GAIP

COMISSIÓ DE GARANTIA DEL DRET D'ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA

Resolució 726/2019, de 15 de novembre

Número d'expedient de la reclamació: 657/2019

Administració reclamada: Ajuntament de l'Aldea

Informació reclamada: Informació relativa al Conveni de col·laboració per a la construcció d'un mur perimetral entre la via pública i les propietats veïnes de la carretera de Tortosa amb Avinguda del Municipi de l'Aldea.

Sentit de la resolució: Desestimació parcial i pèrdua parcial d'objecte de la reclamació

Resum: El dret d'accés i aquest procediment de garantia només poden tenir per objecte la informació pública, sense que pugui emparar-se la pretensió que les administracions donin explicacions o justifiquin les seves actuacions, activitat aquesta més pròpia del control polític. Per tant, només si la justificació del per què s'ha optat per signar aquests convenis estigués prèviament elaborada o documentada (per exemple, si formés part de la memòria justificativa del conveni, o del seu preàmbul) seria admissible la pretensió d'accedir-hi, mentre que si no existia prèviament aquesta justificació, la petició seria inadmissible pel procediment del dret d'accés i l'Administració no vindria obligada, per satisfer la sol·licitud d'accés, a justificar-se. Aquesta Comissió ja s'ha pronunciat en relació amb el principi de proporcionalitat que caldria tenir en compte en l'exigència de sacrificis de personal de les administracions per atendre les peticions d'informació, si el dret d'accés es pot satisfer amb mesures ponderades alternatives que, sense restringir-lo, resultin més compatibles amb l'organització del serveis o que evitin un perjudici desmesurat dels recursos públics (Resolució 439/2019, de 10 d'octubre, FJ 6). D'acord amb això, una mesura com la proposada, d'establir un marc estable de comunicació i trobada entre el govern municipal i el partit polític o la persona reclamant per a facilitar l'accés directe a la informació que se li requereixi, si no resulta restrictiu i s'adequa millor a l'assignació dels recursos humans municipals, resultaria acceptable i recomanable.

Paraules clau: Ajuntament. Partit polític. Conveni. Despeses. Reclamació contra lliurament parcial. Informació pública. Lliurament extemporani. Pèrdua d'objecte.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego

Antecedents

1. El 10 d'octubre de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 657/2019, presentada per Podem l'Aldea contra l'Ajuntament de L'Aldea, en relació amb la informació indicada als antecedents següents. 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 promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).

2. El 31 d'agost de 2019 la persona reclamant va adreçar un escrit a l'Ajuntament l'Aldea en el què fa referència al Conveni de col·laboració per a la construcció d'un mur perimetral entre la via

pública i les propietats veïnes de la carretera de Tortosa amb Avinguda del Municipi de l'Aldea, i demana la informació següent: "*Cost total del punt quart del conveni- Compromisos de l'Ajuntament de l'Aldea. Com que el conveni no ho específica, qui es fa càrrec del cost total del punt quart del conveni- Compromisos de l'Ajuntament de l'Aldea, el Sr. [...] o l'Ajuntament de l'Aldea?*". Demana la informació preferiblement en format electrònic però si l'Ajuntament la té en paper, s'avé a obtenir-la en paper.

3. El 8 de setembre la mateixa persona reclamant va adreçar un nou escrit en què, en relació amb el conveni de col·laboració entre l'Ajuntament i una empresa per a la construcció d'un mur perimetral entre la via pública i les propietats veïnes de la carretera de Tortosa amb Avinguda del Municipi de l'Aldea, demana conèixer el cost total del punt quart del conveni, qui n'assumia aquest cost, i afegia la petició de saber "*Per què l'Ajuntament de l'Aldea ha signat aquests convenis de col·laboració amb l'empresa Unifamiliar Promocions 2000 SL i amb el Sr. XXXX si actualment hi ha en vigor l'Ordenança municipal reguladora de la neteja de terrenys i solars al municipi de l'Aldea i que té per objecte regular les mesures adreçades a garantir els deures dels propietaris de conservació i de manteniment dels terrenys i dels solars del municipi de l'Aldea, als efectes d'evitar el risc d'incendi i la propagació de plagues i de preservar la salubritat pública i la imatge del municipi, així com impedir que la vegetació dificulti la circulació per la via pública i que habilita a l'Ajuntament de l'Aldea a dictar 'Ordres d'execució tal com esmenta el Capítol III Compliment, Article 5*?"

4. El 24 de setembre de 2019 l'Ajuntament de l'Aldea adreça una comunicació a la persona reclamant en resposta a la seva sol·licitud d'informació en la qual exposa el següent: "*us voldria recordar que fruit de la última reunió a la qual se us va citar per facilitar-vos totes les explicacions oportunes a les seves consultes, us vàrem emplaçar a mantenir trobades per tal d'anar informant-vos sobre tots aquells dubtes i qüestions que se us plantejaven, donat que per a nosaltres, tot i no haver obtingut representació a les passades eleccions, era important mantenir una relació cordial i fructífera que ens ajudés a millorar amb les seves propostes, en definitiva amb la seva acció d'oposició*". L'escrit manifesta la seva sorpresa perquè ni la persona reclamant ni el partit al què representa no hauria donat resposta a aquesta proposta, que tenia la finalitat de "*mantenir-vos informats de tota la nostra acció de govern i així alliberar als treballadors municipals les seves hores per tal de destina-les a donar resposta a les necessitats de gestió del dia a dia de l'Ajuntament*". I renova la petició de què li doni resposta a si desitja mantenir aquest contacte directe amb el govern municipal. En relació amb la sol·licitud d'informació que ara es reclama, l'escrit li comunica que "*al Plenari municipal celebrat el passat 19 de setembre es van donar les explicacions que ens sol·licita, recordem perfectament que vostè formava part del públic i per tant entenem que aquesta instància queda contestada, però per si no és així, li adjuntem l'enllaç del*

Plenari Ordinari on pot tornar a escoltar-lo". L'enllaç porta a un arxiu d'àudio de la sessió plenària de 19 de setembre de 2019. Acaba l'escrit amb la manifestació del desig d'haver resolt els dubtes i posant-se a la disposició de la persona reclamant, tot esperant que doni resposta a la proposta feta de comunicació directa i relació fluida amb el govern municipal.

5. El 25 de setembre de 2019 la persona reclamant respon a l'escrit de l'Alcalde. En primer lloc, posa de manifest que la proposta feta per l'Alcalde de "mantenir suposades trobades" no invalida un acte administratiu tan seriós com una sol·licitud d'accés a informació pública regulat per l'LTAIPBG, que l'Alcalde estaria obligat a complir responent les seves sol·licituds d'informació. Seguidament, en relació amb la menció que fa l'escrit de l'Alcalde a que amb aquestes trobades i contactes directes per rebre informació es podria alliberar als treballadors municipals les seves hores per tal de destinar-les a donar resposta a les necessitats de gestió del dia a dia de l'Ajuntament, la persona reclamant fa constar que la Resolució 148/2017, de 10 de maig, d'aquesta Comissió ja li va recordar a l'Ajuntament de l'Aldea que "*l'existència d'altres assumptes importants per al poble que mereixen la dedicació del personal municipal no és excusa per retardar la resposta a les sol·licituds d'informació, ja que aquesta matèria també és important per al poble*". I conclou que l'escrit del 24 de setembre no dona resposta a es seves sol·licituds de 31 d'agost i de 8 de setembre, ja que no especificava el cost del compromís del punt quart, qui ho pagava i perquè el consistori, enlloc de signar aquests convenir, i no havia dictat ordres d'execució de l'Ordenança Municipal Reguladora de la Neteja de Terrenys i Solars al Municipal, i anunciava que, havent transcorregut el termini per respondre de què disposava l'Ajuntament, "procediré a quantes accions jurídiques siguin necessàries"

6. El 26 de setembre de 2019 l'Ajuntament de l'Aldea adreça una nova comunicació a la persona reclamant en resposta a l'escrit del dia anterior. En l'escrit fa constar el malestar per la manca de diàleg de la persona reclamant, que s'havia tancat a qualsevol col·laboració o diàleg amb aquell equip de govern, que l'havia proposat de mantenir-hi una relació equiparable a la què manté amb els partits que sí havien obtingut representació política a l'Ajuntament, de manera que es poguessin comunicar directament, "ensenyar-vos tota la documentació, aixecar acta de la trobada, etc."amb la periodicitat que ella mateix elegís (cada mes, cada dos mesos..) tot reiterant amb rotunditat que "*si vol informació la tindrà, si vol reunions les tindrem, està a les seves mans...".* Pel que fa més concretament a la informació reclamada, fa constar que no pot donar la informació perquè es demana la valoració d'una obra encara inacabada, i que "*si no li vàrem donar més informació referent a la valoració dels costos de les obres de construcció del mur a la rotonda de l'Av. Catalunya, és perquè aquest mur encara s'està construint. Us agrairíem que ens donés temps d'acabar les obre per a fer-ne una valoració, ja que es duen a terme amb recursos humans propis*".

Acaba l'escrit renovant la proposta de mantenir una comunicació periòdica amb el seu partit i manifestant l'esperança que l'accepti.

7. L'escrit de reclamació, presentat el 22 d'octubre de 2019, fa constar que les dues respostes rebudes de l'Ajuntament no responen a la totalitat de les preguntes formulades ni tampoc ho fa l'explicació que el govern va donar al Plenari. Indica que falta conèixer el cost, qui l'assumeix i el motiu que fa que es signin aquests dos convenis i no s'apliqui l'ordenança municipal reguladora de la neteja de terrenys i solars.

8. El 25 d'octubre de 2019, la GAIP comunica la Reclamació l'Ajuntament de l'Aldea i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella on s'exposin els antecedents i fonaments de dret, indicant, si s'escau, l'aplicació d'algun dels límits establerts per l'article 21 de l'LTAIPBG indicant la part de la informació que quedaria afectada, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i la identificació de les terceres persones que resultin afectades per l'accés que es reclama, si n'hi ha.

9. El 31 d'octubre de 2019 l'Ajuntament de l'Aldea aporta l'informe jurídic sol·licitat en el qual informa que:

   "*1r. Tal i com es va contestar a la Sra. [...], representant de Podem L'Aldea, el mur es realitza amb recursos humans propis de l'Ajuntament de L'Aldea. El cost del mateix, en el moment de la presentació de la reclamació, tal i com li vam contestar a la Sra. [...], no el sabíem exactament ja que les obres encara s'estaven executant."* Assumeix el compromís d'informar-ne al plenari quan els tingui de tots els costos relatius a la seva execució, i que es publicarà al portal de transparència com tots els actes plenaris. Pel que fa a la darrera qüestió, fa constar que l'ordenança municipal que la persona reclamant cita demanant perquè no s'ha aplicat enlloc de fer els convenis amb els propietaris per a la construcció del mur no resulta aplicable al cas: "... *en el seu escrit està confonent l'ordenança de neteja i manteniment de solars... que és per regular mesures adreçades a garantir els deures dels propietaris de conservació i de manteniment dels terrenys i dels solars del municipi de L'Aldea, als efectes d'evitar i el risc d'incendi i la propagació de plagues i de preservar la salubritat pública, ... amb una normativa de tancament de solars, la qual ... no existeix, que obligui als propietaris a realitzar el tancament de solars. Per això es va creure convenient per seguretat dels vianants, signar un conveni amb els propietaris per a la construcció d'aquests murs*".

10. El 13 de novembre de 2019 la Comissió trasllada a la persona reclamant l'informe de 31 d'octubre de 2019 emès per l'Ajuntament de l'Aldea, per al seu coneixement.

11. El 14 de novembre la persona reclamant s'adreça a la GAIP formulant per correu electrònic un seguit de consideracions sobre la resposta donada per l'Ajuntament indicada l'antecedent anterior.

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 adreçada a una administració obligada per l'article 3.1 LTAIPBG..

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".

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. *Desestimació parcial de la reclamació.*

Els antecedents posen de manifest que l'Ajuntament ja hauria informat a la persona reclamant, dins del termini per atendre les sol·licituds d'informació i en tot cas un mes abans de formalitzar la reclamació, que no podia informar del cost total del l'obra de construcció del mur perquè encara no havia finalitzat; l'Ajuntament ja havia informat igualment abans d'iniciar-se el procediment de reclamació que l'obra es realitzava per part de l'Ajuntament i amb recursos propis.

Certament, es pot qüestionar que la remissió inicial a l'àudio de la sessió plenària completa on es va tractar no s'especifica en quin punt o en quin minut, resulta massa genèrica per respondre acuradament a les sol·licituds en aquests punts, però és igualment cert que la resposta donada el 26 de setembre ha especificat que la informació (cost de l'obra del mur) no existeix perquè és una obra inacabada i que n'informarà quan l'obre hagi finalitzat al Ple municipal. Per bé que la persona reclamant manifesti en les seves darreres al·legacions que se li fa difícil de creure que l'Ajuntament no pugui informar encara del cost de l'obra, el cert és que cal considerar que aquesta resposta és pertinent i congruent amb la petició d'informació i, per tant, en aquest punt, no pot ser objecte de reclamació perquè, més enllà de les consideracions que li mereixi a la persona reclamant la planificació econòmica de les obres que realitza l'Ajuntament, l'administració ha manifestat clarament que no disposa de la informació i, per tant, no la pot oferir, i fins i tot ha afegit el compromís d'informar-ne al Ple quan la tingui, de manera que no es pot considerar desatesa la petició d'informació i, en aquest punt, no pot ser objecte de reclamació.

Sembla clar, també, de la informació facilitada prèviament a la reclamació, que la part que assumeix l'obligació de construcció del mur és l'Ajuntament, i s'ha informat també en el procediment de sol·licitud que ho fa amb mitjans propis, de manera que tampoc es pot considerar desatesa la petició d'informació en aquest a part, i per tant no pot formar part de l'objecte de reclamació.

D'acord amb això, cal desestimar la reclamació en relació amb la petició del cost del mur i de qui l'assumeix, per haver estat prèviament facilitada la informació a la persona reclamant en el marc del procediment de sol·licitud d'informació.

3. *Pèrdua parcial d'objecte de la reclamació*

Pel que fa a la tercera petició que es fa en l'escrit de 8 de setembre de la persona reclamant, presenta seriosos dubtes sobre la seva admissibilitat. Cal recordar que el dret d'accés i aquest procediment de garantia només poden tenir per objecte la informació pública, sense que pugui emparar-se la pretensió que les administracions donin explicacions o justifiquin les seves actuacions, activitat aquesta més pròpia del control polític. Per tant, només si la justificació del per què s'ha optat per signar aquests convenis estigués prèviament elaborada o documentada (per exemple, si formés part de la memòria justificativa del conveni, o del seu preàmbul) seria admissible la pretensió d'accedir-hi, mentre que si no existia prèviament aquesta justificació, la petició seria inadmissible pel procediment del dret d'accés i l'Administració no vindria obligada, per satisfer la sol·licitud d'accés, a justificar-se.

En tot cas, l'informe de l'Ajuntament indica que la normativa que la persona reclamant considera que s'hauria d'haver aplicat enlloc de signar els convenis és d'aplicació a la neteja i manteniment de solars, que no existeix cap normativa que obligui als propietaris a realitzar el tancament de solars, i que per aquest motiu i en ares a la seguretat dels vianants, es va considerar convenient signar un conveni amb els propietaris per a la construcció d'aquell mur. Aquesta explicació feta en el marc d'aquest procediment dóna resposta adequada a la petició d'informació de 8 de setembre, en el seu últim punt, que demanava saber per què no s'havia aplicat aquella ordenança municipal enlloc de subscriure convenis amb els particulars per a la construcció del mur. En aquest sentit, la disconformitat que manifesta la persona reclamant sobre aquesta qüestió no té cap efecte sobre aquest procediment, que no té per objecte la revisió de la decisió de l'Administració d'aplicar una o altra normativa ni l'oportunitat d'haver subscrit o no convenis amb particulars, sinó merament obtenir la informació que es demanava sobre els motius pels quals havia subscrit els convenis, que ja s'ha donat.

Correspon, doncs, finalitzar el procediment, no sense fer l'advertiment a la persona reclamant de la conveniència de participar en trobades i sessions periòdiques on ser informada de tot allò que demani relatiu a les actuacions municipals, a la vista de l'oferiment de col·laboració i la disponibilitat manifestada per l'Alcalde. La referència que la persona reclamant fa al pronunciament de la GAIP en la Resolució 148/2017 s'ha d'entendre en el marc d'aquell cas -en què l'Ajuntament la reclamació es presentava contra el silenci de l'Administració, que extemporàniament al·legava una complexitat per anonimitzar les dades personals d'Actes que no podia ser considerada, i una difusió de la informació prèvia al portal de transparència que, si era certa, haurà permès respondre la sol·licitud amb la sola indicació de l'enllaç web—i en resposta a l'al·legació de l'Ajuntament que en el seu informe en fase de reclamació continuava sense assumir una data de resposta i invocava els greus perjudicis que li generava atendre el dret a la informació.

Però aquest no és el cas que avui es planteja pel nou equip de govern de l'Ajuntament de l'Aldea, ja que les dues sol·licituds han estat respostes dins del termini per fer-ho, i l'explicació dels motius que li impedeixen donar la informació concreta del cost resulten prou plausibles. Ha justificat fins i tot, i malgrat que no estava obligat a fer-ho, els motius els quals havia optat per signar aquells convenir i no aplicar l'ordenança municipal que indicava la persona reclamant. Ens trobem, doncs, amb una predisposició i una voluntat de col·laboració del govern amb el partit reclamant que cal posar en valor i que faria bé la persona reclamant d'aprofitar.

Aquesta Comissió ja s'ha pronunciat en relació amb el principi de proporcionalitat que caldria tenir en compte en l'exigència de sacrificis de personal de les administracions per satisfer les peticions d'informació, si el dret d'accés es pot satisfer amb mesures alternatives ponderades que, sense restringir-lo, resultin més compatibles amb l'organització del serveis o que evitin un perjudici desmesurat dels recursos públics (Resolució 439/2019, de 10 d'octubre, FJ 6). D'acord amb això, una mesura com la proposada, d'establir un marc estable de comunicació i trobada entre el govern municipal i el partit polític o la persona reclamant per a facilitar l'accés directe a la informació que se li requereixi, si no resulta restrictiu i s'adequa millor a l'assignació dels recursos humans municipals, resultaria acceptable i recomanable.

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 15 de novembre de 2019, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 657/2019, per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte.

Elisabet Samarra Gallego
Presidenta

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.