

Resolució 597/2022, de 15 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 533/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Blanes

Informació reclamada: Factures i tiquets dels àpats fets pels membres de l'Ajuntament.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: El formulari de reclamació indica com a objecte de la sol·licitud el següent: "Sol·licitem copia factures i tiquets dinars i altres àpats realitzats per l'alcalde i regidors dels últims 3 anys, motiu dinars, número i quines persones ho han realitzat, amb el comprovant de pagament en el Diari de Caixa de l'Àrea d'Hisenda". Es pot observar que aquesta formulació és més àmplia que la sol·licitud de la que deriva la sol·licitud, perquè a les pretensions d'aquesta hi afegeix el motiu dels dinars i quines persones hi ha participat. S'ha de tenir en compte que la via de reclamació a la GAIP és un procediment de revisió d'una actuació administrativa prèvia i, per raons de congruència, no és admissible que la reclamació plantegi pretensions que no ho van ser a l'Administració reclamada, privant-la d'aquesta manera de poder adoptar una decisió que pugui ser revisada per la GAIP. En atenció a aquestes consideracions, és procedent desestimar parcialment la Reclamació 533/2022, en relació amb les seves pretensions sobre el motiu dels dinars i quines persones hi ha participat, per manca de congruència. Les dades personals dels membres de l'Ajuntament de Blanes relacionades amb el fet d'haver generat factures o tiquets d'àpats pagats per l'Ajuntament són dades personals ordinàries l'accés a les quals és regulat per l'article 24.2 LTAIPBG, segons el qual "si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades". Aquesta ponderació s'ha de resoldre favorablement a la divulgació de la informació sol·licitada perquè afecta directament l'exercici de càrrecs públics i la disposició discrecional de recursos públics. Així mateix, l'article 9.1.f LTAIPBG obliga fer publicitat activa dels alts càrrecs municipals, condició que tenen els i les electes, de manera que la identitat dels membres de l'Ajuntament ha de ser, no només pública, sinó també publicada; i l'article 11.1.b LTAIPBG obliga fer publicitat activa de les retribucions i dietes dels alts càrrecs, i està clar que un àpat a càrrec de l'Ajuntament és equiparable a una dieta. Per tant, cal concloure que és procedent divulgar la identitat dels electes locals que puguin constar a les factures o tiquets d'àpats que els hagi emès l'Ajuntament de Blanes.

Paraules clau: Ajuntaments. Àpats d'electes amb càrrec als pressupostos municipals. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Publicitat activa. Congruència. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 3 de juny de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 533/2022, presentada contra l'Ajuntament de Blanes, 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 28 de febrer de 2022 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Blanes còpia dels tiquets i factures que s'han pagat en efectiu, targeta o transferència, carregades a les partides pressupostàries de l'Ajuntament, corresponents a àpats dels membres de l'Ajuntament de l'actual mandat (des del 2019). També demana còpia d'aquests pagaments reflectits en el diari de caixa, amb les dates i partides de cada regidoria detallades.
3. La Reclamació presentada el 3 de juny de 2022 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud i assenyala com a informació sol·licitada la següent: "Sol·licitem copia factures i tiquets dinars i altres àpats realitzats per l'alcalde i regidors dels últims 3 anys, motiu dinars, número i quines persones ho han realitzat, amb el comprovant de pagament en el Diari de Caixa de l'Àrea d'Hisenda".
4. El 9 de juny de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Blanes 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. Un cop passat àmpliament el termini donat, no consta resposta de l'Ajuntament a aquest requeriment.
5. El 13 de juny de 2022 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.

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 4 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 d'accés a la informació sol·licitada

L'objecte de la Reclamació és una sol·licitud d'informació pública que demana còpia dels tiquets i factures que s'han pagat en efectiu, targeta o transferència, carregades a les partides pressupostàries de l'Ajuntament de Blanes, corresponents a àpats dels membres de l'Ajuntament de l'actual mandat (des del 2019). També demana còpia d'aquests pagaments reflectits en el diari de caixa, amb les dates i partides de cada regidoria detallades. Allò demanat és sens dubte informació pública, perquè afecta despeses amb càrrec als pressupostos municipals, relacionades directament amb els membres de l'Ajuntament i amb tota probabilitat aquest deu tenir en el seu poder la informació sol·licitada. En conseqüència, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG cal concloure que qualsevol persona té dret a la informació sol·licitada, llevat que concorri alguna causa legal que determini la seva denegació.

Per la seva banda, el formulari de reclamació indica com a objecte de la sol·licitud el següent: “Sol·licitem còpia factures i tiquets dinars i altres àpats realitzats per l'alcalde i regidors dels últims 3 anys, motiu dinars, número i quines persones ho han realitzat, amb el comprovant de pagament en el Diari de Caixa de l'Àrea d'Hisenda”. Es pot observar que aquesta formulació és més àmplia que la sol·licitud de la que deriva la Reclamació, perquè a les pretensions d'aquesta hi afegeix el motiu dels dinars i quines persones hi han participat. S'ha de tenir en compte que la via de reclamació a la GAIP és un procediment de revisió d'una actuació



administrativa prèvia i, per raons de congruència, no és admissible que la reclamació plantegi pretensions que no ho van ser a l'Administració reclamada, privant-la d'aquesta manera de poder adoptar una decisió que pugui ser revisada per la GAIP. En atenció a aquestes consideracions, és procedent desestimar parcialment la Reclamació 533/2022, en relació amb les seves pretensions sobre el motiu dels dinars i quines persones hi ha participat, per manca de congruència.

Cal valorar tot seguit si a la informació sol·licitada hi concorre alguna causa legal que en pugui determinar la denegació. Aquestes causes, en principi, poden ser les d'inadmissibilitat regulades per l'article 29 LTAIPBG i els límits al dret d'accés a la informació pública previstos pels articles 21 a 24 LTAIPBG. L'Ajuntament no n'ha invocat cap i la que es pot apreciar d'ofici és la relativa a la protecció de les dades personals de les persones afectades. Sembla que a la informació sol·licitada s'hi poden trobar dos tipus de dades personals: les del membre de l'Ajuntament beneficiari de l'àpat finançat amb recursos municipals i les que hi puguin constar de l'emissor de la factura o tiquet.

Les dades personals dels membres de l'Ajuntament de Blanes relacionades amb el fet d'haver generat factures o tiquets d'àpats pagats per l'Ajuntament són dades personals ordinàries l'accés a les quals és regulat per l'article 24.2 LTAIPBG, segons el qual "si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades". Aquesta ponderació s'ha de resoldre favorablement a la divulgació de la informació sol·licitada perquè afecta directament l'exercici de càrrecs públics i la disposició discrecional de recursos públics. Així mateix, l'article 9.1.f LTAIPBG obliga fer publicitat activa dels alts càrrecs municipals, condició que tenen els i les electes, de manera que la identitat dels membres de l'Ajuntament ha de ser, no només pública, sinó també publicada; i l'article 11.1.b LTAIPBG obliga fer publicitat activa de les retribucions i dietes dels alts càrrecs, i està clar que un àpat a càrrec de l'Ajuntament és equiparable a una dieta. Per tant, cal concloure que és procedent divulgar la identitat dels electes locals que puguin constar a les factures o tiquets d'àpats que els hagi emès l'Ajuntament de Blanes.

A les factures i tiquets hi poden constar dades personals de qui els emet, bé sigui perquè el seu emissor és una persona física titular de l'establiment de menjars, o bé perquè és una persona física que actua en representació de la persona jurídica titular de l'establiment. Si el titular de l'establiment és una persona física, que emet directament la factura o tiquet, és procedent divulgar la seva identitat, que és equiparable a la dels contractistes amb l'Administració, la identitat dels quals ha de ser objecte de publicitat activa en aplicació de l'article 13.1.d LTAIPBG. En canvi, si les dades personals contingudes a la factura o tiquet són de persones



físiques que actuen en nom de la persona jurídica que les emet, no és procedent divulgar-les perquè són irrelevants als efectes de la finalitat de l'accés, que es satisfà amb l'obtenció de la factura i la identitat del nom comercial de l'establiment o/i de la persona jurídica titular d'ell.

Tant en un cas com en l'altre, no és procedent divulgar les dades personals addicionals a la identitat de la persona física afectada, com ara número d'identitat, telèfon o adreça personals, entre altres, de conformitat al principi de minimització de les dades.

Les mateixes consideracions anteriors són aplicables a la part de la sol·licitud que demana còpia dels pagaments de tiquets i factures per àpats dels membres de l'Ajuntament que han estat reflectits en el diari de caixa, amb les dates i partides de cada regidoria detallades.

Ateses les anteriors consideracions, cal concloure que és procedent facilitar a la persona reclamant còpia dels tiquets i factures que s'han pagat en efectiu, targeta o transferència, carregades als pressupostos municipals per àpats dels membres de l'Ajuntament, així com també còpia dels pagaments de tiquets i factures pel mateix concepte que han estat reflectits en el diari de caixa, amb les dates i partides de cada regidoria detallades, corresponents unes i altres a àpats dels membres de l'Ajuntament de l'actual mandat (des del 2019), prèvia supressió, si s'escau, de les dades d'identitat de persones físiques que emeten els tiquets o les factures en nom d'una persona jurídica, i de les dades personals addicionals als noms i cognoms de persones físiques que puguin constar a la informació sol·licitada.

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 15 de juliol de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 533/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a còpia dels tiquets i factures que s'han pagat en efectiu, targeta o transferència, carregades als pressupostos municipals per àpats dels membres de l'Ajuntament, així com també còpia dels pagaments de tiquets i factures pel mateix concepte que han estat reflectits en el diari de caixa, amb les dates i partides de cada regidoria detallades, corresponents unes i altres a àpats dels membres de l'Ajuntament de l'actual mandat (des del 2019), sens perjudici de l'apartat següent.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 533/2022, en relació amb les seves pretensions sobre el motiu dels dinars i quines persones hi ha participat, per manca de congruència, i també en relació amb les dades d'identitat de persones físiques que emeten els tiquets o les factures en nom d'una persona jurídica, i de les dades personals addicionals als noms i cognoms de persones físiques que puguin constar a la informació sol·licitada.
3. Requerir a l'Ajuntament de Blanes 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 Blanes 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 533/2022 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.