

Resolució 55/2024, de 18 de gener

Número d'expedient de la Reclamació: 915/2023

Administració reclamada: Ajuntament del Vendrell

Informació reclamada: Còpia de documents identificats per l'entrada i sortida del servei d'Atenció al Client (SAC) de l'Ajuntament del Vendrell (111 escrits).

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: S'estima l'accés a la informació consistent en els 111 assentaments del Servei d'Atenció al Client (SAC) de l'Ajuntament del Vendrell, que demana el regidor, en disposició de ser lliurats d'acord amb una eina digital i sense que amb això es derivi una actuació de gran complexitat que determini la seva denegació, tenint en compte la possibilitat d'excloure la part d'informació afectada per algun dels límits legalment previstos, fa concloure a aquesta Comissió que s'ha de reconèixer el dret d'accés al càrrec electe a la informació reclamada.

Es recorda el caràcter de dret fonamental de configuració legal del dret d'accés a la informació del càrrec electe i la jurisprudència que de forma restrictiva ha considerat la al·legació d'abusiva argumentada per l'Ajuntament en relació amb l'abundant nombre de peticions d'informació que formula l'electe amb l'objectiu de col·lapsar els serveis municipals. Es proposa que amb judici de proporcionalitat es mesuri les formes alternatives de donar accés al reclamant sense comprometre el bon servei de l'administració, com poden ser les eines digitals de les qual en pugi disposar l'Ajuntament.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes. Proporcionalitat. Petició d'informació abusiva. Abús de dret. Registres de documents. Bon funcionament del servei. Límits. Administració digital. Estimació.

Ponent: Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 27 de setembre 2023 entra a la GAIP la Reclamació 915/2023, presentada per un electe municipal contra l'Ajuntament del Vendrell, 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 8 de setembre de 2023 l'electe reclamant presenta a l'Ajuntament del Vendrell sol·licitud d'informació en els termes següents : "Dels escrits que entren i surten pel servei d'Atenció al Client (SAC) de l'Ajuntament del Vendrell, DEMANO:



1/ Còpia dels següents relacionats a continuació amb qualsevol document que l'acompanyi:

E2023022236 E2023024495 E2023026209 S2023020240 S2023023303 S2023024968
E2023022243 E2023024524 E2023026221 S2023020279 S2023023314 S2023025021
E2023022494 E2023024526 E2023026283 S2023020389 S2023023526 S2023025091
E2023022624 E2023024790 E2023026512 S2023020474 S2023023581 S2023025097
E2023022881 E2023024801 E2023026523 S2023020776 S2023023731 S2023025134
E2023022943 E2023024926 E2023026723 S2023020868 S2023023893 S2023025152
E2023023027 E2023025063 E2023026775 S2023020973 S2023023909 S2023025153
E2023023087 E2023025140 E2023026970 S2023021337 S2023024103 S2023025222
E2023023125 E2023025185 E2023027094 S2023022620 S2023024204 S2023025279
E2023023285 E2023025462 E2023027343 S2023022760 S2023024650 S2023025306
E2023023362 E2023025592 E2023027445 S2023022786 S2023024651 S2023025307
E2023023467 E2023025813 E2023027536 S2023022821 S2023024652 S2023025360
E2023023991 E2023025896 E2023027642 S2023023045 S2023024653 S2023025455
E2023024021 E2023025904 E2023027708 S2023023046 S2023024654 S2023025684
E2023024068 E2023025936 E2023027729 S2023023047 S2023024655 S2023025733
E2023024147 E2023026062 E2023027780 S2023023101 S2023024814 S2023025747
E2023024156 E2023026066 E2023027942 S2023023108 S2023024838 E2023024203
E2023026088 E2023028030 S2023023249 S2023024838 E2023024242 E2023026208
E2023025290 S2023023250 S2023024888”

3. El 9 d'octubre de 2023 la GAIP comunica la reclamació a l'Ajuntament del Vendrell i 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, que es reitera el 10 de novembre de 2023.
4. El 12 d'octubre 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.
5. El 27 d'octubre de 2023 la GAIP rep de l'Alcalde del Vendrell un escrit d'al·legacions on s'exposa el següent: “Que d'acord amb l'informe del Cap de Servei de Transparència de l'Ajuntament del Vendrell de data 27 de setembre de 2023 (document núm. 1), des del mes de juny de 2019, fins el setembre de 2023, el Regidor de la Corporació senyor XXX (el



reclamant), segons consulta efectuada al registre d'entrades de la Corporació, ha presentat un total de 211 sol·licituds de lliurament o accés a informació, d'acord amb el següent detall:

2019 19

2020 60

2021 57

2022 36

2023 39

S'ha de tenir present que el sol·licitant va estar un temps que no va tenir la condició de regidor, al presentar la renúncia el 25 d'octubre de 2022, obtenint-la novament en el nou mandat de la Corporació de la present legislatura amb una altra llista electoral.

Com és conegut, una vegada transcorregut el termini legalment previst per a resoldre les sol·licituds d'accés, el regidor presenta en exercici del seu dret la corresponent reclamació davant aquesta Comissió. El termini de quatre dies previst per l'article 164.3 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, per a facilitar la documentació sol·licitada.

En concret, i segons l'informe del Cap de Servei de Transparència de l'Ajuntament del Vendrell de 16 d'agost de 2023 (document núm. 2), des del mes de novembre de 2019 fins el juliol de 2023, el Regidor de la Corporació senyor XXX (el reclamant), ha presentat un total de 193 Reclamacions a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, relatives a sol·licituds d'informació efectuades a aquest Ajuntament, d'acord amb el següent detall:

2019 1

2020 40

2021 85

2022 48

2023 19

A part de les sol·licituds d'accés a la informació pública, des de l'inici d'aquesta legislatura, ja ha presentat tres recursos administratius contra diferents acords municipals:

a) Recurs de reposició contra l'acord plenari de 7 de juliol de 2023, relatiu a l'aprovació de l'expedient de modificació de crèdits. Registre d'entrada E2023023073, de 9 de juliol de 2023.

b) Recurs de reposició contra l'acord plenari de 7 de juliol de 2023, corresponent a la denominació de les pistes d'atletisme. Registre d'entrada E2023023074, de 9 de juliol de 2023.



c) Recurs contra l'acord de la Junta General del Vendrell Comunicació SLM de 7 de juliol de 2023. Registre d'entrada E2023023075, de 9 de juliol de 2023.

2. Algunes d'aquestes sol·licituds d'accés a la informació pública requereixen una tasca important de gestió per a preparar la documentació sol·licitada. És habitual que el regidor demani accedir als escrits processals d'un determinat procediment contenciós administratiu (escrits de demanda o de contesta a la demanda), fet que exigeix posar a disposició un important volum de documentació.

Així mateix, periòdicament demana una relació dels registres d'entrada i de sortida, per sol·licitar posteriorment d'aquesta relació la documentació que és del seu interès. La preparació d'aquesta relació, i la documentació posterior, pot suposar una alteració del normal funcionament del Servei d'Atenció al Ciutadà, en opinió de la cap del departament que té assignades les funcions en matèria de registre electrònic.

En concret, i pel que fa a la present reclamació, sol·licita la documentació relativa a 130 assentaments del registre d'entrada i sortida. S'ha de tenir en compte que un sol assentament pot portar annexat més d'un document.

També, demana un volum elevat d'informació, en l'exercici del seu dret, de les empreses municipals que també afegeix càrrega administrativa al conjunt de l'Ajuntament (document num.9).

La cap del Servei d'Atenció a la Ciutadania ha emès informe el 04 d'octubre de 2023 (document núm. 3) respecte la sol·licitud que és objecte de la present reclamació, en el que exposa que el regidor sol·licita la còpia de 76 registres d'entrada, de 54 registres de sortides i còpia de tota la documentació annexada a cada registre. Que aquesta sol·licitud suposaria posar a una persona amb dedicació exclusiva i una durada estimada d'una setmana. Depenent de la documentació annexada a cada registre, pot fer que s'allargui el temps dedicat.

A més, tot i que el dret a l'accés a la informació pública per part dels regidors és molt ampli, en ocasions, s'ha de fer una tasca d'estudi per determinar si concorre alguna dels límits previstos per l'article 164.3 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya. Aquesta tasca també requereix d'un temps d'anàlisi.

3. Dels antecedents exposats, es pot comprovar que el regidor ha presentat un nombre de sol·licituds d'accés a la informació pública que, en opinió dels departaments d'Intervenció, Atenció a la Ciutadania i Serveis Jurídics, pot comprometre el normal funcionament ordinari d'aquests departaments (document núm. 4; document núm. 5; document núm. 6)



En aquest sentit, la Resolució de la GAIP de 17 de març de 2016, d'estimació parcial de la Reclamació 7/2016, destaca de forma literal que: "Aquesta Comissió de Garantia ja ha tingut ocasió d'assenyalar, a la Resolució sobre la Reclamació 36/2015, que "el fet que la legislació catalana de transparència no reculli expressament el caràcter abusiu de les sol·licituds d'accés a la informació pública com un motiu que pot determinar la seva inadmissió [a diferència de la Llei estatal 19/2013, que la contempla al seu article 18.1.e] no impedeix que, en aplicació dels principis generals de bona fe i de prohibició de l'abús de dret proclamats a l'article 111-7 del Codi Civil de Catalunya i a l'article 7 del Codi Civil espanyol, una Administració pugui, legítimament, inadmetre o desestimar sol·licituds d'accés a la informació pública que excedeixin manifestament i objectivament els paràmetres o estàndards normals d'exercici d'aquest dret" (FJ 4). Allí també es va subratllar que aquest possible abús ha de ser al·legat i acreditat degudament per l'Administració, i ser objecte d'interpretació restrictiva.

Igualment, l'article 28.1 de la Llei de Transparència Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern diu que; "Si una sol·licitud d'accés a la informació pública s'ha formulat en termes imprecisos o massa genèrics, l'Administració ho ha de comunicar al sol·licitant i demanar-li que concreti la informació a la qual vol tenir accés. Aquest tràmit suspèn el termini per a resoldre".

Certament, podria existir abús de dret en el cas que s'acredités, per exemple, que s'usa el mecanisme del dret d'accés amb la finalitat impròpia de sobrecarregar de feina una Administració concreta i forçar així la consecució d'una determinada actuació administrativa (...)"

A més, d'acord amb la jurisprudència, el dret d'accés a la informació pública no hauria de tenir la finalitat d'efectuar una auditoria exhaustiva, continuada i detallada mensualment de l'actuació de l'Ajuntament. En aquesta línia, la sentència 715/2012 del Tribunal Superior de Justícia de Madrid (Sala Contenciosa Administrativa, Secció Vuitena), de 26 de setembre de 2012, assenyala que "El Municipio, de tan solo 3.480 habitantes , parece que se encuentra en una situación económica bastante comprometida (según, al menos, el Informe del actual Concejal de Hacienda, de 18 de julio de 2011, folio 39 del expediente, con una deuda pendiente aproximada que cifra en 6.842.000 €), y en este escenario - objetivo- esa cascada de peticiones, muchas de las cuales exceden, en opinión de esta Sala, de ese derecho de información, en cuanto que bajo esa cobertura formal lo que se pretende es una auditoría exhaustiva, continua y pormenorizada de la actuación del Ayuntamiento cada mes, lo que, a nuestro juicio, no puede realizarse por esta vía, lo que revelan es la tensión existente entre los que ostentaron funciones de gobierno,



actualmente en la oposición y el actual equipo de gobierno, instando, incluso, datos que razonablemente no podía ignorar.

Y decimos esto, porque sólo desde esa posición de enfrentamiento pueden entenderse los 14 escritos solicitando información sobre los mismos hechos en los escasos dos meses de andadura del nuevo Ayuntamiento y esa disparatada hiperactividad de petición de información no puede nunca quedar amparada en el innegable derecho de información que tienen los Concejales como instrumento imprescindible para el ejercicio de su función representativa”.

4. Per tot això, i atès que aquesta alcaldia té atribuïdes legalment les funcions de direcció del govern i l'administració municipals, i la direcció i impuls dels serveis municipals, de conformitat amb les articles 53.1 b) i d) del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya. Com ha recordat la sentència del Tribunal Suprem (Sala Contenciosa Administrativa, Secció Setena), de 28 de gener de 2008 (Recurs 1130/2005), assegurar el normal funcionament dels serveis públics és un imperatiu del principi d'eficàcia de l'actuació administrativa que requereix l'article 103 de la Constitució espanyola.

Atès el nombre de sol·licituds d'accés a la informació pública presentades per part del regidor i els informes dels caps dels departaments de l'Ajuntament, explicitant que el temps necessari per preparar la informació pot perjudicar el normal funcionament dels serveis municipals. Adjunto informe número 138/2023, emès per la Secretària General de l'Ajuntament i pel cap dels Serveis Jurídics (document núm. 7), i informe número 2023/73 emès per l'interventor municipal (document núm. 8). En virtut dels antecedents exposats, a la GAIP SOL·LICITO: Que tinguin en consideració desestimar la reclamació per un possible abús de dret i que, en qualsevol cas, d'acord amb l'article 28.1 de la Llei de Transparència Llei 19/2014, del 29 de desembre, els caps de departament fan constar que no podran complir amb el terminis legalment establerts si no volen comprometre el funcionament ordinari de l'administració.”

6. El 10 de novembre de 2023 la GAIP reitera a l'Ajuntament del Vendrell que l'informi i remeti l'expedient complet relatiu a les sol·licituds d'accés a la informació pública i sobre la identificació de les terceres persones que resultin afectades per la informació l'accés a la qual es reclama, si n'hi ha.
7. El 17 de novembre de 2023 la GAIP rep novament l'escrit d'al·legacions presentat el 27 d'octubre de 2023.



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 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 en l'exercici d'un dret fonamental com és el



de l'article 23 CE, i que 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 completades 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. Objecte de la sol·licitud, dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada i els seus límits

L'objecte de la reclamació consisteix en l'obtenció d'un nombre important de documents, literalment s'identifiquen com "escrits que entren i surten" pel servei d'Atenció al Client (SAC) de l'Ajuntament del Vendrell. Es demanen uns 111 assentaments del registre sobre els quals no en tenim cap altra referència més sobre a quin àmbit es refereixen, més enllà de que han estat presentats a l'esmentat Servei d'Atenció al Client (SAC), en qualsevol cas es tracta d'informació pública d'acord amb allò establert a l'article 2 LTAIPBG.



El reclamant és un càrrec electe de l'Ajuntament, que recorre amb freqüència a la reclamació prevista a l'LTAIPBG per poder obtenir la informació que sol·licita a aquesta corporació respecte a qüestions de l'àmbit municipal que afirma que no se li proporciona fins que no ha plantejat la corresponent reclamació a la GAIP.

D'altra banda, l'Ajuntament descriu la situació sobre la petició d'informació d'aquest electe, en el context d'altres peticions que ha presentat i, d'acord amb l'informe del Cap de Servei de Transparència de l'Ajuntament del Vendrell, considera que "el nombre de sol·licituds d'accés a la informació pública presentades per part del regidor i els informes dels caps dels departaments de l'Ajuntament, explicitant que el temps necessari per preparar la informació pot perjudicar el normal funcionament dels serveis municipals", i conclou pel que fa referència a aquesta concreta reclamació que s'hauria de desestimar per un possible abús de dret i que, en qualsevol cas, d'acord amb l'article 28.1 de la Llei de Transparència Llei 19/2014, del 29 de desembre, els caps de departament fan constar que no podran complir amb el terminis legalment establert si no volen comprometre el funcionament ordinari de l'administració.

Aquesta consideració es formula amb una descripció sobre el nombre de peticions presentades, que tal i com es descriu als antecedents, són un total de 211 sol·licituds de lliurament o accés a informació desglossades de la forma següent : 1 petició l'any 2019, 40 peticions l'any 2020, 85 peticions l'any 2021, 48 respecte l'any 2022 48, i 19 per a l'any 2023, i d'altra banda, es quantifica un total de 193 Reclamacions presentades a aquesta Comissió. D'aquesta consideració en dedueix una situació abusiva que hauria de comportar, segons l'Ajuntament a no estimar la reclamació de l'electe.

Aquesta Comissió a la vista de la situació descrita i abans d'analitzar la reclamació específica que s'ha presentat, considera rellevant reiterar algunes consideracions sobre aquesta problemàtica de la petició d'informació per part de càrrecs electes al corresponent Ajuntament, que no són ateses, per diverses circumstàncies, que cal distingir.

S'ha d'insistir en l'especial protecció del dret d'accés dels membres de les corporacions locals a la informació pública que tinguin en poder els serveis de la corporació respectiva i resulti necessària per al desenvolupament de la seva funció, atès que forma part del seu dret de participació política, i com a tal disposa de naturalesa de dret fonamental (art. 23 de la Constitució Espanyola –CE) i ha estat objecte de regulació de forma expressa a la legislació de règim local, com reiteradament es recorda a les resolucions d'aquesta Comissió.

Es tracta d'un dret que constitueix un requisit o pressupòsit necessari per a que els electes de la corporació municipal puguin participar en les deliberacions i votacions dels òrgans en què s'integren, així com en general, per a poder exercir la seva tasca de fiscalització i control, o per a l'exercici de les responsabilitats de gestió que tinguin atribuïdes, disposar de l'oportuna informació, la qual cosa connecta, com s'ha dit, amb el dret a la participació en els assumptes



públics a través de representants de l'art. 23 CE. Amb la qual cosa el dret d'accés a la informació pública del regidor constitueix un mitjà essencial per a l'exercici de funcions públiques pels representants polítics, i la seva rellevància ve donada per la seva clara connexió constitucional, encara que per a la seva delimitació i exercici s'ha de tenir en compte la concreta regulació prevista a la llei que ho reguli.

Aquest dret fonamental que es defineix com un “dret de configuració legal”, en el sentit de que són les lleis les que han de fixar i ordenar, en primer lloc, els drets i atribucions que corresponen als representants polítics, i una vegada creats, queden integrats a l'estatus propi del càrrec, és essencial la seva regulació.

Com ja s'ha indicat a l'apartat anterior, la normativa de règim local, regula expressament el dret d'accés dels membres de les corporacions locals a tots els antecedents, dades o informacions que obrin en poder dels serveis de la corporació i siguin necessaris per al desenvolupament de la seva funció, continguda a l'article 164.1 TRLMRLC, en disposar que tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa, o de la Junta 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 d'acord amb la previsió de l'article 77 de la LRBRL).

La intensitat, freqüència o reiteració que en l'exercici d'aquest dret es reflecteixi en cada cas, d'una banda caldrà tenir en compte que aquesta actuació forma part del particular desenvolupament que l'electe consideri oportú realitzar en la seva funció de representant públic, i d'una altra, s'ha de tenir en compte si amb aquesta actuació es pot veure afectat el funcionament normal de la corporació municipal que no disposi de recursos suficients per atendre aquests accessos a la informació a la que ha de donar resposta. En qualsevol cas, de l'anàlisi de cada situació se'n desprèn la forma o condicions de l'accés a la informació, però en principi, en relació amb l'exercici de les funcions públiques de l'electe no hauria de comportar, per ella mateixa, una aplicació de l'abús de dret i en aquests casos només de forma certament extraordinària i prou documentada, es podria atendre a aquesta qualificació, justament perquè s'estan referint a un representant públic que ha d'estar en condicions de poder exercir les seves funcions amb normalitat.

El que es posa de manifest en aquesta reclamació, així com en d'altres sobre les quals, tal i com esmenta l'informe de l'Ajuntament, efectivament, n'ha tingut coneixement aquesta Comissió, és que el sistema d'accés a la informació per part dels regidors d'aquest Ajuntament no s'adiu amb els requeriments que l'electe demana.

Sobre la possibilitat de considerar l'abús de dret del regidor sol·licitant, la jurisprudència ha considerat que la corporació ha d'acreditar que la finalitat de la sol·licitud és exclusivament



obstruir el funcionament normal de l'Administració, en abús de dret, però aquest abús no es dedueix implícitament, per exemple, del volum de la documentació l'accés de la qual es demana (Sentència del TS de 28 de maig de 1997 (EDJ 1997/5679). També cal que «l'excessiu volum de la documentació la còpia de la qual sigui sol·licitada i la pertorbació que la seva expedició o lliurament pugui causar en el funcionament de la corporació local, a raó dels mitjans de què aquesta disposi, serà un factor de legítima ponderació en la resolució que s'hagi de dictar. No podem oblidar que assegurar la normalitat d'aquell funcionament és un imperatiu del principi d'eficàcia que per a l'actuació de l'Administració pública proclama l'article 103 CE (Sentència del TS de 28 de gener de 2008 (EDJ 2008/25803).

La jurisprudència ha considerat que si hi ha dubtes, la decisió municipal hauria de proporcionar l'accés a tota la documentació que es reclami, llevat de supòsits excepcionals, i que ni tan sols si l'oposició realitza una bateria de sol·licituds successives, s'hauria de poder denegar l'accés. També s'ha considerat que l'afirmació de que l'accés suposa una càrrega addicional als funcionaris no només ha de ser acreditada, sinó que perfectament es pot solucionar, per exemple, permetent l'accés als expedients sense obtenció de còpies.

El principi de proporcionalitat aplicat al dret d'accés a la informació pública exercida per un càrrec electe dona lloc a que l'apreciació de l'abús de dret hagi de ser extraordinàriament restrictiva, el test de l'opció per la mesura menys restrictiva del dret ha de permetre que s'analitzin les alternatives disponibles per a l'accés d'electe, especialment en el context de l'administració digital, com podria ser donar accés a l'electe mitjançant un altre sistema menys costós.

El volum de la documentació, amb el consegüent entorpiment del funcionament normal de la corporació, no és acceptable quan, per exemple, l'expedient està digitalitzat (Sentència del TSJ de Madrid de 17 de desembre de 2013, EDJ 2013/282212).

En definitiva, i en relació amb el que es el veritable objecte de la reclamació presentada, es considera que la possibilitat de fer una extracció dels 111 assentaments del Servei d'Atenció al Ciutadà (SAC) de l'Ajuntament del Vendrell, que demana el regidor, en disposició de ser lliurats d'acord amb una eina digital i sense que amb això es derivi una actuació de gran complexitat que determini la seva denegació, fins i tot tenint en compte la possibilitat d'excloure la part d'informació afectada per algun dels límits legalment previstos, fa concloure a aquesta Comissió que s'ha de reconèixer el dret d'accés al càrrec electe a la informació reclamada.

Aquesta Comissió recorda que de de la Resolució 140/2017 i en el Dictamen 7/2019, s'ha aplicat el criteri d'estimar l'accés de les persones regidores al registre d'entrades i sortides de la seva corporació, prèvia eliminació de les dades íntimes personals o familiars, que afectin el dret a l'honor o a la pròpia imatge, si n'hi ha, i evitant la sobreexposició de dades personals no necessàries ni idònies per a la finalitat de control de l'activitat municipal, com ara les dades de



contacte o les redundants d'identificació (nom i cognoms-DNI). Qualsevol altra dada personal, com les dades identificatives de la persona que presenta o a la què s'adreça l'escrit registrat, és accessible per a una persona regidora i no cal que s'anonimitzi, tenint en compte que el deure de reserva de les persones regidores, d'acord amb l'article 164.6 TRLMRLC, les protegeix d'una eventual difusió indiscriminada.

La supressió de dades personals redundants o innecessàries no es pot considerar una tasca complexa d'elaboració si es pot fer fàcilment per mitjans automatitzats amb l'ús de l'eina de gestió electrònica del registre, ja que requeriria únicament l'eliminació genèrica d'un dels camps de dades identificatives (DNI o el nom i cognoms) i dels camps en què hi consten les dades de contacte (adreça, correu electrònic, telèfon).

Pel que fa a les dades que poden afectar el dret fonamental a la intimitat, l'honor o la pròpia imatge, en principi no haurien de constar en l'assentament registral per evitar una sobreexposició de dades especialment protegides prohibida per la legislació de protecció de les dades personals, de manera que, pressuposant que l'Ajuntament actua correctament en la redacció dels assentaments registrals, l'elaboració de la informació requerirà solament una lectura de repàs dels assentaments per comprovar que en els camps establerts a l'article 153 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, aprovat pel Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre (ROF), apartats 1.e i h i 2.f i h (extracte del contingut i observacions), no s'hi ha fet constar erròniament informació explícita que vulneri el dret a l'honor, a la intimitat i a la pròpia imatge.

3. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria*

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del



document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, l'LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (I). Així doncs i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedora de l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la



qual n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part del registre general, que ha d'estar degudament classificat de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació hauria d'estar classificada dins el nivell *Registre general de documents* (codi 0028), sèrie *Registre general de documents* (3125).

4. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la

informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

5. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 18 de gener de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 915/2023 i declarar el dret d'accés de la persona reclamant d'acord amb les consideracions i criteris referits en el fonaments jurídics 2 i 3.
2. Requerir a l'Ajuntament del Vendrell que lliuri a l'electe reclamant la part d'informació indicada a l'antecedent 2 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament del Vendrell a informar la GAIP, dins del termini de quatre 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 915/2023 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta



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, 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.