

Resolució 546/2022, d'1 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 448/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Salou

Informació reclamada: Pagaments fets a periodistes i a mitjans de comunicació.

Sentit de la resolució: Estimació parcial i pèrdua sobrevinguda parcial de l'objecte de la Reclamació

Resum: La sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació demana literalment "els pagaments fets per l'Ajuntament", i la informació facilitada per l'Administració municipal indica la quantitat anual pagada en concepte d'informació i comunicació per part de diversos àmbits de gestió municipal. És a dir: davant de la sol·licitud d'informació sobre "pagaments fets", l'Ajuntament facilita "despesa feta", que no és el mateix. El terme "pagament" evoca una relació econòmica singular, en la que hi ha una part que efectua la despesa i una altra que la cobra; la informació facilitada per l'Ajuntament no és tan específica, ja que no assenyala cap pagament en el sentit indicat, sinó despesa global per cada concepte, que podria correspondre a un únic pagament o a la suma de pagaments diversos. Tenint això en compte, cal concloure que la informació facilitada per l'Ajuntament no satisfà els termes de la sol·licitud, ja que per fer-ho cal indicar cada un dels pagaments efectuats i els seus perceptors. És més: s'hagi expressat literalment o no, no hi ha dubte de què és aquesta la finalitat de la sol·licitud i, des del punt de vista de l'escrutini de l'Administració que té per finalitat la transparència, és molt rellevant conèixer no només la despesa municipal en mitjans de comunicació, sinó també la seva distribució entre els mitjans existents. Part de la concreció demanada per la persona reclamant ja té resposta a la informació facilitada per l'Ajuntament, quan indica que en cap cas no ha fet pagaments a persones físiques, és a dir, a periodistes; això vol dir que en relació amb aquesta part de la sol·licitud s'hauria produït la pèrdua sobrevinguda parcial d'objecte de la Reclamació, perquè ja s'ha facilitat la informació sol·licitada relativa al pagament a periodistes.

Paraules clau: Ajuntaments. Periodistes. Mitjans de comunicació. Pagaments amb recursos públics. Despesa pública. Subvencions. Reclamació contra silenci. Publicitat activa.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 10 de maig de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 448/2022, presentada per un periodista contra l'Ajuntament de Salou, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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 29 de març de 2022 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud d'informació pública a: "En virtut de la llei de transparència demano els pagaments fets per l'Ajuntament de Salou o



qualsevol de les seves empreses municipals, patronats o fundacions als mitjans de comunicació o periodistes entre els anys 2015 i 2021 (ambdós inclosos) (el títol de la sol·licitud indica 2019 a 2021). Els pagaments a mitjans de comunicació o periodistes demanats en aquesta petició d'informació pública es refereixen a subvencions, publicitat, publireportatges o qualsevol altre motiu”

3. La Reclamació presentada el 10 de maig de 2022 indica que la informació demanada és la dels “pagaments fets a periodistes i mitjans de comunicació fets per l'Ajuntament de Salou o qualsevol de les seves empreses, fundacions o patronats municipals en el període 2019-2021” i assenyala que la persona reclamant no ha rebut resposta municipal a la seva sol·licitud”.
4. El 13 de maig de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Salou 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.
5. El 30 de maig de 2022 la GAIP rep l'informe i la còpia de l'expedient requerits a l'Ajuntament, que comprenen l'informe municipal que dona resposta a la sol·licitud, segons el qual l'Ajuntament no hauria fet en cap cas pagaments a mitjans de comunicació que comportin despesa municipal en concepte de subvencions, ni pagaments a persones físiques. Facilita les quantitats abonades a mitjans de comunicació els anys 2019, 2020 i 2021, en concepte de comunicació institucional (informació, promoció i publicitat), cultura (accions informatives), promoció econòmica (accions informatives), salut i medi ambient (accions informatives), esports (accions informatives), infància (accions informatives) i joventut (accions informatives).
6. El 30 de maig de 2022 la GAIP rep una comunicació de la persona reclamant que posa de manifest el següent: “l'Ajuntament de Salou ha aconseguit, per fi, fer-me arribar la documentació. Amb tot, és incompleta, perquè m'envien la suma total de les despeses fetes en mitjans de comunicació sense detallar a quins mitjans o periodistes es van fer els pagaments. Acabo d'entrar una nova instància a la seu electrònica de l'Ajuntament de Salou per tal de precisar aquella petició d'informació original i demanar el detall dels pagaments”.
7. El 30 de maig de 2022 la GAIP rep l'informe municipal que facilita la mateixa informació indicada a l'antecedent 5, i que ja hauria lliurat a la persona reclamant, tot indicant que amb ella es dona resposta a la seva sol·licitud.



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. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

La sol·licitud d'informació de la qual deriva la Reclamació demana “els pagaments fets per l'Ajuntament de Salou o qualsevol de les seves empreses municipals, patronats o fundacions als mitjans de comunicació o periodistes entre els anys 2015 i 2021 (ambdós inclosos)”. El títol de la sol·licitud i la Reclamació fixen el període sol·licitat entre 2019 i 2021, de manera que cal entendre que és aquest l'interval de temps en relació amb el qual es demana la informació sobre els pagaments indicats.

El 30 de maig de 2022 (antecedent 5) l'Ajuntament facilita informació sobre les quantitats abonades a mitjans de comunicació per diversos conceptes a cada una de les tres anualitats indicades a la sol·licitud. La persona reclamant (antecedent 6) es queixa de què la informació facilitada es limita a informar sobre les quantitats globals abonades a mitjans de comunicació, sense informar dels mitjans o dels periodistes receptors d'elles. És necessari valorar, per tant, si els termes de la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació es poden considerar satisfets per la resposta municipal, o bé, per contra, està justificada la queixa de la persona reclamant quan assenyala que la informació facilitada és global i no concreta qui percep els pagaments municipals.

Part de la concreció demanada per la persona reclamant ja té resposta a la informació facilitada per l'Ajuntament, quan indica que en cap cas no ha fet pagaments a persones físiques, és a dir, a periodistes; això vol dir que en relació amb aquesta part de la sol·licitud s'hauria produït la pèrdua sobrevinguda parcial d'objecte de la Reclamació, perquè ja s'ha facilitat la informació sol·licitada relativa al pagament a periodistes. Per tant, els pagaments sobre els quals es demana informació són únicament a mitjans de comunicació.

La sol·licitud d'informació pública de la que deriva la Reclamació demana literalment “els pagaments fets per l'Ajuntament”, i la informació facilitada per l'Administració municipal indica la quantitat anual pagada en concepte d'informació i comunicació per part de diversos àmbits de gestió municipal. És a dir: davant de la sol·licitud d'informació sobre “pagaments fets”, l'Ajuntament facilita “despesa feta”, que no és el mateix. El terme “pagament” evoca una relació econòmica singular, en la que hi ha una part que efectua la despesa i una altra que la cobra; la informació facilitada per l'Ajuntament no és tan específica, ja que no assenyala cap pagament en el sentit indicat, sinó despesa global per cada concepte, que podria correspondre a un únic pagament o a la suma de pagaments diversos. Tenint



això en compte, cal concloure que la informació facilitada per l'Ajuntament no satisfà els termes de la sol·licitud, ja que per fer-ho cal indicar cada un dels pagaments efectuats i els seus perceptors. És més: s'hagi expressat literalment o no, no hi ha dubte de què és aquesta la finalitat de la sol·licitud i, des del punt de vista de l'escrutini de l'Administració que té per finalitat la transparència, és molt rellevant conèixer no només la despesa municipal en mitjans de comunicació, sinó també la seva distribució entre els mitjans existents.

La informació sobre els pagaments efectuats per l'Ajuntament a mitjans de comunicació, amb indicació del mitjà receptor de cada un d'ells, és informació pública, ja que és relativa a la disposició de recursos econòmics de l'Ajuntament, i amb tota seguretat ha d'estar en poder municipal; en conseqüència, en aplicació de les previsions dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que puguin determinar-ne la denegació. No s'ha acreditat ni invocat cap causa legal que pugui impedir l'accés sol·licitat, no és previsible que n'hi concorri cap, especialment a la vista de les consideracions següents.

La informació sol·licitada en aquest procediment no només és informació pública, sinó que segurament hauria de ser objecte de publicitat activa a través del web municipal de transparència. En part, per imperatiu de l'article 11.1.f LTAIPBG, segons el qual "la informació relativa a la gestió econòmica i pressupostària que l'Administració ha de fer pública en aplicació del principi de transparència ha d'incloure: (...) f) El cost de les campanyes de publicitat institucional, desglossant els diferents conceptes de la campanya i l'import contractat a cada mitjà de comunicació". I en part en aplicació de l'article 13.1.d LTAIPBG, segons el qual "la transparència en l'àmbit dels contractes subscrits pels subjectes obligats és aplicable a tots els contractes, inclosos els patrimonials i els menors. La informació pública relativa als contractes ha d'incloure: (...) d) Els contractes subscrits, amb la indicació de l'objecte, l'import de la licitació i d'adjudicació, el procediment utilitzat per a contractar i la identitat de l'adjudicatari, la durada, el nombre de licitadors, els criteris d'adjudicació, el quadre comparatiu d'ofertes i les puntuacions respectives, i també els acords i informes tècnics del procés de contractació. Aquesta informació ha d'estar actualitzada i fer referència, com a mínim, als darrers cinc anys". Els pagaments efectuats per l'Ajuntament a mitjans de comunicació s'han de concretar, formalment o materialment, en una relació contractual, de la que s'ha de fer publicitat dels imports i dels adjudicataris, entre altres dades.

Per tant, si, com s'acaba de fonamentar, la informació sol·licitada ha de ser objecte de publicitat activa, amb més raó ha de ser accessible en exercici del dret d'accés a la informació pública. En conseqüència, cal concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada sobre els pagaments fets per l'Ajuntament o les seves empreses o entitats a mitjans de comunicació els anys



2019, 2020 i 2021, amb indicació de cada un dels pagaments i de l'empresa de comunicació perceptora.

3. 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.

4. 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 d'1 de juliol de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 448/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada sobre els pagaments fets per l'Ajuntament o les seves empreses o entitats a mitjans de comunicació els anys 2019, 2020 i 2021, amb indicació de cada un dels pagaments fets i de l'empresa de comunicació perceptora.



2. Declarar la pèrdua sobrevinguda parcial de l'objecte de la Reclamació en relació amb la informació relativa als pagaments a periodistes.
3. Requerir a l'Ajuntament de Salou que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
4. Requerir a l'Ajuntament de Salou 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.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 448/2021 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 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.