

Resolució 754/2019, de 4 de desembre

Número d'expedient de la reclamació: 660/2019

Administració reclamada: Ajuntament de Montblanc

Informació reclamada: Retribucions del gerent de l'empresa pública d'aigües.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: Si la informació retributiva sol·licitada és la d'un directiu públic (i no hi ha dubte que el gerent d'una empresa pública en té la condició de directiu), i en conseqüència i en aplicació de l'article 11.1.b LTAIPBG transcrit hauria de ser objecte de publicitat activa, amb més motiu ha de poder ser objecte del dret d'accés a la informació pública, que comporta una menor exposició que el compliment de les obligacions de publicitat activa. Subsidiàriament (únicament pel cas que l'Ajuntament no tingui en el seu poder la informació sol·licitada), és procedent requerir a l'Ajuntament de Montblanc que derivi sense dilació la Reclamació a Aigües de Montblanc SL, de conformitat amb les previsions de l'article 30.1 LTAIPBG (*En el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació, aquest ha de derivar-la a l'entitat o l'òrgan que en disposi, si el coneix, o a l'oficina responsable de la informació pública que correspongui, en un termini de quinze dies naturals, i comunicar al sol·licitant a quin òrgan s'ha derivat la sol·licitud i les dades per contactar-hi*), per tal que sigui aquesta empresa la que, també dins d'un termini raonable, faciliti la informació sol·licitada a la persona reclamant.

Paraules clau: Ajuntament. Empreses públiques. Retribucions directius. Reclamació contra silenci. Derivació.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 22 d'octubre de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 660/2019, presentada contra l'Ajuntament de Montblanc, en relació amb la informació 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 5 d'agost de 2019 la persona reclamant invoca les determinacions de l'LTAIPBG sobre la necessitat de publicar informació sobre les retribucions dels alts càrrecs, considera que el gerent de l'empresa municipal d'aigües té aquesta condició i que el web municipal no informa de les retribucions que percep i demana a l'Ajuntament *que se'm faciliti la informació sobre quina és la retribució anual bruta, indemnitzacions i dietes, les activitats i les indemnitzacions que ha de percebre en deixar d'exercir el càrrec en Gerent de l'empresa pública Aigües de Montblanc SL*. El 7 de setembre de 2019 la persona reclamant presenta una altra instància a l'Ajuntament de Montblanc que invoca els articles 33 i 35



LTAIPBG, argumenta l'estimació de la seva anterior sol·licitud per silenci administratiu i demana el lliurament material de la informació sol·licitada dins del termini de 30 dies.

3. La Reclamació presentada el 22 d'octubre de 2019 indica que l'Ajuntament no ha respost a cap de les instàncies indicades a l'antecedent anterior.
4. El 25 d'octubre de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Montblanc 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. Malgrat haver transcorregut a bastament el termini indicat, la GAIP no ha rebut la documentació requerida a l'Ajuntament.

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 substitueixen 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 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, com s'ha indicat al fonament jurídic anterior, 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. Dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada és informació pública, en el sentit que dona a aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG transcrit al fonament jurídic 1 (informació que es troba en poder de l'Administració), perquè sens



dubte la informació retributiva del Gerent de l'empresa municipal d'aigües ha d'estar en poder de l'Administració que el retribueix.

L'article 11.1.b LTAIPBG estableix l'obligació de les Administracions, organismes i empreses públiques de donar publicitat a *"les retribucions, indemnitzacions i dietes, les activitats i els béns dels membres del Govern, dels alts càrrecs de l'Administració pública i del personal directiu dels ens públics, les societats, les fundacions i els consorcis, i les indemnitzacions que han de percebre en deixar d'exercir el càrrec"*. Tot i que no és objecte d'aquest procediment verificar o instar el compliment d'aquesta obligació de publicitat activa, el fet que existeixi aquesta determinació legal posa de manifest fora de qualsevol dubte el dret de qualsevol persona a la informació sol·licitada. Perquè si la informació retributiva sol·licitada és la d'un directiu públic (i no hi ha dubte que el gerent d'una empresa pública en té la condició de directiu), i en conseqüència i en aplicació de l'article 11.1.b LTAIPBG transcrit hauria de ser objecte de publicitat activa, amb més motiu ha de poder ser objecte del dret d'accés a la informació pública, que comporta una menor exposició que el compliment de les obligacions de publicitat activa.

Per tant, cal concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada.

Una qüestió diferent és que hagi de ser precisament l'Ajuntament de Montblanc l'Administració obligada a facilitar-li-la. Si bé la persona reclamant ha sol·licitat la informació a l'Ajuntament, en realitat es tracta d'informació d'un ens diferenciat de l'Ajuntament: Aigües Montblanc SL, que és una societat mercantil amb personalitat jurídica pròpia. En tant que empresa pública, Aigües de Montblanc és obligada directa al compliment dels deures derivats de l'exercici del dret d'accés a la informació pública per l'article 3.1.b LTAIPBG i, per tant, la persona reclamant li hauria pogut demanar directament la informació sol·licitada. Nogensmenys, tampoc es pot excloure que l'Ajuntament de Montblanc tingui en el seu poder la informació sol·licitada, cas en el qual esdevindria obligat a facilitar-la a la persona reclamant.

Atès que l'Ajuntament no ha col·laborat en la tramitació d'aquesta Reclamació, l'efectivitat del dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada requereix una doble previsió: en primer lloc, i amb caràcter preferent, requerir a l'Ajuntament de Montblanc (que és l'Administració destinatària de la sol·licitud i de la Reclamació) perquè faciliti a la persona reclamant la informació sol·licitada, dins d'un termini raonable.

En segon lloc i subsidiàriament (únicament pel cas que l'Ajuntament no tingui en el seu poder la informació sol·licitada), és procedent requerir a l'Ajuntament de Montblanc que derivi sense dilació la Reclamació a Aigües de Montblanc SL, de conformitat amb les previsions de l'article 30.1 LTAIPBG (*En el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació, aquest ha de derivar-la a l'entitat o l'òrgan que en disposi, si el coneix, o a l'oficina responsable de la informació pública que correspongui, en un termini de quinze dies naturals, i comunicar al sol·licitant a quin òrgan s'ha derivat la sol·licitud i les dades per contactar-hi*), per tal que sigui aquesta empresa la que, també dins d'un termini raonable, faciliti la informació sol·licitada a la persona reclamant. En cas de practicar aquesta derivació, cal que l'Ajuntament la faci acompanyada del text d'aquesta Resolució, tot



facilitant l'adreça de contacte de la persona reclamant i tot informant-la de la data de la derivació i de les dades de contacte amb l'empresa derivada.

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 4 de desembre de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 660/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació retributiva del gerent d'Aigües de Montblanc SL indicada a l'antecedent 2.
2. Requerir a l'Ajuntament de Montblanc que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.



3. Subsidiàriament a l'apartat anterior, si l'Ajuntament de Montblanc no té en el seu poder la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2, en el termini de cinc dies de la notificació d'aquesta Resolució ha de derivar la sol·licitud a Aigües de Montblanc SL, de conformitat amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3, per tal que aquesta empresa faciliti la informació sol·licitada a la persona reclamant.
4. Requerir a l'Ajuntament de Montblanc a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan, ens 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 660/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra i 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.