

## **Resolució 986/2022, de 24 de novembre**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 937/2022

**Administració reclamada:** Ajuntament de les Franqueses del Vallès

**Informació reclamada:** Sobre la migració d'un programa informàtic.

**Sentit de la resolució:** Estimació parcial i pèrdua sobrevinguda parcial de l'objecte de la Reclamació

**Resum:** La raó donada per l'Ajuntament per denegar l'accés a la relació d'altres ajuntaments sol·licitada ("prefereixo no desvetllar la identitat dels mateixos sense tenir el vist i plau dels tècnics amb qui hem conversat") no encaixa, ni de bon tros, en cap de les causes de l'article 164.3 TRLMRLC que justifiquen la denegació de les sol·licituds d'informació pública i, per tant, cal entendre que no és admissible a aquests efectes. En conseqüència, és procedent requerir l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès perquè faciliti a la regidora reclamant la relació dels ajuntaments que li consta a aquesta Administració municipal que es troben en una situació similar amb ocasió de la seva migració a Sicalwin. L'Ajuntament de les Franqueses del Vallès ha de donar accés a la informació que s'acaba d'indicar si es troba efectivament en el seu poder. I això succeeix si la informació en qüestió té rastre documental a l'Administració municipal de les Franqueses del Vallès, és a dir, si ha tingut entrada al registre, ha estat notificada per la plataforma de notificacions electròniques o, fins i tot, si ha estat comunicada a un compte de correu electrònic corporatiu. En canvi, si la persona que ha redactat l'informe coneix la informació reclamada per converses de tot tipus o per la seva participació privada a xarxes socials, no es pot afirmar que estigui en poder de l'Ajuntament i, per tant, aquest no tindria l'obligació legal de proporcionar-la a la regidora reclamant.

**Paraules clau:** Ajuntaments. Electes municipals. Programes informàtics. Reclamació contra silenci. Informació en poder de l'Administració.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. L'11 d'octubre de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 937/2022, presentada per una electa local contra l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès, 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 6 de setembre de 2022 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès la informació següent: "1. L'empresa Berger-Lavraud, ofereix als usuaris del programa ABSIS alguna altra alternativa a banda de migrar a Sicalwin? 2. Quines garanties ofereix l'empresa quant a la seguretat i compatibilitat d'aquesta migració? 3. Quins inconvenients, riscos, perjudicis... podria haver ocasionat el fet de mantenir el programa ABSIS durant un temps



- malgrat no poder comptar amb actualitzacions? Demano poder veure l'informe tècnic que recomanés de forma argumentada prendre una decisió o una altra i que valorés quines altres alternatives hi havia. 4. Qui va prendre la decisió de migrar a Sicalwin? 5. Tenim constància d'altres ajuntaments que hagin fet el mateix procés de migració? I en cas que sí, quins ajuntaments? S'han trobat amb problemes similars? 6. Quina previsió hi ha del tancament de comptes de 2021?”.
3. La Reclamació presentada l'11 d'octubre de 2022 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud.
  4. El 18 d'octubre 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.
  5. El 19 d'octubre de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès 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.
  6. El 3 de novembre de 2022 l'Ajuntament estima la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i facilita a la regidora reclamant accés a la informació sol·licitada. L'informe redactat per l'àrea d'Hisenda dona resposta a les diverses preguntes fetes per la sol·licitud, llevat de la 5, que és contestada només parcialment: “tenim constància d'altres ajuntaments que hagin fet el mateix procés de migració? I en cas que sí, quins ajuntaments? S'han trobat amb problemes similars? Si, tots els ajuntaments que estaven en ABSIS s'han trobat amb el mateix problema d'haver de migrar. Són ajuntaments de la demarcació de Barcelona, prefereixo no desvetllar la identitat dels mateixos sense tenir el vist i plau dels tècnics amb qui hem conversat”.
  7. El 3 de novembre de 2022 la GAIP rep les següents consideracions de la persona reclamant: “Us faig saber que acabo de rebre resposta de l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès a la meva petició d'informació sobre la migració al programa de comptabilitat Sicalwin, expedient 0937/2022(registre d'entrada: 9015-2076971\2022). Només em falta rebre l'accés a l'expedient de contractació però la resolució autoritza que hi pugui accedir i això ho solen fer de seguida. Considero que se m'ha respost de forma completa, tot i que no entenc per què, a la pregunta 5, no poden indicar-me quins altres ajuntaments s'han trobat en el mateix problema, tenint en compte que em confirmen que en tenen constància. Saber quin programa de comptabilitat utilitza



una administració no és informació pública? No estic demanant que consultin tots els ajuntaments, només si en tenen constància, i saber aquests quins són, per si han valorat alguna actuació conjunta, ja sigui de reclamació com de formació. Com puc aconseguir que em responguin això?”.

8. El 8 de novembre de 2022 la GAIP rep l'informe municipal i la còpia de l'expedient. L'informe municipal es ratifica en l'estimació referida per l'antecedent 6 i considera que amb ella queda atesa la sol·licitud d'informació de la regidora reclamant.

## 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 aquesta 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, sentència que, a la seva vegada, també ha estat confirmada per la Sala Contenciós Administrativa del Tribunal Suprem, amb la Sentència 312/2022, de 10 de març.

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. Sobre el dret de la regidora reclamant a la informació sol·licitada**

Els antecedents posen de manifest que l'Ajuntament ha facilitat a la regidora reclamant la major part de la informació sol·licitada, en el marc d'aquest procediment, motiu pel qual s'ha de concloure que, en relació amb aquesta informació lliurada a la persona reclamant, s'ha produït la pèrdua sobrevinguda (parcial) de l'objecte de la Reclamació.

En conseqüència, segons l'antecedent 7 l'objecte de la Reclamació queda reconduït a part de l'apartat 5 de la sol·licitud, que demana, en relació amb la migració al programa Sicalwin, si l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès té constància d'altres ajuntaments que hagin fet el mateix procés de migració, de quins ajuntaments es tracta i si s'han trobat amb problemes similars. En resposta a aquesta part de la sol·licitud, l'Ajuntament contesta parcialment allò demanat: que té constància que altres ajuntaments han fet el mateix procés de migració i que es troben amb problemes similars als que té el de les Franqueses del Vallès. Per tant, l'única informació sol·licitada que no s'hauria facilitat a la persona reclamant i que, per tant, constitueix l'objecte de la Reclamació és la relació dels ajuntaments dels quals té constància el de les Franqueses del Vallès que han fet la migració al programa Sicalwin.

Segons l'article 164 TRLMRLC, "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".

L'informe municipal posa de manifest que l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès té constància d'altres ajuntaments que es troben amb una situació similar de migració al programa Sicalwin, però



que no es vol facilitar aquesta informació sense l'autorització prèvia dels tècnics municipals corresponents.

Si l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès té coneixement, com sembla, dels altres ajuntaments que es troben en una situació similar per la migració a Sicalwin, l'article 164 TRLMRLC garanteix el dret de la regidora reclamant a accedir-hi, dret que ha estat confirmat per la resolució presumpta produïda pel silenci administratiu que té lloc als quatre dies hàbils de presentació de la sol·licitud, i que només hauria pogut estar denegat en base a la concurrència d'una de les causes previstes per l'article 164.3 TRLMRLC (que 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 o que es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial), que no és el cas. Cal concloure, per tant, que la regidora reclamant té dret a ser informada de la relació d'altres ajuntaments que li consti al de les Franqueses del Vallès que es troben en una situació similar amb ocasió de la seva migració a Sicalwin.

La raó donada per l'Ajuntament per denegar l'accés a la relació d'altres ajuntaments sol·licitada ("prefereixo no desvetllar la identitat dels mateixos sense tenir el vist i plau dels tècnics amb qui hem conversat") no encaixa, ni de bon tros, en cap de les causes de l'article 164.3 TRLMRLC que justifiquen la denegació de les sol·licituds d'informació pública i, per tant, cal entendre que no és admissible a aquests efectes. En conseqüència, és procedent requerir l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès perquè faciliti a la regidora reclamant la relació dels ajuntaments que li consta a aquesta Administració municipal que es troben en una situació similar amb ocasió de la seva migració a Sicalwin.

L'Ajuntament de les Franqueses del Vallès ha de donar accés a la informació que s'acaba d'indicar si es troba efectivament en el seu poder. I això succeeix si la informació en qüestió té rastre documental a l'Administració municipal de les Franqueses del Vallès, és a dir, si ha tingut entrada al registre, ha estat notificada per la plataforma de notificacions electròniques o, fins i tot, si ha estat comunicada a un compte de correu electrònic corporatiu. En canvi, si la persona que ha redactat l'informe coneix la informació reclamada per converses de tot tipus o per la seva participació privada a xarxes socials, no es pot afirmar que estigui en poder de l'Ajuntament i, per tant, aquest no tindria l'obligació legal de proporcionar-la a la regidora reclamant.

### **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 24 de novembre de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 937/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a tenir accés a la informació sobre la relació dels ajuntaments dels quals té constància el de les Franqueses del Vallès que han fet la migració al programa Sicalwin.
2. Declarar la pèrdua sobrevinguda parcial de l'objecte de la Reclamació en relació amb la resta de pretensions de la regidora reclamant, perquè la informació demanada per elles ja li ha estat facilitada.
3. Requerir a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies, o bé que posi en el seu coneixement, de manera raonada, que aquesta informació no es troba en poder de l'Administració municipal, si és aquest el cas.



4. Requerir a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès 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 937/2022 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](mailto: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](http://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.