

Resolució 37/2022, de 20 de gener

Número d'expedient de la Reclamació: 1077/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda

Informació reclamada: Expedient complet d'una rehabilitació.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: L'expedient sol·licitat és sens dubte informació pública, perquè es tracta d'un expedient municipal d'obres, que amb tota seguretat deu estar en poder de l'Ajuntament i formar part dels "antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació", a què es refereix l'article 164.1 TRLMRLC, i als quals aquest mateix precepte hi garanteix l'accés de tots els membres de l'Ajuntament. Aquest dret només pot ser restringit o denegat si a la informació sol·licitada hi concorre alguna de les circumstàncies de l'article 164.3 TRLMRLC (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 o quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial), cosa que no sembla plausible i que en qualsevol cas no ha estat invocada per l'Ajuntament. En conseqüència, és procedent declarar el dret de l'electe reclamant a la informació sol·licitada i requerir l'Ajuntament perquè li faciliti l'accés demanat dins d'un termini raonablement curt, sense necessitat de tornar demanar una informació que ja fa temps va sol·licitar.

Paraules clau: Ajuntament. Electes municipals. Expedients d'obres. Reclamació contra silenci.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 3 de desembre de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 1077/2021, presentada per un electe en representació del seu grup municipal contra l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda, 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 21 de setembre de 2021 una electa del mateix grup polític del reclamant demana a l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda accés com a usuaris dels expedients informatitzats.
3. La Reclamació presentada el 3 de desembre de 2021 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud, la persona reclamant invoca el dret d'accés a la informació de la respectiva entitat que la legislació de règim local declara a favor dels membres de l'Ajuntament, fa referència a una sol·licitud d'informació sobre les modificacions pressupostàries de l'obra del Vapor i requereix resposta escrita a allò sol·licitat.



4. El 9 de desembre de 2021 la GAIP formula el següent requeriment d'esmena a la persona reclamant: "us demanem que concreteu quina informació pública heu sol·licitat i l'Ajuntament no us ha facilitat, és a dir, que preciseu si la informació per la qual reclameu és l'accés a informació en general tal i com s'esmenta a la sol·licitud d'accés que aporteu o en cas contrari, demaneu accés a l'expedient del Vapor, supòsit en què hauríeu d'aportar còpia registrada d'aquesta sol·licitud".
5. El 13 de desembre de 2021 la persona reclamant repara l'esmena en els termes següents: "Que amb la digitalització dels expedients dels Plens municipals, l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda ha fet extensible l'accés digital a la resta d'expedients i informes no sotmesos a plenari. Que la recomanació del govern municipal va ser l'entrada a registre d'una instància genèrica sol·licitant accés d'usuari general a tots els expedients. I, via correu electrònic, s'anirien concretant els usuaris específics de cada expedient amb el tinent alcalde de presidència i serveis generals. Que en data 16 de novembre de 2021, prèvia a la nostra sol·licitud, vam rebre un correu electrònic del tinent alcalde amb l'usuari, contrasenya i enllaç corresponents a l'expedient de les obres de rehabilitació del Vapor. Que la consulta a la informació d'aquest expedient està de manera parcial i gens clara, degut a que la documentació a la qual podem accedir amb l'usuari facilitat, amb alguns arxius enllaçats, els ha caducat la seva vigència. Per tot l'anterior: Creiem en la no necessitat d'entrada a registre d'una nova instància, sol·licitant accés a l'expedient de rehabilitació de les obres del Vapor, perquè ja tenim aquest usuari d'accés. Per tant, sol·licitem: Se'ns faciliti l'accés a la informació completa, no caducada".
6. El 16 de desembre de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda 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.
7. El 16 de desembre de 2021 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.
8. El 10 de gener de 2022 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament, que posa de manifest el següent: "1) En data de 16.12.2021 amb registre d'entrada 2021/025849 la GAIP ens comunica la reclamació 1077/2021 presentada per ERC i ens sol·licita informe. 2) En data 21.09.2021 es rep



una entrada (2021019100) de la Sra. xxxx, com a portaveu del Grup Municipal Republicà, sol·licitant "accés com a usuària a poder consultar els expedients informatitzats, permetent una optimització del temps, tant per poder tenir accés a la informació per part dels regidors i per no tenir que demanar contínuament la lectura d'expedients. Com la llei de transparència dona dret a tots els regidors a poder visualitzar la documentació de la corporació municipal. Que la nostra petició d'accés als expedients es faci arribar al Sr. Secretari xxxx." 3) En data 6.10.2021 s'obre expedient electrònic de número 2021/0007052Y, a instància de part i de procediment: Sol·licituds d'informació dels regidors (1.0) / Sol·licituds d'informació dels regidors. 4) En data 6.10.2021 el Tinent d'Alcaldia de l'Àrea de Presidència i serveis generals emet un escrit de resposta a la instància de la regidora xxxx amb el següent contingut: "En relació a la vostra petició d'accés als expedients de l'Ajuntament us faig avinent que el dret d'accés a la informació per part dels membres electes de la corporació municipal està sotmès a les condicions previstes al text refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya i al Reglament Orgànic Municipal. L'article 164.2 de la primera de les normes disposa que els membres electes de la corporació tindran accés directe a la informació en els següents supòsits: - Quan exerceixin funcions delegades i la informació sigui relativa a assumptes de la seva responsabilitat. - Quan es tracti d'assumptes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats dels que son membres. - Quan es tracti d'informació o documentació de lliure accés per a la ciutadania. El punt 3 d'aquesta norma disposa que en la resta de supòsits la petició d'accés a la informació s'entén acceptada per silenci si no hi ha resolució denegatòria en el termini de quatre dies des de la presentació de la sol·licitud. Aquesta resolució denegatòria només es podrà fonamentar en una possible vulneració del dret a l'honor, la intimitat personal o familiar o la pròpia imatge o bé quan es tracti de matèries afectades per la legislació de secrets oficials o per secret sumarial. El Reglament Orgànic Municipal es pronuncia al respecte en termes similars. Per altra banda, l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en dictamen emès en data de 3 de juliol de 2020 (CNS 25/2020) assenyala que "No es pot concloure que, des del punt de vista de la protecció de dades, sigui adequat l'accés indiscriminat dels regidors a totes els expedients que l'Ajuntament té a la seva base de dades del Gestor d'expedients". En conseqüència es donarà accés als expedients en els termes que assenyala el marc legal exposat, sense perjudici de garantir el correcte funcionament de l'administració municipal. Quan aquests tinguin format electrònic es lliurarà un document que contindrà l'índex de l'expedient amb codi segur de verificació a on hi figuraran els enllaços d'accés al diferents documents que en formen part." 5) En data 7.10.2021 es notifica electrònicament l'anterior escrit a la Sra. xxxx, amb número de sortida 2021012932. 6) L'estat de la notificació apareix com expirada, ja que la interessada no hi va accedir durant els dies corresponents als que hi tenia accés".



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.

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 la informació sol·licitada i el dret a accedir-hi

La primera qüestió que cal precisar és l'objecte de la Reclamació, és a dir, determinar quina és exactament la informació sol·licitada. És especialment necessària aquesta precisió perquè l'informe municipal aportat a aquest procediment (antecedent 8) limita la seva argumentació a valorar la viabilitat d'un eventual accés directe i general dels electes municipals a la documentació del gestor electrònic d'expedients, quan, si bé aquesta qüestió forma part de la fonamentació de les pretensions del regidor reclamant, en realitat la sol·licitud d'accés a la informació pública és molt més concreta: la consulta de la documentació completa de l'expedient de les obres de rehabilitació del Vapor, sense necessitat de presentar una nova sol·licitud al registre.

L'expedient sol·licitat és sens dubte informació pública, perquè es tracta d'un expedient municipal d'obres, que amb tota seguretat deu estar en poder de l'Ajuntament i formar part dels "antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació", a què es refereix l'article 164.1 TRLMRLC, i als quals aquest mateix precepte hi garanteix l'accés de tots els membres de l'Ajuntament. Aquest dret només pot ser restringit o denegat si a la informació sol·licitada hi concorre alguna de les circumstàncies de l'article 164.3 TRLMRLC (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 o quan es tracti de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial), cosa que no sembla plausible en aquest procediment i que en qualsevol cas no ha estat invocada per l'Ajuntament.

En conseqüència, és procedent declarar el dret de l'electe reclamant a la informació sol·licitada i requerir l'Ajuntament perquè li faciliti l'accés demanat dins d'un termini raonablement curt, sense necessitat de tornar demanar una informació que ja fa temps va sol·licitar.

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 20 de gener de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 1077/2021 i declarar el dret del regidor reclamant a consultar la documentació completa de l'expedient de les obres de rehabilitació del Vapor.
2. Requerir a l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Santa Perpètua de Mogoda perquè informi 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.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1077/2021 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, 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.