

Acord 112/2017/PS, de 15 de febrer de 2018, pel qual es rebutja el requeriment previ formulat a per l'Alcalde de Lleida l'1 de febrer de 2018, respecte l'Acord de 4 de gener de 2018, que demana la incoació del procediment sancionador per l'incompliment d'execució de la Resolució 112/2017, de 20 d'abril

Número de resolució: 112/2017.

Números d'expedient de les Reclamacions: 57/2017 i 58/2017.

Administració reclamada: Ajuntament de Lleida.

Informació reclamada: Documentació diversa sobre el servei públic d'abastament domiciliari d'aigua.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. Formulació per l'Ajuntament de Lleida d'un recurs administratiu.

L'1 de febrer de 2018 entra a la GAIP un escrit de l'Ajuntament de Lleida, amb l'assumpte següent: "Recurs contra l'Acord de 4 de gener de 2018 dictat per la Comissió de Garantia del dret d'accés a la informació pública en l'expedient de les reclamacions 57/2017 i 58/2017". L'Acord de la GAIP objecte de recurs administratiu requereix a l'Ajuntament de Lleida "la incoació del procediment sancionador contra la persona responsable de la desatenció del requeriment d'execució de data 30 de juny de 2017, adreçat a l'Alcaldia per incompliment parcial de la Resolució 112/2017, de 20 d'abril". El recurs invoca, com a fonamentació jurídica, els articles 76 i següents de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les Administracions de Catalunya, en relació amb l'article 42.10 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), així com també el Reglament de la GAIP aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP) i la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les Administracions públiques (LPAC). El recurs administratiu formulat es basa en les consideracions i argumentacions següents.

Assenyala que l'Acord de la GAIP impugnat presenta el defecte formal de manca d'informació sobre els recursos procedents contra ell, fet que constituiria una vulneració de l'article 88.3 LPAC, atès que l'Acord en qüestió és un acte decisor i que expressa una declaració de voluntat adreçada a l'interessat amb entitat suficient per ser susceptible d'impugnació.

Després de constatar que l'Acord impugnat parteix de la premissa que l'Ajuntament de Lleida ha desatès el requeriment de la GAIP d'execució de la Resolució 112/2017 i del pressupòsit que hauria



comès una infracció molt greu tipificada per l'article 77.2.b LTAIPBG, manifesta la seva disconformitat, pels motius següents:

1r. No quedaria acreditat que l'Ajuntament de Lleida hagi desatès el requeriment de la GAIP d'execució de la Resolució 112/2017; aquesta valoració es basaria únicament en les manifestacions del reclamant, sense que la GAIP les hagi contrastat amb l'Ajuntament, que en execució de la Resolució 112/2017 hauria facilitat informació a la persona reclamant mitjançant tres trameses diferents, de 30 de maig de 2017, d'11 de gener de 2018 i de 24 de gener de 2018. Segons l'escrit d'impugnació, la suma d'informació facilitada permetria analitzar amb detall la gestió econòmica del contracte de subministrament d'aigua i conèixer el detall de les inversions, i conclou: "a la vista de les trameses d'informació facilitades al reclamant –tant des del punt de vista quantitatiu com qualitatiu de la informació facilitada- no s'ha produït una desatenció del requeriment formulat per la GAIP en els termes que exposa l'Acord (que es limita a recollir les manifestacions del reclamant). No queda en absolut justificat que es procedeixi a exigir responsabilitats per uns fets no contrastats ni acreditats. D'altra banda, sorprèn que es pretengui fonamentar la desatenció essencialment en les manifestacions del reclamant".

2n. No quedaria acreditat a l'expedient "que s'hagi comès, ni tant sols indiciàriament, la infracció molt greu (consistent en *impedir o obstaculitzar deliberadament l'accés a la informació en els casos de resolució estimatòria* –article 77.2.b LTAIPBG) en què es fonamenta el requeriment d'incoació d'un procediment sancionador contingut en l'Acord que s'impugna". Aquesta valoració s'hauria fet per la GAIP sense donar tràmit d'audiència a l'Ajuntament de Lleida, amb el resultat de pressuposar "l'existència d'una infracció molt greu sense que s'hagin acreditat mínimament els elements que configuren la infracció atribuïda i sense que s'hagin respectat les mínimes garanties procedimentals i de defensa de l'Ajuntament de Lleida".

Considera també que l'execució immediata de l'Acord impugnat per part de l'Ajuntament comportaria "un perjudici de difícil reparació i suposaria la pèrdua de la finalitat legítima del recurs, a més a més de la desaparició o pèrdua irremediable dels interessos la protecció dels quals es demanen", motius que justificarien la sol·licitud de suspensió de la seva eficàcia.

Sobre la base de les anteriors consideracions, l'escrit d'impugnació acaba sol·licitant el següent a la GAIP:

"1. Que tingui per presentat aquest escrit i per formulat recurs administratiu contra l'Acord de 4 de gener de 2018 dictat pel Ple de la GAIP en l'expedient de reclamació 57/2017 i 58/2017.

"2. Que dicti resolució per la qual s'estimi l'esmentat recurs i revoqui i deixi sense efecte l'esmentat Acord, de conformitat amb les al·legacions formulades i pels motius que consten en aquest escrit.

"3. Que, de conformitat amb l'article 117 LPAC, acordi la suspensió de l'executivitat de l'Acord impugnat".



2. La Resolució 112/2017

La Resolució de la GAIP 112/2017, de 20 d'abril, requereix a l'Ajuntament de Lleida que, dins dels 10 dies següents a la seva notificació, posi a disposició del reclamant la informació següent:

1r. La informació sol·licitada per la Reclamació 57/2017: "1. Còpia de les certificacions de totes les inversions realitzades per la concessionària des de l'any 1994, amb el cost real de cada obra i la descripció tècnica de l'obra realitzada.

Donat que les inversions realitzades per la companyia Aigües Lleida les cobra en diferit en el temps, i que segons consta l'import pendent és considerable, cal suposar que la companyia ha recorregut al finançament propi o aliè. Ja que evidentment aquestes quantitats han repercutit en el cost del servei i en el [retard] de les amortitzacions [...] sol·licitem:

[2.] Còpia dels contractes amb tercers pels imports finançats des de l'any 1994, interès contractat, duració del deute, deute amortitzat, deute pendent actualment i interessos pagats, des de 1994".

2n. La informació sol·licitada per la Reclamació 58/2017: "1. Còpia de les comunicacions trimestrals de les quantitats liquidades i cobrades pels conceptes estipulats a l'article 24 del plec de condicions presentades a aquest Ajuntament des de l'any 1994, en compliment de la clàusula 25, apartat 1 del contracte (pàg. 12).

2. Còpia dels justificants de les quantitats percebudes des de l'any 1994 en concepte d'increment de la tarifa de sanejament ingressada per la concessionària a la Junta de Sanejament (clàusula 25, apartat 3) (pàg. 12).

3. Còpia del resum anual presentat per la concessionària a l'Ajuntament de totes les liquidacions trimestrals, amb tota la informació addicional i les memòries estipulades als apartats 1 i 2 de la clàusula 26 del contracte (pàg. 12).

4. Còpia de les justificacions de les quantitats cobrades per amortització de les inversions realitzades des de l'any 1994 (clàusula 29, apartat 1.d, 1.f i apartat 3) (pàg. 14).

5. Còpia del Decrets d'autorització de la repercussió en el preu de l'aigua per amortitzar les inversions en compliment de la clàusula 29, apartat 1.d, 1.f i apartat 3 (pàg. 14)".

Aquesta Resolució va ser notificada a l'Ajuntament de Lleida el 21 d'abril de 2017. En conseqüència, el termini donat per al seu compliment finia el 8 de maig de 2017.

El 2 de juny de 2017 l'Ajuntament de Lleida informa a la GAIP que el 31 de maig del mateix any hauria facilitat a la persona reclamant part de la informació requerida per la Resolució 112/2017 i demana que es tingui en compte que el volum total d'informació requerida és molt elevat, que la capacitat dels serveis municipals per facilitar-la és limitada, que l'aniran lliurant gradualment i que no estan en condicions de concretar la data del seu lliurament total.



El 27 de juny de 2017 la persona reclamant es queixa a la GAIP de l'incompliment per l'Ajuntament de la Resolució 112/2017, i recorda que les sol·licituds d'informació corresponents varen ser presentades el desembre de 2016.

3. El requeriment d'execució de 30 de juny de 2017

El 30 de juny de 2017, després de fer referència al contingut de la Resolució 112/2017 i a les manifestacions del grup municipal reclamant, en el sentit que l'Ajuntament l'estaria incomplint, la GAIP commina l'Ajuntament de Lleida a:

"- Proveir immediatament la informació, en el cas que no ho hàgiu fet encara, amb l'avertiment que no fer-ho dins del termini o format ordenat per la Comissió pot constituir un impediment o obstaculització deliberat de l'accés a la informació i derivar en les responsabilitats associades a la infracció tipificada com a molt greu per l'article 77.2.b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

"- Informar amb caràcter immediat la Comissió de les actuacions dutes a terme per a l'execució de la Resolució. Heu de saber que, en cas contrari, es farà difusió pública des del web de la GAIP (www.gaip.cat) de l'incompliment".

Aquest requeriment és notificat a l'Ajuntament de Lleida el 3 de juliol de 2017 i a la GAIP no consta que amb posterioritat a aquesta data hagi facilitat cap mena de la informació requerida sobre l'execució de la Resolució 112/2017.

El 14 de desembre de 2017 el grup municipal reclamant va enviar un correu electrònic a la GAIP adjuntant l'escrit de petició d'informació adreçat a l'Ajuntament de Lleida en el que es demana el lliurament de la informació sol·licitada que resta per entregar relativa a les reclamacions 57/2017 i 58/2017. En aquest escrit hi consta el següent: "*Demanem que es realitzi al tramesa de la informació reclamada en la petició d'informació del grup municipal del Comú de Lleida de 5 de desembre de 2016, respecte als Serveis Públics de l'Aigua, relativa al període del juliol de 2012 fins a l'actualitat, tal com es va comprometre l'ajuntament de Lleida en el seu informe de 31 de maig de 2017*".

4. L'Acord instant el procediment sancionador

El 4 de gener de 2018, després de relatar els fets dels dos antecedents anteriors, i d'invocar els articles 43, 77.2.b i 86.c LTAIPBG i 49.2 i 25.k RGAIP, el Ple de la GAIP aprova per unanimitat l'Acord següent:

"1. Posar en coneixement de l'Ajuntament de Lleida els fets anteriors als efectes de l'article 86.c de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.



2. Requerir a l'Ajuntament de Lleida la incoació del procediment sancionador contra la persona responsable de la desatenció del requeriment d'execució de data 30 de juny de 2017, adreçat a l'Alcaldia per l'incompliment parcial de la Resolució 112/2017, de 20 d'abril.

3. Requerir a l'Alcalde de Lleida que informi a la GAIP de les actuacions dutes a terme en compliment d'aquest acord".

Aquest Acord és precisament l'objecte de la impugnació que cal resoldre en aquest procediment.

5. Valoració de la informació lliurada en compliment de la Resolució 112/2017

De les manifestacions fetes per l'Ajuntament de Lleida i reflectides als antecedents anteriors en resultaria que hauria fet tres lliuraments d'informació a la persona reclamant, en compliment de la Resolució 112/2017:

- Un primer lliurament el 31 de maig de 2017: informe del Director de serveis sobre trets essencials del contracte del servei d'aigües i de la seva evolució entre 1994 i 2012 i 88 fitxers sobre liquidació dels comptes anuals de la concessió.
- Un segon lliurament d'informació l'11 de gener de 2018, amb informació relativa al període 2013-2016.
- Un tercer lliurament d'informació el 24 de gener de 2018, sobre les inversions fetes els anys 2007, 2008 i 2009.

A la vista d'aquestes manifestacions, la GAIP demana a la persona reclamant que es manifesti sobre si amb els tres lliuraments d'informació indicats s'hauria donat satisfacció a les sol·licituds d'informació de les que deriva la Resolució 112/2017 i, de no ser així, que concreti la documentació que li manca.

El 17 de febrer de 2018 la persona reclamant assenyala que la informació rebuda, inclosa la facilitada el gener del 2018, no inclou la descripció tècnica de l'obra realitzada, que era un dels elements establerts per la Resolució 112/2017. També indica que no se li ha tramès informació referent al 2013. Per tant, a hores d'ara encara estaria pendent d'executar part d'aquella Resolució.

Fonaments

1. *No procedeix recurs administratiu, sinó requeriment previ a la via contenciós administrativa.*

Com ha posat de manifest l'antecedent 1, l'acció jurídica de l'Ajuntament de Lleida sobre la que s'ha de pronunciar aquest Acord de la GAIP s'autoanomena "recurs administratiu". Aquesta acció jurídica no és procedent, per les raons exposades tot seguit.



Tot i que l'Acord de la GAIP impugnat no té naturalesa executiva, certament i tal com manifesta l'Ajuntament de Lleida en el seu recurs, és una declaració de voluntat d'un òrgan administratiu, adreçat a una Administració pública diferent, a la que pot afectar en els seus interessos i que, per tant, ha de poder impugnar si ho creu necessari per a la seva defensa. L'article 42.10 LTAIPBG únicament regula la impugnació de les resolucions de la GAIP, que tenen naturalesa executiva i que només poden ser objecte de recurs contenciós administratiu. L'LTAIPBG no estableix cap previsió específica sobre l'eventual impugnació d'altres manifestacions de voluntat de la GAIP, diferents de les seves resolucions dictades sobre les reclamacions relatives a les sol·licituds en exercici del dret d'accés a la informació pública. En conseqüència, la viabilitat i les característiques d'aquesta impugnació s'hauran de determinar en base a la legislació administrativa general.

En aquest context, cal tenir especialment en compte l'article 44 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció contenciosa administrativa (LJCA), que estableix el següent: *"1. En los litigios entre Administraciones públicas no cabrá interponer recurso en vía administrativa. No obstante, cuando una Administración interponga recurso contencioso-administrativo contra otra, podrá requerirla previamente para que derogue la disposición, anule o revoque el acto, haga cesar o modifique la actuación material, o inicie la actividad a que esté obligada"*.

En aquest cas estem davant d'un litigi entre Administracions públiques (l'Ajuntament de Lleida i la GAIP), afectat per tant directament per l'article 44 LJCA que s'acaba de transcriure, i que proscriu taxativament per a aquests casos la via d'impugnació del recurs administratiu. En aplicació d'aquest precepte, la impugnació de l'Acord de la GAIP de 4 de gener de 2018, formulada en qualitat de "recurs administratiu", seria inadmissible.

Nogensmenys, amb la voluntat d'evitar que els aspectes formals de l'acció plantejada demorin innecessàriament el pronunciament sobre el fons, i vist que la regulació feta per l'article 44 LJCA dels requeriments previs al recurs contenciós administratiu de fet permeten atendre un objecte similar al dels recursos administratius (revisar la decisió administrativa impugnada per part de la mateixa Administració que n'ha estat autora), la GAIP interpreta que la impugnació feta per l'Ajuntament de Lleida contra el seu Acord de 4 de gener de 2018 formalment equival al requeriment previ regulat per l'article 44 LJCA, i decideix cursar-lo de conformitat amb aquesta disposició.

2. Valoració del defecte relatiu a la manca d'informació sobre els recursos que procedeixen.

Els antecedents expliquen que la impugnació formulada per l'Ajuntament de Lleida posa de manifest que l'Acord de la GAIP de 4 de gener de 2018 incorre en el defecte de no informar sobre els recursos que els interessats podrien interposar contra ell, cosa que constituiria una vulneració de la normativa administrativa aplicable.



L'article 40.2 (en termes similars als del 88.3) LPAC estableix el següent: *"Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente"*. L'apartat 3 d'aquest mateix precepte relativitza les conseqüències que tindria l'incompliment de part d'aquests requeriments: *"Las notificaciones que, conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior, surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda"*.

En aquest cas està clar que l'Ajuntament de Lleida, amb la presentació de la seva impugnació, està fent actuacions que permeten suposar el seu coneixement del contingut i abast de l'Acord impugnat; cal entendre, per tant, que l'Acord compleix els seus efectes i que els defectes denunciats no tenen efectes invalidants de cap mena.

De fet, la GAIP no va informar sobre les possibles vies d'impugnació del seu Acord de 4 de gener de 2018 perquè, en atenció a la seva naturalesa, en cap moment va considerar la plausibilitat de la seva impugnació. Cal tenir en compte que l'Acord que ara s'impugna, a diferència del règim jurídic aplicable a les resolucions de la GAIP regulades pels articles 42 a 44 LTAIPBG, no té naturalesa executiva i no pressuposa la incoació de l'expedient sancionador, que hauria de ser decidida per l'òrgan competent de l'Ajuntament de Lleida.

3. Valoració del compliment efectiu del disposat per la Resolució 112/2017 i de la resposta municipal al requeriment de compliment efectuat per la GAIP

Del relat dels fets que es pot seguir als antecedents se'n dedueix l'evidència que l'Ajuntament de Lleida no va complir el mandat de la Resolució 112/2017, que l'obligava a lliurar la informació concernida abans del 8 de maig del 2017, no és fins que el 31 de maig que en dona part i cal esperar fins a la recepció municipal de l'Acord de 4 de gener de 2018 perquè en faci dos lliuraments parcials més, l'11 i el 25 d'aquell mateix mes, tal com posa de manifest l'escrit d'impugnació objecte d'aquest Acord.

En l'escrit tramès a la GAIP el 2 de juny de 2017 l'Ajuntament atribueix el retard a lliurar la informació en el seu elevat volum i en les limitades disponibilitats dels seus recursos. Certament no es pot descartar que aquest sigui un motiu raonable per explicar l'incompliment del termini donat, però no és menys cert que si l'Ajuntament s'hagués pres seriosament el seu deure a satisfer l'accés dels seus electes a la informació s'hauria pogut comprometre a complir un termini proposat per ell mateix, hauria pogut demanar el corresponent ajornament i sens dubte hauria donat una informació que



tampoc no és tan desmesurada molt abans de l'any transcorregut des que li va ser demanada per la persona reclamant i dels nou mesos passats des de la Resolució 112/2017.

El retard i la manca de compromís municipals exposats justifiquen sobradament el requeriment per a l'execució de la Resolució 112/2017 formulat per la GAIP el 30 de juny de 2017. Aquell escrit, a més de demanar el lliurament immediat de la informació pendent, requeria l'Ajuntament a "informar amb caràcter immediat la Comissió de les actuacions dutes a terme per l'execució de la Resolució". Doncs bé: l'Ajuntament incompleix manifestament ambdues peticions, ja que fins al cap de sis mesos no prossegueix amb el lliurament parcial de la informació i fins a la present impugnació no informa a la GAIP de les actuacions dutes a terme per a l'execució de la Resolució. Cal concloure, per tant, que aquell requeriment va ser desatès manifestament per l'Ajuntament.

4. Responsabilitat a efectes sancionadors

L'article 77.2.b LTAIPBG qualifica com a infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública "impedir o obstaculitzar l'accés a la informació en el cas de resolució estimatòria i en els casos establerts pels articles 35.1 i 43". L'article 43, apartats 2, 3 i 4, estableix que pot donar lloc a responsabilitat d'acord amb el que estableix el títol VII (reclamacions i sancions) el fet de desatendre els requeriments de la GAIP per fer complir els acords de mediació i les seves resolucions. Per tant, no només l'impediment o l'obstaculització de l'accés a la informació poden ser constitutius d'infracció molt greu, sinó també ho és el propi fet de desatendre els requeriments de la GAIP per al compliment de les seves resolucions, que és el que de forma objectiva i manifesta ha fet l'Ajuntament de Lleida, segons les raons argumentades pels apartats precedents.

Per tot l'anterior, la GAIP s'ha de ratificar en la pertinència del seu Acord de 4 de gener de 2018, requeriment de la incoació del procediment sancionador en relació amb l'incompliment d'execució de la Resolució 112/2017, que és plenament justificat d'acord amb l'ordenament jurídic.

El fet que, com s'ha indicat als antecedents, l'Ajuntament hagi complementat la informació facilitada a la persona reclamant en dates posteriors al requeriment d'incoació de procediment sancionador, podria justificar deixar sense efectes l'Acord de 4 de gener de 2018 impugnat, sempre que l'Ajuntament hagi facilitat efectivament tota la informació establerta per la Resolució 112/2017 i n'hagi informat puntualment a la GAIP. Però no sembla que de moment sigui aquest el cas, ja que la persona reclamant argumenta que encara li manca de rebre part de la informació atorgada per la Resolució 112/2017, que seguiria sent objecte d'incompliment per part de l'Ajuntament.

El que s'acaba de dir és sens perjudici de què la determinació efectiva de la responsabilitat sancionadora li correspon al procediment que aquest Acord demana que sigui instruït precisament per l'Ajuntament, cosa que evidència la manca de fonament de les observacions fetes per l'escrit d'impugnació, en el sentit de què l'Acord de la GAIP impugnat li hauria produït indefensió.

**Acord**

Sobre la base dels antecedents i fonaments exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 15 de febrer de 2018, acorda per unanimitat:

1. Interpretar que la impugnació feta per l'Ajuntament de Lleida contra l'Acord de la GAIP de 4 de gener de 2018 equival formalment al requeriment previ regulat per l'article 44 LJCA, i en conseqüència decidir cursar-lo de conformitat amb aquesta disposició.
2. Ratificar el seu Acord de 4 de gener de 2018, per requerir a l'Ajuntament de Lleida la incoació del procediment sancionador en relació amb l'incompliment d'execució de la Resolució 112/2017.
3. Rebutjar el requeriment previ formulat, en qualitat de recurs administratiu, per l'Alcalde de Lleida l'1 de febrer de 2018, en relació amb el requeriment d'incoació de procediment sancionador anterior.
4. Requerir a l'Ajuntament de Lleida que informi a la GAIP sobre les actuacions que faci en relació amb aquest Acord i el compliment de la Resolució 112/2017.

Barcelona, 15 de febrer de 2018

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

Contra aquest acord, 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 seva notificació, d'acord amb l'article 44 i altres preceptes aplicables de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.