

Resolució 523/2022, de 23 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 396/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Riells i Viabrea

Informació reclamada: Sobre l'estudi d'una consultora auditora.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: El fet que la plataforma ciutadana reclamant hagi o no hagi respectat compromisos de confidencialitat amb l'Ajuntament no és una causa jurídicament vàlida per justificar la denegació de la informació demanada en aquest procediment. L'incompliment de compromisos de qualsevol índole entre les parts pot malmetre la confiança i torpedinar dinàmiques de treball conjunt o de participació. Però el dret d'accés a la informació pública no depèn en absolut del clima de confiança entre les parts, sinó de l'eventual concurrència de causes establertes legalment que es poden oposar vàlidament a aquest dret. La confidencialitat podria ser una causa legal per denegar o restringir l'accés a informació, si ha estat qualificada com a confidencial. No consta en aquest procediment que l'informe sol·licitat tingui la qualificació jurídica de confidencial; de fet, la seva confidencialitat únicament seria oposable vàlidament al dret d'accés a la informació pública si s'hagués establert legalment, tal com requereix l'article 21.1.c LTAIPBG: "El dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: (...) c) El secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei". No sembla plausible que un informe encarregat per un Ajuntament sobre el servei públic de l'aigua pugui ser considerat com a confidencial, amb la corresponent cobertura legal a aquests efectes.

Paraules clau: Ajuntaments. Plataformes ciutadanes. Servei de l'aigua. Informes i estudis. Reclamació contra lliurament parcial. Manca de col·laboració de l'Administració. Confidencialitat.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 26 d'abril de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 396/2022, presentada en representació d'una plataforma ciutadana contra l'Ajuntament de Riells i Viabrea, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 2 de desembre de 2020 la plataforma reclamant, després de fer diverses consideracions sobre l'encàrrec d'un estudi a una consultora auditora sobre el servei d'aigua, presenta la



següent sol·licitud d'informació pública a l'Ajuntament de Riells i Viabrea: "Que es remeti a la Taula per l'Aigua Pública de Riells i Viabrea el que es va sol·licitar en la instància a la que es dona resposta amb l'escrit de RS 2020002337 de data 4 del passat novembre i que per facilitar la resposta reproduïm a continuació: "Que se'ns faciliti abans de la propera reunió resposta al temes plantejats en dita reunió i d'altra banda una explicació de cada un dels conceptes que figuren en la Taula 11, denominada inversions, adjuntant la documentació tècnica que correspongui a cada una, i si és el cas amb el dictamen dels serveis tècnics municipals. També necessitem conèixer les dades de facturació no tarifaria, amb desglossament dels conceptes, i la despesa dels darrers 5 anys en canvis de comptadors, així com el calendari previst de substitució d'aquells que ja han exhaurit el termini calculat per cobrar la quota de manteniment d'aquests".

3. El 26 de gener de 2021 l'Ajuntament dona resposta, amb un escrit únic, a diverses sol·licituds, inclosa, segons indica l'escrit municipal, l'anterior.
4. La Reclamació presentada el 26 d'abril de 2022 indica que la plataforma reclamant no ha rebut la informació sol·licitada, perquè demanava l'estudi d'una consultora, que no és inclòs a la resposta anterior.
5. El 6 de maig de 2022 la GAIP formula la següent consideració a la plataforma reclamant: "Com a persona responsable de la tramitació del procediment de reclamació, us informo que, després de comprovar que es compleixen els requisits formals, la vostra reclamació s'admet provisionalment a tràmit i s'inicia la seva tramitació, amb el número: Núm. d'expedient: 0396/2022 (registre d'entrada: 9015-785843\2022). Ara bé, atès que l'objecte de la Reclamació 396/2022 seria coincident amb la presentada el dia 26 d'abril (registre d'entrada: 9015-785923/2022), que té assignat el número 402/2022, si no ens comuniquem el contrari, en el termini de 5 dies, considerarem que la Reclamació 396/2022 comprèn la informació reclamada a l'expedient 402/2022, i per tant, tindrem per no presentada aquesta última". Tot seguit 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.
6. El 14 de maig de 2022 la plataforma reclamant contesta el següent: "en resposta a la seva esmena els comuniquem que efectivament la informació sol·licitada és la mateixa en les instàncies presentades a l'ajuntament RE 143 i RE 4230. Adjuntem la resposta de l'Ajuntament de 4 de novembre de 2020 amb RS 2737 que va donar lloc a la nostra reiteració de sol·licitud d'informació i per això també adjuntem l'annex de la instància amb



RE 143 per tal que si consideren tramitar-ho com un sol expedient estigui tota la informació completa". La resposta de l'Ajuntament denega l'accés sol·licitat a l'informe de l'auditora, perquè la plataforma reclamant no hauria respectat la seva confidencialitat.

7. El 16 de maig de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Riells i Viabrea 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 municipal a aquest requeriment.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i 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.

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".

2. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 7 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 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 de la plataforma reclamant a la informació reclamada

Segons els antecedents, la informació pública sol·licitada objecte de la Reclamació és l'estudi fet per una consultora auditora sobre el servei de l'aigua, tal i com indiquen els antecedents 2 i



4. En la mida que es trobi en poder de l'Ajuntament (així es dedueix dels antecedents), l'estudi sol·licitat té la condició d'informació pública, atesa la definició que fa d'aquest terme l'article 2.b LTAIPBG i atès, a més a més, que el seu objecte és un servei públic de la competència municipal. Al tractar-se d'informació pública, els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG garanteixen el dret de qualsevol persona a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en puguin determinar la denegació.

L'Ajuntament ha motivat la seva negativa a facilitar a la persona reclamant l'informe sol·licitat en què la plataforma ciutadana que el demana no hauria respectat la confidencialitat de documents als que hauria accedit en el marc dels procediments de participació ciutadana duts a terme en relació amb la gestió del servei de l'aigua.

El fet que la plataforma ciutadana reclamant hagi o no hagi respectat compromisos de confidencialitat amb l'Ajuntament no és una causa jurídicament vàlida per justificar la denegació de la informació demanada en aquest procediment. L'incompliment de compromisos de qualsevol índole entre les parts pot malmetre la confiança i torpedinar dinàmiques de treball conjunt o de participació. Però el dret d'accés a la informació pública no depèn en absolut del clima de confiança entre les parts, sinó de l'eventual concurrència de causes establertes legalment que es poden oposar vàlidament a aquest dret. La confidencialitat podria ser una causa legal per denegar o restringir l'accés a informació, si la informació en qüestió ha estat qualificada com a confidencial. No consta en aquest procediment que l'informe sol·licitat tingui la qualificació jurídica de confidencial; de fet, la seva confidencialitat únicament seria oposable vàlidament al dret d'accés a la informació pública si s'hagués establert legalment, tal com requereix l'article 21.1.c LTAIPBG: "El dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: (...) c) El secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei". No sembla plausible que un informe encarregat per un Ajuntament sobre el servei públic de l'aigua pugui ser considerat com a confidencial, amb la corresponent cobertura legal a aquests efectes.

En conseqüència, és procedent declarar el dret de la plataforma ciutadana reclamant a l'informe fet per encàrrec municipal per part d'una consultora auditora, sobre el servei públic de l'aigua, indicat a l'antecedent 2.

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 23 de juny de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 396/2022 i declarar el dret de la plataforma ciutadana reclamant a l'informe fet per encàrrec municipal per part d'una consultora auditora, sobre el servei públic de l'aigua, indicat a l'antecedent 2.
2. Requerir a l'Ajuntament de Riells i Viabrea que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Riells i Viabrea 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 396/2022 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 adrexi 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.