajuntament.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general del dret d'accés a la informació pública

D'acord amb l'article 39.1 LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tan a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Sobre la condició de periodista de la persona reclamant

En aquest punt cal recordar que l'LTAIPBG no fa cap diferència en relació a les persones que eventualment puguin exercir el dret d'accés a la informació pública davant dels subjectes obligats per la Llei a atendre les seves sol·licituds. La Llei reconeix el dret a totes les persones majors de 16 anys, i, en principi, la condició de periodista de la persona reclamant no hauria de tenir incidència en com les administracions públiques resolen la



seva sol·licitud o reclamació d'accés a la informació. Amb tot, ja existeixen resolucions de l'Audiència Nacional i del Tribunal Suprem on es posa de manifest que: “Cuando el solicitante de información es un periodista deben redoblarse estas cautelas para no interferir en la libertad de expresión y comunicación libre de información de los medios de comunicación, derechos fundamentales protegidos constitucionalmente” (Vegeu, per totes, la STS 1256/2021 - ECLI:ES:TS:2021:1256).

Aquesta doctrina és del tot coherent amb la pronunciada pel Tribunal Europeu de Dret Humans, per exemple, en la seva resolució relativa al cas de Szurovecz v. Hungary de data 8 de octubre de 2019 on sentència el següent: “(...) la recopilació prèvia d'informació és un pas preparatori essencial al periodisme i és una part inherent i protegida de la llibertat de premsa. Els obstacles generats per dificultar l'accés a la informació d'interès públic poden dissuadir els qui treballen als mitjans de comunicació o en àmbits que reivindiquin aquests assumptes. Com a conseqüència, és possible que ja no puguin exercir el seu paper fonamental com a “guardians públics”, i la seva capacitat per facilitar informació precisa i fiable es pot veure afectada negativament (...) El paper de “guardià” dels mitjans de comunicació adquireix especial importància en tals contextos, ja que la seva presència és una garantia que les autoritats poden rendir comptes per les seves conductes (...) el Tribunal està convençut que l'informe que el demandant pretenia preparar feia referència a una qüestió d'interès públic, on hi havia poc marge per a les restriccions a la llibertat d'expressió en virtut de l'article 10, apartat 2, del Conveni Europeu de Drets Humans (...)” (la traducció és nostra).

3. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que la Mancomunitat esmentada 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 d'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, 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”.

4. Sobre el dret a la informació sol·licitada

El primer que hem d'examinar és si l'objecte de la reclamació és informació pública. Vist l'objecte de la sol·licitud, 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, la Mancomunitat esmentada 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'ens previsiblement ha de tenir, ja que deriva de l'exercici de facultats 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). A més cal recordar que conforme a allò disposat a l'article 14 de la LTAIPBG relatiu a la transparència en els convenis de col·laboració "1. La transparència en l'àmbit dels convenis de col·laboració és aplicable a tots els convenis i encàrrecs de gestió subscrits entre els subjectes obligats i les persones privades i públiques".

En tercer lloc, cal tenir en compte que l'exercici del dret d'accés a la informació pública resta condicionat per l'eventual concurrència de límits que puguin justificar, d'acord amb les previsions de la LTAIPBG, un accés parcial o una denegació de l'accés a la informació. Així mateix, l'aplicació dels límits al dret d'accés i la determinació del seu abast s'han de realitzar prèvia ponderació dels béns jurídics protegits i dels interessos en presència. En el cas que ens ocupa, la GAIP no aprecia d'ofici la concurrència de cap d'aquests límits i la Mancomunitat -atès que no ha col·laborat amb aquesta Comissió en el si d'aquest procediment- tampoc ha al·legat la concurrència de cap obstacle perquè es pugui lliurar la informació sol·licitada.

En definitiva, aquesta Comissió resol que cal emparar el dret a accedir a la informació sol·licitada i consistent en els "Consums d'aigua dels diferents nuclis de Salou i Vila-seca els últims deu anys (2013-2023). (...) per nuclis de població (en el cas de Vila-seca: diferenciar Vila-seca poble, la Pineda, etc.; amb Salou igual) i el consum d'aigua de PortAventura i el complex de golf i turisme Infinitum. Demano les dades de consum d'aigua mensuals per aquests nuclis de població i les empreses mencionades en el període assenyalat (2013-2023)". No s'ha considerat necessari procedir a fer el trasllat corresponent atès que d'acord amb l'article 31.1 de la LTAIPBG les al·legacions d'aquestes no resulten determinants del sentit de la resolució.



Si la Mancomunitat no té en el seu poder la informació sol·licitada, aquesta és la resposta que cal fornir a la persona reclamant, sense que quedi obligat per a aquesta resolució a elaborar-la.

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. 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. 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 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 expedients 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 avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

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; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la



possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, l'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).

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar del sistema d'informació que gestiona els consums d'aigua, que ha d'estar classificat 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 Subministraments bàsics (codi 0150), sèrie *Fitxes de consum d'aigua potable* (2486).



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 18 d'abril de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 337/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 4.
2. Requerir a la Mancomunitat Gestora dels Recursos Hídrics dels municipis de Salou i de Vila-seca que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir a la Mancomunitat Gestora dels Recursos Hídrics dels municipis de Salou i de Vila-seca 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 337/2024 i disposar la publicació 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 RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreci 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.