

Resolució 513/2021, de 3 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 320/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Bausen

Informació reclamada: Contractes, expedient i adjudicacions.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: La informació relativa als contractes i a l'adjudicació de pastures és, a més, especialment rellevant als efectes de la transparència. Bona part de la informació contractual de les Administracions públiques ha de ser objecte de publicitat activa (article 13 LTAIPBG), així com també ho han de ser dades diverses relatives al domini públic o a la gestió patrimonial (articles 10.1.f i 11.2 LTAIPBG), previsions que són perfectament aplicables a les disposicions dels béns comunals, si s'escau. Si la persona reclamant no tingués la condició de regidora i s'emparés únicament en el dret d'accés a la informació pública regulat per l'LTAIPBG, difícilment podria tenir dret d'accés a la informació relativa a possibles aspirants a Jutges de Pau que no varen ser seleccionats; per tant, se li ha d'advertir que ha de respectar la confidencialitat de la informació a la que pot accedir en relació amb aquest objecte.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes. Contractes. Selecció de personal. Jutges de pau. Pastures. Béns comunals. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Règim especial d'accés. Dades íntimes. Deure de confidencialitat.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 15 d'abril de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 320/2021, presentada per una regidora contra l'Ajuntament de Bausen, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La regidora 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 14 de març de 2021 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud a l'Ajuntament de Bausen: "Que se m'envie per mejan telematic (per exemple, via mail) en format digitau, era següenta informacion: - Contracte sobscrit damb Pirineus Gesitó e damb ABSIS. Acòrds de Plen, resolucions d'alcaldia, o quinsevolh aute document que justifique aguesta contractacion. Partida deth pressupòst ara que s'imputen es despenes generades per aguesta contractacion. Relacions de pagaments efectuadi ad aguestes empreses. -



Expedient administratiu sus es nomenaments de Jutge de Patz. – Pagaments efectuadi en execucion dera senténcia condemnatòria de 11 d'abriu de 2016 deth TSJ. Prevision de pagaments que manquen per efectuar entà dar totau compliment ara execucions dera senténcia. – Documentacion relatiua ara supression dera signatura der interventortresorèr entà poder hèr pagaments (des de quan ei vigent era signatura mancomunada d'alcalde e tinent d'alcalde, sense besonh de signatura de interventaritresorèr, coma s'a près aguest acòrd, etc.) – Relacion de pagaments efectuadi des de deseme de 2019 enquia març de 2021. - Relacion des adjudicaicons des peisheus des darrèrs 5 ans, e on se pogue veir eth prètz d'adjudicacion e eth nombre de bestiar. - Expedient administratiu sus es meses de bar en via publica deth carrèr major (sol·licituds d'autorizacion, queixes de vesies e vesins, etc.).

3. La Reclamació adjunta documentació que acredita que l'Ajuntament ha facilitat a la regidora reclamant part de la informació sol·licitada.
4. La Reclamació presentada el 15 d'abril de 2021 indica que la informació reclamada és la següent: "Sol·licito la següent informació com a regidora del Consistori a l'oposició (s'adjunta certificat acreditatiu i acta d'escrutini): 1- Contracte subscrit amb Pirineus Gestió i amb ABSIS. Acords de Ple, resolucions d'alcaldia, o qualsevol altre document que justifiqui aquesta contractació. Partida del pressupost a la que s'imputen les despeses generades per aquesta contractació. Relació de pagaments efectuats a aquestes empreses. 2- Expedient administratiu sobre els nomenaments de Jutge de Pau 3- Relació de les adjudicacions dels "peisheus" dels darrers 5 anys, a on es pugui veure el preu d'adjudicació i el nombre de caps de bestiar".
5. El 20 d'abril de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Bausen 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. No consta a la GAIP resposta a aquest requeriment.
6. El 21 d'abril de 2021 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.



Fonaments jurídics

1. *Admissibilitat 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". 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. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP seria competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública. 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".

Nogensmenys, també cal tenir en compte que aquesta Reclamació ha estat presentada per un electe local, amb invocació del dret d'accés dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat regulat per l'article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLRMLC). Aquest fet aconsella plantejar la seva admissibilitat a un procediment de revisió regulat per una normativa diferent, com és la legislació de transparència. A partir de la Resolució d'11 de febrer de 2016, sobre la Reclamació 4/2016, la GAIP ve admetent reiteradament reclamacions en relació amb sol·licituds d'informació municipal emparades en el dret a la informació reconegut a favor dels i de les electes locals per l'article 164 TRLRMLC. Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciosa administrativa l'eventual impugnació de tota mena de resolucions dels òrgans i autoritats locals, sense fer cap referència a la via de reclamació



davant la GAIP, aquesta Comissió de Garantia ve entenent que això obeeix al fet que la legislació vigent de règim local és anterior a la de transparència que institueix la reclamació davant d'un òrgan independent i especialitzat (la GAIP, en el cas de Catalunya); que aquesta via de reclamació és voluntària i en cap cas perjudica l'accés a la jurisdicció contenciosa administrativa i, si escau, constitucional; que suposa un increment de les garanties jurídiques del dret a la informació que, si són a l'abast de la ciutadania en general, amb més raó han de poder ser accessibles als electes locals, que exerceixen un dret reforçat a la informació emparat en el de participació i representació política de l'article 23 de la Constitució; i que l'aplicació supletòria de la legislació de transparència, inclosa la reclamació davant de la GAIP, respecte del dret a la informació regulat per la legislació de règim local, té empara tant a la legislació bàsica (disposició addicional 1^a.2 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTAIPBGE), com a la disposició addicional 1^a.2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). Aquesta interpretació de la GAIP ha estat enterament confirmada per la Sentència 1074/2019 del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya.

És procedent, per tant, l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, si bé caldrà tenir en compte que el règim material i procedimental aplicable a l'accés sol·licitat es regirà en primer lloc per l'article 164 TRLMRLC, cosa que inclou la subjecció a uns límits al dret d'accés més reduïts que els previstos per l'LTAIPBG, així com també un deure dels i de les electes a respectar la confidencialitat de la informació a la que poden accedir per raó de la seva funció representativa.

En tot cas, en l'aplicació dels límits al dret d'accés caldrà tenir en compte els criteris establerts a aquests efectes per l'LTAIPBG, especialment pels apartats 2 i 3 del seu article 20, que 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, de manera que l'article 22 LTAIPBG 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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que l'Ajuntament 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 ("La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies"). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament 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, especialment si hom té en compte que, com posa de manifest el fonament jurídic següent, no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada 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".

3. Sobre el dret d'accés a la informació reclamada

La informació reclamada és la relativa (i) al contracte subscrit amb Pirineus Gestió i amb ABSIS (acords de Ple, resolucions d'alcaldia, qualsevol altre document que justifiqui aquesta contractació, partida del pressupost a la que s'imputen les despeses generades per aquesta contractació i relació de pagaments efectuats a aquestes empreses), (ii) l'expedient administratiu sobre el nomenament de Jutge de Pau i (iii) la relació de les adjudicacions dels "peisheus" dels darrers 5 anys, a on es pugui veure el preu d'adjudicació i el nombre de caps de bestiar. En la mida que es trobi en poder de l'Ajuntament, es tracta sens dubte d'informació pública, que forma part dels "antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació", en relació amb els quals l'article 164 TRLMRLC garanteix a tots els membres de les entitats locals el dret a obtenir-los. Segons l'article 164.3 TRLMRLC, aquest dret únicament és limitat si concorre algun dels supòsits següents: "a) Quan el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o



familiar o a la pròpia imatge. b) Quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial”.

En general, no sembla que concorri cap d'aquests límits per impedir l'accés a la informació sol·licitada, especialment a la relativa al contracte i a les adjudicacions de “pesheus” o pastures. Tanmateix, l'abast del dret exercit ha de ser valorat separatament en relació amb cada un dels tres objectes sol·licitats:

La informació relativa als contractes públics és especialment rellevant als efectes de la transparència. L' article 13 LTAIPBG estableix l'obligació de publicitat activa de diverses informacions en matèria de contractació pública, que inclou els contractes subscrits; així mateix, el pressupost també està subjecte a publicitat activa i els pagaments públics fets per qualsevol concepte és una dada rellevant de transparència de l'Administració. Ateses aquestes consideracions, i vist que no és plausible la concurrència de límits legals que puguin impedir l'accés sol·licitat, és procedent declarar el dret d'accés de la regidora reclamant a la informació sol·licitada en relació amb el contracte subscrit amb Pirineus Gestió i amb ABSIS.

En relació amb l'accés sol·licitat a l'expedient administratiu de nomenament de Jutge de Pau, cal assenyalar, en primer lloc, que també constitueix sens dubte informació pública, perquè malgrat les funcions judicials que corresponen a aquesta figura, i que el seu nomenament sigui fet per part del Tribunal Superior de Justícia, correspon als ajuntaments la seva elecció, segons l'article 101 de la Llei Orgànica del Poder Judicial. Per tant, la informació sol·licitada (l'expedient administratiu de nomenament) és sens dubte informació pública, perquè té per objecte la participació municipal en el seu nomenament. No es pot descartar la concurrència de límits legals que afectin el dret d'accés de la regidora reclamant a aquesta informació; podria ser el cas, per exemple, que hi hagi informació que afecti la intimitat o la vida privada de l'aspirant o dels aspirants, en funció de l'avaluació de què hagin estat objecte, com ara perfils de caràcter, dades de salut o el seu domicili o dades de contacte o altres dades alienes a l'experiència o els mèrits professionals. Aquestes informacions que afecten la intimitat de les persones afectades han de ser tacades de la informació facilitada a la regidora reclamant. Així mateix, si la persona reclamant no tingués la condició de regidora i s'emparés únicament en el dret d'accés a la informació pública regulat per l'LTAIPBG, difícilment podria tenir dret d'accés a la informació relativa a possibles aspirants a Jutges de Pau que no varen ser seleccionats; per tant, se li ha d'advertir que ha de respectar la confidencialitat de la informació a la que pot accedir en relació amb aquest objecte, si s'escau.



En relació amb l'adjudicació de "pesheus" (pastures), és de suposar que es tracta o bé de béns comunals (que són administrats per l'Ajuntament o, en alguns casos, per una altra Administració local) o de patrimonials del municipi. Els articles 10.1.f (en relació amb els béns de domini públic) i 11.2 (en relació amb els patrimonials) estableixen diverses obligacions de publicitat activa d'actuacions administratives sobre béns públics, previsions que són perfectament aplicables a l'administració i gestió de l'aprofitament dels béns comunals, en la mida que és una funció a càrrec de l'Administració local. Certament, és especialment rellevant per a la transparència l'accés a la informació sobre distribució de les pastures entre les ramaderies interessades, i no és plausible que concorri cap límit legal que pugui afectar l'accés sol·licitat per la regidora reclamant. Per tant, és procedent declarar el seu dret a la informació sol·licitada.

Amb caràcter general, doncs, s'ha de concloure declarant el dret de la regidora reclamant a la informació sol·licitada, sens perjudici de la necessitat de protegir, si s'escau, les dades relatives a la intimitat de les persones afectades que hi pugui haver a l'expedient administratiu sobre el nomenament del Jutge de Pau. A més a més, també s'ha de tenir en compte que a la informació sol·licitada hi poden constar dades excessives o redundants de les persones afectades, com ara el DNI o NIF, que si bé poden ser accessibles per la persona reclamant, s'haurien de suprimir o tatxar en aplicació del principi de minimització de les dades establert per la legislació de protecció de dades personals, de manera que les dades identificatives de les persones físiques que es lliurin a la persona reclamant s'han de limitar als seus nom i cognoms.

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 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.

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 3 de juny de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 320/2021 i declarar el dret de la regidora reclamant a la informació següent, sens perjudici dels apartats següents: contracte subscrit amb Pirineus Gestió i amb ABSIS (acords de Ple, resolucions d'alcaldia, qualsevol altre document que justifiqui aquesta contractació, partida del pressupost a la que s'imputen les despeses generades per aquesta contractació i relació de pagaments efectuats a aquestes empreses), expedient administratiu sobre els nomenaments de Jutge de Pau i relació de les adjudicacions dels "peisheus" dels darrers 5 anys, a on es pugui veure el preu d'adjudicació i el nombre de caps de bestiar.
2. Desestimar l'accés a les dades relatives a la intimitat o a l'honor de les persones afectades, així com també dades privades, com ara adreça o dades de contacte, i dades excessives o redundants, com ara el DNI o el NIF de les persones afectades.
3. Instar a la regidora reclamant que respecti la confidencialitat de les dades de l'expedient de nomenament del Jutge de Pau a les que accedeix en base a la seva condició d'electa, especialment les relatives als aspirants no seleccionats.
4. Requerir a l'Ajuntament de Bausen que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
5. Requerir a l'Ajuntament de Bausen 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.



6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 320/2021 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.