

Resolució 549/2023, de 22 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 478/2023

Administració reclamada: Agència Catalana de l'Aigua (ACA)

Informació reclamada: Informació tècnica que ha motivat el desembassament excepcional d'aigua i els informes tècnics i d'avaluació ambiental d'aquesta actuació al Pantà de Sau.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La informació sol·licitada és informació pública i l'ACA és un subjecte obligat per la LTAIPBG a atendre les sol·licituds d'accés a aquesta informació que li presenta la ciutadania. Atès que l'ACA no ha col·laborat amb la GAIP en el marc d'aquest procediment, no s'ha pogut verificar l'eventual concurrència d'algun límit que pugui justificar la restricció o l'impediment de l'exercici del dret d'accés a la informació pública. En el cas que l'ACA no disposi de tota o part de la informació reclamada, aquesta és la informació que ha donar a la persona reclamant per a satisfer la seva sol·licitud d'accés a la informació pública, sense que quedi obligada per aquesta resolució a elaborar-la.

Paraules clau: Agència Catalana de l'Aigua. Informació tècnica sobre desembassaments. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Sense límits.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 16 de maig entra a la GAIP la Reclamació 478/2023, presentada per una persona interessada contra l'Agència Catalana de l'Aigua 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 dia 31 de març de 2023 la persona reclamant sol·licita a l'Agència Catalana de l'Aigua (ACA) el següent: "Informes tècnics que justifiquin l'actuació extraordinària que ha provocat el desembassament de l'aigua de l'embassament de Sau. El Projecte Tècnic de l'operació de desembassament de l'aigua de l'embassament de Sau". Igualment, la persona reclamant demana "Tots els informes tècnics realitzats per l'empresa AECOM respecte a l'embassament de Sau el 2021, 2022 i 2023. Estudis d'Impacte Ambiental sobre les espècies de fauna autòctona protegida segons el Decret 172/2022".
3. La Reclamació presentada el 16 de maig de 2023 indica que l'ACA no ha respost la sol·licitud presentada.



4. El dia 27 de maig de 2023 la GAIP notifica l'admissió provisional de la Reclamació i informa 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 dia 26 de maig la GAIP comunica la Reclamació a l'ACA 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 a bastament el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'ACA.

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, 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".



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 5 posa de manifest que l'Agència Catalana de l'Aigua 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 a la informació sol·licitada i els seus límits

L'objecte d'aquesta reclamació es centra en l'accés a la informació següent: "Informes tècnics que justifiquin l'actuació extraordinària que ha provocat el desembassament de l'aigua de l'embassament de Sau. El Projecte Tècnic de l'operació de desembassament de l'aigua de l'embassament de Sau. Tots els informes tècnics realitzats per l'empresa AECOM respecte a l'embassament de Sau el 2021, 2022 i 2023. Estudis d'Impacte Ambiental sobre les espècies de fauna autòctona protegida segons el Decret 172/2022".

El primer que hem d'examinar és si l'objecte de la reclamació és informació pública. Efectivament, d'acord amb l'article 2.b) de la 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 a la qual es pretén accedir és sense cap dubte informació pública i estarà previsiblement en mans de l'ACA.

En aquest sentit, l'ACA és un subjecte obligat per la LTAIPBG (art. 3.1.b) a tramitar les sol·licituds d'accés a la informació pública i a facilitar-ne, quan s'escaigui, l'accés. I això perquè l'ACA és una entitat de dret públic amb personalitat jurídica pròpia i plena capacitat d'actuar per al compliment de les seves funcions, segons l'article 3 dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua (aprovat pel DECRET 86/2009, de 2 de juny, d'aprovació dels Estatuts de l'Agència Catalana de l'Aigua i de modificació del Decret 175/2001, de 26 de juny, pel qual s'aprova el desplegament territorial de l'Agència Catalana de l'Aigua).

En segon lloc, una vegada constatat que la informació sol·licitada és informació pública, i d'això no pot haver-hi dubte, cal recordar que la LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en el termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). S'ha de tenir en compte, igualment, que l'exercici del dret d'accés a la informació pública no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 *in fine* de la LTAIPBG). En el cas que ens ocupa, atès que la persona reclamant, lícitament, no ha expressat els motius que justifiquen la seva sol·licitud cal entendre que, en qualsevol cas, aplica la previsió continguda a l'article 1.2 de la LTAIPBG on s'indica que la Llei vetlla per "(...) establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública".

En tercer lloc, pel que fa a l'eventual concurrència d'algun dels límits que podrien justificar l'impediment o la restricció de l'exercici del dret a la informació pública sol·licitada, atès que l'ACA no ha col·laborat amb aquesta Comissió en el marc del procediment de reclamació remetent, com s'ha requerit, un informe motivat i la informació sol·licitada, no ens és possible apreciar-ne cap d'ofici. Amb tot, és precís indicar



que l'art. 6.2 del Decret 172/2022 de 20 de setembre, del Catàleg de fauna salvatge autòctona amenaçada i de mesures de protecció i de conservació de la fauna salvatge autòctona protegida determina que “Per a totes les espècies i subespècies objecte de plans de recuperació o de plans de conservació aprovats, la direcció general competent en matèria de biodiversitat redacta informes anuals de les actuacions realitzades i les propostes d'actuacions per a l'any següent. Aquests informes són públics, excepte pel que fa a les dades que poden comprometre la supervivència o reproducció dels exemplars”.

Igualment, cal destacar que, per la naturalesa de la informació reclamada, és poc probable que contingui dades com les previstes als articles 23 i 24 de la LTAIPBG. En tot cas, i en cas que hi constin dades especialment protegides o dades de caràcter personal, és responsabilitat de l'ACA, en el moment de facilitar l'accés a la informació reclamada, complir amb les previsions de l'article 25 de la LTAIPBG, sense perjudici de que hi hagin de romandre les dades merament identificatives del personal al servei de les administracions públiques, atès que la informació reclamada està directament relacionada amb l'organització, el funcionament i l'activitat pública de l'Administració. Només es podran eliminar aquestes dades merament identificatives quan, prèvia ponderació, hagi de prevaler la protecció de les dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

Finalment, en el cas que l'ACA no disposi de tota o part de la informació reclamada, aquesta és la informació que ha donar a la persona reclamant per a satisfer la seva sol·licitud d'accés a la informació pública, sense que quedi obligada per aquesta resolució a elaborar-la.

4. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD)*

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.

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 expedient 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 avaluador, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Tanmateix, la 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).

5. 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.

6. 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 22 de juny de 2023, resol per unanimitat:



1. Estimar la Reclamació 478/2023 i declara el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Requerir a l'Agència Catalana de l'Aigua que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Agència Catalana de l'Aigua 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 478/2023 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Clara I. Velasco Rico
Vicepresidenta

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.