

Resolució 1113/2023, de 23 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 845/2023

Administració reclamada: Ajuntament de les Franqueses del Vallès

Informació reclamada: Actes de les sessions del patronat i comptes anuals d'una fundació privada.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: En els termes establerts per la normativa d'aplicació, la GAIP vetlla per les garanties del dret d'accés a la Informació pública mitjançant el procediment de reclamació establert a l'article 39.1 LTAIPB i desenvolupat al capítol VI RGAIP. Aquest procediment de reclamació permet revisar l'adequació a la normativa del pronunciaments sobre l'abast del dret d'accés exercit en relació amb la informació en poder de l'Administració, o bé vetllar per l'execució material dels drets ja reconeguts. Per tant, el procediment de Reclamació no habilita a la GAIP a qüestionar la delimitació que una Administració hagi fet – sempre que sigui de manera expressa i inequívoca, com succeeix en aquest cas- de quina és la informació que es troba en el seu poder i en relació amb la qual es pot exercir el dret d'accés a la informació.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes. Sense límits. Reclamació contra silenci. Fundacions. Actes. Comptes Anuals. Resolució extemporània. Desestimació.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 8 de setembre entra a la GAIP la Reclamació 845/2023, presentada per una persona electa contra l'Ajuntament de les Franqueses 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 29 d'agost de 2023 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès la següent informació: "Unes actes de sessió concretes i comptes anuals d'una fundació privada de la qual l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès forma part i a la qual destina fons i beneficis públics d'ençà que va ser creada".
3. La Reclamació presentada el 8 de setembre de 2023 indica que l'Ajuntament no li ha facilitat la informació reclamada.
4. El 18 de setembre de 2023 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.

5. El 19 de setembre de 2023 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. En data 6 d'octubre de 2023 la GAIP rep la informació mencionada a l'antecedent anterior. Resumidament explica que la Fundació és privada, que no forma part del sector públic municipal, que l'alcalde forma part del patronat a títol honorífic i que tota la informació que ha anat demanant la persona reclamant i que estava en poder l'Administració ja li ha estat lliurada.
7. En data 10 d'octubre de 2023 la GAIP notifica la informació mencionada a l'antecedent 5 a la persona reclamant amb l'avertiment que "Us traslladem l'informe que ens ha fet arribar l'Ajuntament de Les Franqueses del Vallès. Si en un termini de 5 dies no ens justifiqueu el contrari, entenem que dona resposta a la vostra sol·licitud d'informació pública, i finalitzarem el procediment per la pèrdua sobtevinguda de l'objecte de la reclamació".
8. En data 18 d'octubre de 2023 la GAIP rep les al·legacions de la persona reclamant qui explica que "Que considero que la meua sol·licitud d'informació no ha estat atesa i que es justifica amb uns arguments dubtosos o directament injustificables jurídicament al meu entendre (...)". A continuació desenvolupa cadascuna de les seves al·legacions.
9. En data 23 d'octubre de 2023 la GAIP trasllada les al·legacions de la persona reclamant a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès.
10. En data 3 de novembre de 2023 la GAIP rep un Decret signat el 27 d'octubre de part de l'Ajuntament del Vallès on es resol el següent: "Primer.- Estimar la sol·licitud d'accés a un expedient administratiu d'aquesta Administració pública, presentada per la regidora senyora XXXX, en la seva condició de membre de la Corporació local. Segon.- Informar que aquesta Administració pública no té més documentació que la que ja ha estat facilitada. Tercer.- Notificar aquesta resolució a la regidora interessada".
11. En data 7 de novembre de 2023 la GAIP trasllada aquest decret mencionat a l'apartat anterior i adverteix la persona reclamant del següent: "Us traslladem el document que ens ha fet arribar l'Ajuntament de Les Franqueses del Vallès. Si en un termini de 3 dies no ens



justifiqueu el contrari, entenem que dona resposta a la vostra sol·licitud d'informació pública, i finalitzarem el procediment per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació”.

12. En data 13 novembre de 2023 la persona reclamant comunica a la GAIP que considera que la seva sol·licitud d'accés a la informació pública continua sense ser atesa.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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”.

La reclamació es presenta per part d'una persona regidora del mateix Ajuntament. Aquesta condició d'electe local de la persona reclamant no és obstacle per a l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, tal i com la GAIP ve assenyalant en nombroses Resolucions - la primera de les quals la que va resoldre la Reclamació 3/2016-, com ha estimat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) en la seva sentència 1074/2019, desestimària del recurs ordinari 334/2016, que precisament atacava la competència de la GAIP per atendre reclamacions d'electes locals i negava l'admissibilitat de què els electes locals poguessin emprar per a la defensa del seu dret d'accés la via de reclamació prevista a l'LTAIPBG, sentència que va ser recorreguda davant del Tribunal Suprem, (rec. 3382/2020) i plenament confirmada per l'alt tribunal en la seva Sentència 312/2022, de 10 de març de 2022, que estableix jurisprudència sobre l'admissió de les reclamacions dels electes locals davant els òrgans de garantia del dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'aplicació supletòria de la legislació de transparència respecte dels règims jurídics especials d'accés prevista a la Disposició Addicional Primera.2 de les lleis bàsica i autonòmica de transparència i accés a la informació pública.

El TSJC, en la Sentència 1074/2019, confirma la competència de la GAIP per atendre reclamacions dels electes locals i valida que els electes locals puguin emprar la via de reclamació de l'LTAIPBG, remetent-se als propis arguments i fonaments jurídics exposats per la GAIP en les resolucions recorregudes, que es concreten en què tot i que la normativa de règim local (article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya,



TRLMRLC, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que cal recordar que és anterior l'LTAIPBG) remet per a la seva garantia a la jurisdicció contenciosa administrativa, el cert és que l'aplicació supletòria de la normativa de transparència expressament establerta a la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG permet i legitima la intervenció d'aquesta Comissió en garantia del dret d'accés de les persones regidores, si aquestes voluntàriament opten per demanar la seva empara, sens perjudici del seu dret a obtenir la tutela de la jurisdicció contenciosa administrativa. I, de fet, no tindria cap sentit que es negués aquesta via de reclamació gratuïta i voluntària als electes locals perquè no tindria cap sentit que en l'exercici d'un dret fonamental com és el de l'article 23 CE, tinguessin menors garanties que la resta de ciutadans quan volen accedir a informació pública.

A aquests arguments, la Sentència 1074/2019 afegeix les consideracions següents:

“1a: Les Resolucions GAIP van indicar -amb un sentit comú aclaparador- que aquells que representen la ciutadania a les institucions públiques, no poden gaudir d'un dret d'accés a la documentació pública, d'abast i qualitat inferior que quan aquest mateix dret l'exerciten llurs representats individualment considerats.

La disposició addicional primera, punt 2, de la Llei 19/2014, estableix que l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial es regularà per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta Llei. Això vol dir que en l'àmbit local, les previsions que regulen l'accés dels electes a la documentació corporativa (art. 77 de la Llei bàsica de règim local; art. 164 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya; i art. 14, 15 i 16 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, aprovat mitjançant RD 2568/1986, de 28 de novembre), s'han de veure complertes per les previsions de la Llei 19/2014. Amb molta més raó si tenim present:

-Que la Llei 19/2014 té la condició de norma reguladora dels drets, les obligacions i les garanties essencials en les matèries que regula, que són aplicables amb caràcter general a l'actuació i els funcionament de l'Administració (punt 1 de la Disposició final primera) i

-Que, alhora, les lleis sectorials (les de règim local en serien un cas) s'han d'interpretar d'acord amb el que estableix la Llei 19/2014 i, pel cas d'establir excepcions respecte al règim general, “aquestes han d'ésser explícites i respondre a una causa que les justifiqui” (punt 2 de la disposició final primera).

D'acord amb això, la GAIP admet les reclamacions presentades a l'empara de l'LTAIPBG per una persona electe local, per bé que, de conformitat amb la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG, aplicarà el dret material derivat de la legislació de règim local (art. 164 TRLMRLC) en tot allò que s'hi reguli amb caràcter especial (terminis, límits, silenci), i



supletòriament l'LTAIPBG, en allò que no hi és previst (procediment general de garantia del dret d'accés per la via de la reclamació davant la GAIP).

L'article 164.1 TRLMRLC disposa que "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", amb l'obligació de respectar-ne la confidencialitat si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers" (article 164.6 TRLMRLC). El règim d'accés dels electes locals abasta, d'una banda, el dret a obtenir la documentació íntegra de tots els assumptes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats, des del mateix moment de la convocatòria, que l'Ajuntament té l'obligació de proporcionar-los sense necessitat de petició prèvia (article 164.4 TRLMRLC); d'altra banda, els electes locals poden sol·licitar qualsevol altra informació de la corporació, i només es podrà desestimar per resolució motivada, dins dels quatre dies següents a formalitzar la sol·licitud, si 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 si es tracta de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial (article 164.3 TRLMRLC).

L'aplicació supletòria de l'LTAIPBG justifica que es tinguin en compte en l'aplicació d'aquests límits els principis i criteris establerts als apartats 2 i 3 del l'article 20 LTAIPBG: "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".

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. Sobre la desestimació de la Reclamació

L'article 44 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP), estableix que la resolució de la Reclamació pot inadmetre, estimar o desestimar, totalment o parcial, la sol·licitud de reclamació i que ha de ser motivada i s'ha de basar en l'aplicació de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en la resta de l'ordenament jurídic.

En aquest supòsit la reclamació ha de ser desestimada d'acord amb els arguments següents. En el cas que ens ocupa, la Comissió considera que regeix allò disposat a l'article 3.1.d) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre que determina que la LTAIPBG és aplicable a les persones físiques o jurídiques que exerceixen funcions públiques o potestats administratives, que presten serveis públics o que perceben fons públics per a funcionar o per a dur a terme llurs activitats per qualsevol títol jurídic.

Aquest podria ser el cas de la Fundació Privada de les Franqueses del Vallès per a la Gent Gran. Amb tot, cal tenir present que l'article 3.2 de la Llei determina que per a les entitats contemplades a l'apartat 3.1.d), és l'Administració qui ha de fer efectiva la informació, i les entitats han d'informar a l'Administració de les activitats directament relacionades amb l'exercici d'aquestes funcions públiques, la gestió de serveis públics i les activitats que restin dins la supervisió i el control de l'Administració en el cas de serveis d'interès general o universal, i també de les retribucions percebudes pels càrrecs directius sota algunes condicions determinades. Certament, la Fundació mencionada potser, si s'escaigués, hauria de subministrar aquella documentació o informació a l'Administració en relació al destí de les subvencions o d'altres ajuts que percebi d'acord amb les normes sectorials que siguin aplicables, per exemple, si s'escau s'hauria de proveir l'Administració amb la documentació exigida per la *Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones* i tota aquella que es prevegi en cada convocatòria subvencional o d'ajuts públics.

Amb tot, la informació sol·licitada (actes de les sessions concretes del patronat i comptes anuals de la Fundació), si bé és cert que podria estar en mans de l'Administració, concretament en mans de la Direcció General de Dret i Entitats Jurídiques del Departament de Justícia, Drets i Memòria del Govern de la Generalitat de Catalunya, no té perquè estar en mans de l'Ajuntament reclamat. De fet, l'Ajuntament reclamat explicita que la Fundació és privada, que no forma part del sector públic municipal, que l'alcalde forma part del patronat a títol honorífic i que tota la informació que ha anat demanant la persona reclamant i que estava en poder l'Administració ja li ha estat lliurada. Tant és així, que l'Ajuntament acaba estimant el dret d'accés a la persona reclamant i confirma, en la seva darrera resolució (Decret de 27 d'octubre de 2023, vegeu antecedent de fet 10), de forma ben clara, que no té la informació reclamada.



Finalment, i amb caràcter general, convé recordar la doctrina de la GAIP pel que fa a la veracitat de la informació (per totes, la Resolució 86/2023, de 2 de febrer). Segons aquesta Comissió, la veracitat és requerida per l'article 6.1.a LTAIPBG, als efectes de garantir la qualitat d'allò que es divulga en exercici de les obligacions de transparència o publicitat activa, ja que la veracitat és necessària per oferir la imatge real de l'organització i el funcionament de l'Administració. En canvi, als efectes del dret d'accés a la informació pública (articles 2.a i b i 18 LTAIPBG), aquesta és essencialment definida a partir del fet de trobar-se en poder de o a disposició de l'Administració, sense cap requisit explícit de veracitat. Fins i tot, la hipotètica manca de veracitat de la informació pública precisament pot oferir –per ella mateixa- una imatge real, i prou veraç, de l'administració afectada. Cal recordar també, que la GAIP no té atribuïda cap potestat d'inspecció, ni cap competència que li permeti fiscalitzar la informació que les Administracions forneixen a les persones interessades en els procediments d'accés a la informació pública, d'acord amb allò que disposen els articles 39 i 41 de la LTAIPB, així com l'article 7 del RGAIP.

En els termes establerts per la normativa d'aplicació, la GAIP vetlla per les garanties del dret d'accés a la Informació pública mitjançant el procediment de reclamació establert a l'article 39.1 LTAIPB i desenvolupat al capítol VI RGAIP. Aquest procediment de reclamació permet revisar l'adequació a la normativa del pronunciaments sobre l'abast del dret d'accés exercit en relació amb la informació en poder de l'Administració, o bé vetllar per l'execució material dels drets ja reconeguts. Per tant, el procediment de Reclamació no habilita a la GAIP a qüestionar la delimitació que una Administració hagi fet – sempre que sigui de manera expressa i inequívoca, com succeeix en aquest cas- de quina és la informació que es troba en el seu poder i en relació amb la qual es pot exercir el dret d'accés a la informació.

Dit això, en aquest cas que ens ocupa, la Comissió no pot posar en dubte que l'Ajuntament no disposi de la informació reclamada i, per tant, cal concloure que ha justificat fonamentadament la seva resolució i en conseqüència és procedent desestimar aquesta Reclamació.

Finalment, aquesta Comissió, tot i que no té cap tipus de competència en l'àmbit de la supervisió de la publicitat activa, vol palesar que d'acord amb l'article 3.4 de la LTAIPBG les fundacions privades poden estar subjectes a determinades obligacions de transparència activa. Aquesta previsió es desplega, entre d'altres, als articles 9 i 10 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública i cal sumar-les a les obligacions de transparència previstes a la legislació sectorial aplicable.

3. 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.



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

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 23 de novembre de 2023, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 845/2023, declarar-ne finalitzat el procediment i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló

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.