

Resolució 599/2021, de 22 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 411/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Joan de les Abadesses

Informació reclamada: Expedient complet dels pressupostos participatius.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: Està clar que allò que demana el regidor reclamant (una còpia de les propostes rebudes a l'Ajuntament, amb la identitat de les persones o entitats que les presenten) no és afectat per cap dels límits d'accés a la informació municipal per part dels electes del respectiu ajuntament, perquè no és plausible que puguin incidir en cap límit al dret d'accés a la informació pública les propostes de contingut pressupostari i perquè la identitat de les persones que formulen les propostes no revela cap dada íntima o relativa a l'honor, que són les úniques dades personals que podrien justificar la denegació d'accés a la informació municipal sol·licitada per un regidor a l'empara de l'article 164 TRLMRLC. Tant és així, que l'Autoritat de Catalana de Protecció de Dades informa taxativament que aquesta legislació no impedeix que l'electe reclamant pugui accedir "a l'expedient relatiu als pressupostos participatius, incloses les propostes originals amb identificació de les persones que les han fet". A més, cal tenir també en compte que la informació sol·licitada pel regidor reclamant és especialment idònia per a l'exercici de les seves funcions representatives, perquè sembla inherent als pressupostos participatius facilitar i promoure que la ciutadania faci les seves propostes pressupostàries i també que qui ha d'aprovar-los (és a dir, els membres del ple municipal) pugui valorar-les degudament, tasca en la qual pot ser molt rellevant que sàpiguen qui ha fet cada proposta.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes locals. Pressupostos. Participació ciutadana. Reclamació contra lliurament parcial. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 10 de maig de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 411/2021, presentada per un regidor contra l'Ajuntament de Sant Joan de les Abadesses, 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 10 de desembre de 2020 el regidor reclamant demana a l'Ajuntament de Sant Joan de les Abadesses "tenir accés al llistat de propostes efectuades en el marc dels primers pressupostos participatius 2021, així com dels mateixos sol·licitants, per tal de poder fer un seguiment acurat del procés".



3. El 14 de desembre de 2020 l'Alcalde contesta la sol·licitud anterior indicant que un cop estudiades les més de 140 propostes rebudes es convocarà una reunió amb els membres de l'Ajuntament per informar-los, abans de fer noves reunions ciutadanes.
4. El 12 de febrer de 2020 el regidor reclamant presenta la següent sol·licitud a l'Ajuntament de Sant Joan de les Abadesses: "En data 10 de desembre de 2020, el grup municipal xxxx a l'ajuntament de Sant Joan de les Abadesses va sol·licitar l'accés al llistat de 140 propostes ciutadanes en el marc dels primers pressupostos participatius duts a terme al nostre municipi l'any 2020, per tal de poder fer un seguiment informatiu acurat del procés. En data 14 de desembre de 2020, l'alcalde de la corporació va respondre a l'escrit anterior comunicant que aquest grup es convocaria a una reunió informativa un cop les propostes hagin sigut treballades. Atès que l'article 164.1 de la Llei municipal i de règim local de Catalunya estableix que tots els membres de les corporacions tenen dret a obtenir de l'alcalde tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció. Atès que no s'excepciona d'aquest dret cap tipus de document dels que nosaltres demanem en sol·licitud del dia 10 de desembre de 2020. Sol·licitem l'accés al llistat de tota la informació referent a les 140 propostes ciutadanes efectuades en el marc del primer pressupost participatiu dut a terme a Sant Joan de les Abadesses".
5. El 23 de febrer de 2021 l'Alcalde contesta l'anterior sol·licitud dient que a la reunió telemàtica del proper 25 de febrer està previst d'informar els membres de l'Ajuntament de les propostes rebudes i la seva classificació.
6. El 10 d'abril de 2021 el regidor reclamant reitera substancialment la sol·licitud anterior i demana accés a tot l'expedient relatiu al primer pressupost participatiu celebrat a Sant Joan de les Abadesses.
7. El 14 d'abril de 2021 l'Alcalde contesta la sol·licitud anterior indicant que la informació demanada ja hauria estat facilitada al regidor reclamant el 26 de febrer de 2021.
8. La Reclamació presentada el 10 de maig de 2021 explica la seqüència de sol·licituds i respostes anterior, assenyala que a la reunió amb l'Alcalde del 25 de febrer de 2021 no es va facilitar cap documentació i que el 30 del mateix mes es va trametre als membres de l'Ajuntament una llista classificada de les propostes ciutadanes rebudes, no el text de les propostes. Fonamenta en diversos preceptes legals i en l'article 30 del Reglament orgànic municipal (ROM) el seu dret d'accés a la informació sol·licitada i demana a la GAIP que li sigui facilitada.
9. El 12 de maig 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.

10. El 13 de maig de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sant Joan de les Abadesses i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAI, 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.
11. El 27 de maig de 2021 la GAIP rep l'informe i la còpia de l'expedient requerits a l'Ajuntament. L'informe explica els trets generals del procés de pressupost participatiu seguit a Sant Joan de les Abadesses a finals del 2020 i indica el següent: "En data 26/02/2021 es va entregar al regidor, Sr. xxxx les propostes presentades en el procés dels pressupostos participatius de 2021 i que havia sol·licitat mitjançant escrits de data 10/12/2020 i 12/02/2021, si bé de forma prèvia es van realitzar dues reunions amb tots els regidors i regidores de l'Ajuntament per mantenir-los informats de tots els tràmits d'aquest procés, no vulnerant-se, en aquest sentit, el dret a la informació que tenen tots els regidors i regidores. La documentació facilitada en data 26/02/2021 al regidor, Sr. xxxx, fou la que s'indica a continuació: Propostes amb una previsió pressupostària per dur-se a terme o bé que ja s'han executat. - Propostes descartades i els motius. - Propostes vàlides. De conformitat amb el que estableixen els articles 77 LBRL, 164 TRLLMRLC i 30 ROM, aquesta documentació permet al regidor desenvolupar correctament les seves funcions ja que conté tota la informació de les propostes presentades en el marc del procés participatiu dels pressupostos 2021, amb excepció dels noms i cognoms de les persones que presenten la proposta, atès que aquesta és una dada irrellevant en aquest procés".
12. El 31 de maig de 2021 la GAIP, al constatar que es limita l'accés a la informació sol·licitada amb la finalitat de protegir dades personals, demana l'informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) previst per l'article 42.8 LTAIPBG.
13. El 17 de juny de 2021 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou el següent: "Atesa la normativa aplicable en el cas que ens ocupa, i des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, estaria justificat l'accés per part del regidor a l'expedient relatiu als pressupostos participatius, incloses les propostes originals amb identificació de les persones que les han fet".
14. El 21 de juny de 2021 la GAIP notifica a les parts l'informe de l'APDCAT, per al seu coneixement.



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 questa 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 (TRLMRLC). 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 TRLMRLC. 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 1a.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 1ª.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. Dret d'accés a la informació sol·licitada

L'objecte de la Reclamació és l'expedient dels pressupostos participatius de 2021, inclosos especialment els textos de les propostes presentades i les persones o entitats que les formulen. L'Ajuntament ha facilitat una relació reelaborada de les propostes i es nega a facilitar la dada de la identitat de qui les formula.

D'acord amb el fonament jurídic anterior, la pretensió del regidor reclamant s'ha de regir preferentment per l'article 164 TRLMRLC que, en allò que interessa al cas, estableix el següent: "1 Tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa o del president o presidenta, o de la comissió de govern, tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció (...) 3 En els altres casos, la sol·licitud d'informació s'entén com a acceptada per silenci administratiu si no es dicta resolució denegatòria en el termini de quatre dies a comptar de la data de presentació de la sol·licitud. En qualsevol cas, la resolució denegatòria s'ha de motivar, i només es pot fonamentar en els 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 (...) 5 Els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés. Aquesta còpia es pot obtenir en format paper o bé en el suport tècnic que permeti d'accedir a la informació requerida".

A la vista d'aquest precepte, està clar que allò que demana el regidor reclamant (una còpia de les propostes rebudes a l'Ajuntament, amb la identitat de les persones o entitats que les presenten) no és afectat per cap dels límits d'accés a la informació municipal per part dels electes del respectiu ajuntament, perquè no és plausible que puguin incidir en cap límit al dret d'accés a la informació pública les propostes de contingut pressupostari i perquè la identitat de les persones que formulen les propostes no revela cap dada íntima o relativa a l'honor, que són les úniques dades personals que podrien justificar la denegació d'accés a la informació municipal sol·licitada per un regidor a l'empara de l'article 164 TRLMRLC. Tant és així, que l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades informa taxativament que aquesta legislació no impedeix que l'electe reclamant pugui accedir "a l'expedient relatiu als pressupostos participatius, incloses les propostes originals amb identificació de les persones que les han fet".

A més, cal tenir també en compte que la informació sol·licitada pel regidor reclamant és especialment idònia per a l'exercici de les seves funcions representatives, perquè sembla inherent als pressupostos participatius facilitar i promoure que la ciutadania faci les seves propostes pressupostàries i també que qui ha d'aprovar-les (és a dir, els membres del ple



municipal) pugui valorar-les degudament, tasca en la qual pot ser molt rellevant que sàpiguen qui ha fet cada proposta.

En atenció a les anteriors consideracions, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a accedir a l'expedient dels pressupostos participatius de 2021, incloses les propostes originals presentades i la identitat de les persones o entitats que les han formulades.

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 de 22 de juny de 2021, resol per unanimitat:



1. Estimar la Reclamació 411/2021 i declarar el dret de la persona reclamant a accedir a l'expedient dels pressupostos participatius de 2021, incloses les propostes originals presentades i la identitat de les persones o entitats que les han formulades.
2. Requerir a l'Ajuntament de Sant Joan de les Abadesses que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Sant Joan de les Abadesses 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 411/2021 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 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.