

Resolució 504/019, de 4 de setembre

Nombre d'expedient de la reclamació: 389/2019

Administració reclamada: Consell Comarcal del Baix Llobregat

Informació reclamada: Còpia dels requeriments efectuats pel Consell als grups polítics perquè aportin els justificants de despeses amb càrrec a les subvencions rebudes, i resposta d'aquests grups.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La manca de col·laboració del Consell Comarcal del Baix Llobregat no ha permès el trasllat de la reclamació als grups autors dels escrits d'al·legació o resposta al seu requeriment d'aportar les factures justificatives de les subvencions rebudes, de manera que no han pogut fer al·legacions en aquest procediment. Cal tenir en compte, d'altra banda, el retard significatiu en l'accés a la informació que ha provocat la tramitació negligent del Consell Comarcal del Baix Llobregat, que no ha donat cap resposta a la petició del reclamant, de 17 d'abril de 2019, el que és especialment greu tenint en compte que el que es demana és la constància documental que s'han realitzat les gestions degudes a l'execució obligada de la Resolució 231/2018, de 22 d'agost de l'any passat. En aquestes condicions, demorar més l'accés amb un tràmit de trasllat resulta excessivament lesiu del dret de la persona reclamant, per la qual cosa es procedeix a resoldre sobre l'accés a les respostes donades pels grups al Consell Comarcal ponderant la concurrència eventual del límit relatiu a la protecció de dades. Pel que fa a les dades personals identificatives dels membres dels grups o personal acreditat d'ells que consti en aquests escrits al Consell, considerant que la seva identitat i vinculació al grup polític és de difusió i coneixement públics, no ha de sacrificar el dret d'accés a la seva protecció i, per tant, no s'anonimizaran si apareixen deslligades de qualsevol altra circumstància personal (per exemple, si apareixen a la signatura de l'escrit). Ara bé, si aquestes dades identificatives de personal del grup polític hi apareixen associades a circumstàncies personals d'especial protecció, d'acord amb l'article 23 LTAIPBG (per exemple, si s'associen a estats de salut, o la comissió d'infraccions), hauran de dissociar-se prèviament, de manera que no puguin ser identificables. Pel que fa a les dades personals de terceres persones físiques alienes al grup que eventualment apareguin en aquests escrits, a falta d'al·legacions que permetin conèixer el dany derivat de la seva difusió i considerant l'escassa rellevància que tenen per a la finalitat de control de l'Administració, s'eliminaran preventivament l'accés.

Paraules clau: Consell Comarcal. Grups. Subvencions. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Trasllat. Límits. Protecció de dades personals.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. L'1 de juliol de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 389/2019, presentada contra el Consell Comarcal del Baix Llobregat, en relació amb la sol·licitud d'informació indicada en l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita seguir el procediment de mediació previst en 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 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 (RGAIP).



2. La sol·licitud d'informació que ara es reclama, del dia 17 d'abril de 2019, tenia per objecte obtenir còpia dels requeriments que el Consell Comarcal del Baix Llobregat hagués fet als grups polítics que l'integren en relació amb la Resolució de la GAIP 231/2018, així com la còpia de la resposta o al·legacions presentades per cada grup municipal.
3. El 8 de juliol de 2019 la GAIP comunica a la persona reclamant l'admissió provisional a tràmit de la seva reclamació, i l'informa de la persona responsable de la seva tramitació i dels propers passos que es seguiran.
4. El mateix dia 8 de juliol de 2019, la GAIP trasllada al Consell Comarcal del Baix Llobregat la reclamació i li requereix a què, de conformitat amb els articles 33.4 i 34.1 RGAIP i dins el termini de quinze dies, li remeti l'expedient de la sol·licitud i un informe que reculli el seu posicionament en relació amb l'accés que es reclama. Igualment, li demana que identifiqui, si creu que n'hi ha, les terceres persones afectades per l'accés, als efectes del trasllat. La notificació de la reclamació adverteix igualment que, d'acord amb l'article 33.7 RGAIP, la desatenció d'aquest requeriment no impedeix a aquesta Comissió continuar amb la tramitació del procediment fins a la seva resolució, que tindrà efectes vinculants per a l'Administració.
5. Transcorregut àmpliament el termini normativament fixat per a fer-ho, el Consell Comarcal del Baix Llobregat no ha donat cap resposta al requeriment d'informació de la GAIP.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP, 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 desatesa per una Administració Pública subjecte a l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG (article 3.1 LTAIPBG).

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”.*

L'article 42 LTAIPBG estableix que les reclamacions es poden tramitar mitjançant un procediment de mediació, durant el qual se suspèn el còmput del termini de què disposa la GAIP per resoldre. L'acord de les parts sobre l'accés a la informació suposa la finalització del procediment. Si aquest acord entre les parts no s'aconsegueix, o és parcial, la Comissió ha de resoldre sobre el fons de la discrepància jurídica en la part que es mantingui.

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Deure de col·laboració amb la GAIP

El Consell Comarcal del Baix Llobregat no ha facilitat a la GAIP ni l'expedient relatiu a la sol·licitud d'accés, ni tampoc ha aportat la informació requerida per aquesta Comissió, incomplint així el deure de col·laboració



de les administracions amb la GAIP que estableix l'article 33.4 RGAIP, conforme al qual les administracions reclamades han d'aportar dins el termini de quinze dies còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o antecedents que puguin ser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació.

L'article 33.6 RGAIP disposa que la manca de remissió de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeixen que aquesta continuï amb la tramitació, i considerant que la resolució de la GAIP ha de recaure en el termini de dos mesos, s'ha continuat amb el procediment sense comptar amb l'aportació del Consell Comarcal del Baix Llobregat, que quedarà igualment vinculat i obligat pel sentit i els termes d'aquesta Resolució.

3. *Sobre l'objecte de la reclamació*

La sol·licitud que ara es reclama té per objecte obtenir la còpia dels requeriments que el Consell Comarcal del Baix Llobregat hagi realitzat als grups polítics, en execució de la Resolució de la GAIP 231/2018, i la resposta que n'hagi obtingut. La Resolució 231/2018 al·ludida estima el dret de la mateixa persona aquí reclamant, a obtenir del Consell Comarcal les factures o documents justificatius de les despeses realitzades pels grups polítics amb càrrec a les subvencions rebudes del Consell per al seu funcionament, d'acord amb l'article 73.3 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, de bases de règim local (LBBRL), anonimitzades en allò que correspongui, d'acord amb les previsions contingudes en el seu FJ7. Vist que en aquell procediment el Consell Comarcal del Baix Llobregat va manifestar no disposar de les factures, per no haver-les requerit als grups en un procediment previ de justificació i retiment de comptes de les subvencions, la Resolució 231/2018, FJ8, va establir que el Consell Comarcal del Baix Llobregat hauria de proveir-se de les factures requerint-les als grups de la manera i pel procediment que considerés adients, tenint en compte, en tot cas, que el contingut d'aquella Resolució no el vinculava ni tenia efectes en el procediment de control intern per part del Ple prevista a l'article 73.3 LBRL, ni exigia una fiscalització prèvia de les despeses dels grups per part de la Intervenció, ni tenia cap altre efecte en aquest àmbit (FJ8). El punt 3 de la part dispositiva d'aquesta Resolució ordenava al Consell "*proveir-se d'aquesta informació pel procediment que consideri oportú i a què en faciliti l'accés a la persona reclamant dins el termini màxim dels quinze dies hàbils següents al primer de setembre [de 2018]*".

El que aquí es reclama és la còpia del requeriment que el Consell havia de realitzar als grups perquè aportessin les factures, d'acord amb la Resolució 231/2018 esmentada, i la resposta que n'hagués obtingut el Consell dels grups. Si es van fer, aquests requeriments contindran les dades personals de la persona de l'organització del Consell Comarcal que signi l'escrit, l'accés a les quals no ha de quedar limitat per la normativa de protecció de dades personals, considerant que l'article 24.1 LTAIPBG disposa un règim general d'accés a les dades merament identificatives (nom i cognoms, càrrec o posició en l'Administració) del personal públic. Contindran també, previsiblement, les dades de la persona destinatària, que si és el grup



polític com a tal, no constitueixen una dada personal, ja que no és una persona física. Si es dirigeix al seu portaveu, president o a un altre membre del grup polític, considerant el caràcter públic i representatiu dels càrrecs electes i de la seva pertinença als grups polítics en que s'organitzen al consell, també n'ha de prevaldre l'accés i no s'ha d'anonimitzar.

Quant a les al·legacions o respostes donades pels grups polítics al requeriment esmentat, cal considerar que la manca de col·laboració del Consell Comarcal del Baix Llobregat no ha permès el trasllat de la reclamació als grups autors, de manera que no han pogut fer-hi al·legacions.

Cal tenir en compte, d'altra banda, el retard significatiu en l'accés a la informació que ha provocat la negligent tramitació del Consell Comarcal del Baix Llobregat, que no ha donat cap resposta a la petició del reclamant, de 17 d'abril de 2019, la qual cosa és especialment greu tenint en compte que el que es demana és la constància documental de que s'han realitzat les gestions degudes en l'execució obligada de la Resolució 231/2018, de 22 d'agost de l'any passat. En aquestes condicions, demorar més l'accés amb un tràmit de trasllat resulta excessivament lesiu del dret de la persona reclamant, per la qual cosa es procedeix a resoldre sobre l'accés a les respostes donades pels grups al Consell Comarcal ponderant la concurrència eventual del límit relatiu a la protecció de dades.

Pel que fa a les dades personals identificatives dels membres dels grups o personal acreditat dels mateixos grups que consti en aquests escrits al Consell, considerant que la seva identitat i vinculació al grup polític és de difusió i coneixement públics, no s'ha de sacrificar el dret d'accés a la seva protecció i, per tant, no s'anonimitzaran si apareixen deslligades de qualsevol altra circumstància personal (per exemple, en la signatura de l'escrit). Ara bé, si aquestes dades identificatives de personal del grup polític hi apareixen associades a circumstàncies personals d'especial protecció, d'acord amb l'article 23 LTAIPBG (per exemple, si es donen associades a estats de salut, o la comissió d'infraccions), hauran de dissociar-se prèviament de manera que no puguin ser identificables. Pel que fa a les dades personals de terceres persones físiques alienes al grup que eventualment apareguin en aquests escrits, a falta d'al·legacions que permetin conèixer el dany derivat de la seva difusió i considerant l'escassa rellevància que tenen per a la finalitat de control de l'Administració, s'eliminaran preventivament l'accés.

Per al cas que el Consell no hagi formalitzat cap requeriment de les factures, o si no n'ha rebut resposta dels grups, no haurà de manifestar així per escrit.

4. *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 previst pels articles 48 i 49 RGAIP i



per 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 l'obligació de facilitar la informació dins del termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment, i que la desatenció d'aquest requeriment pot donar lloc a l'exigència de responsabilitats en el marc del règim sancionador previst a la mateixa llei. Concretament, a la vista de la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, la desatenció dels requeriments d'aquesta Comissió constitueix una infracció qualificada de molt greu que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG. Amb aquesta finalitat, l'article 49.2 RGAIP preveu que la Comissió n'informi als òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador 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 per l'Administració i que se n'hi faci difusió mentre duri l'incompliment.

5. 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 4 de setembre de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la reclamació 389/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir còpia dels requeriments que el Consell Comarcal del Baix Llobregat hagi adreçat als grups polítics perquè li proporcionin les factures justificatives de les subvencions rebudes, d'acord amb els termes de la resolució d'aquesta Comissió 231/2018, així com a les respostes o al·legacions que aquests hagin formulat al requeriment, o a obtenir constància escrita de la seva inexistència.
2. Requerir al Consell Comarcal del Baix Llobregat a lliurar aquesta informació a la persona reclamant dins el termini de deu dies.
3. Requerir al Consell comarcal del Baix Llobregat a informar la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins el termini indicat a l'apartat anterior.



4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la reclamació 389/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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.