

Resolució 153/2021, de 4 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 878/2020¹

Administració reclamada: Ajuntament de Barcelona

Informació reclamada: Sobre participació al Consell Rector de l'IMPD.

Sentit de la resolució: Inadmissió

Resum: Les consideracions anteriors no treuen la necessitat de recriminar a l'Ajuntament la manca d'una resolució pròpia d'inadmissió de la sol·licitud. El caràcter abusiu de la sol·licitud argumentat per l'informe municipal ha de dur, en primer lloc, a la inadmissió d'ella, decisió que requereix el corresponent expedient, que l'Ajuntament no ha format (antecedent 6), i d'una resolució municipal (article 29 LTAIPBG), que no s'ha dictat. Es pot assenyalar que aquestes deficiències poden motivar una resolució parcialment estimatòria d'aquesta Reclamació, als efectes de retrotraure el procediment perquè l'Ajuntament resolgui expressament la inadmissibilitat invocada (tota vegada que l'abús de dret, a diferència de les causes ordinàries d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública, no sembla que pugui ser esmenable pels efectes estimatius de la inactivitat administrativa); si bé de moment la GAIP s'absté d'adoptar una mesura d'aquest tipus (perquè no tindria massa sentit instar a la inadmissió municipal d'una pretensió que ja hauria estat inadmesa per la mateixa GAIP, amb aquesta mateixa Resolució, i menys encara causant amb això als serveis municipals el perjudici en costos administratius que amb aquesta Resolució es pretén evitar), s'ha d'advertir l'Ajuntament sobre la necessitat de tramitar en endavant també les sol·licituds presumptament abusives i de resoldre expressament i en termini aquest caràcter.

Paraules clau: Ajuntaments. Participació ciutadana. Persones amb discapacitat. Reclamació contra silenci. Abús de dret. Necessitat de resolució.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 29 de desembre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 878/2020, presentada contra l'Ajuntament de Barcelona, en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant no demana el procediment de mediació previst per l'article 42 de la Llei 19/2014, de 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 23 de novembre de 2020 la persona reclamant presenta al Registre del Departament de la Presidència de la Generalitat una sol·licitud dirigida a l'Ajuntament de Barcelona, que demana la informació següent: 1. Descripció completa dels "detalls" realitzats des del gener 2020 fins avui

¹ El text original de la resolució, redactat pel ponent, és la versió en castellà.



- dia a l'efecte de: a) transmetre reunions del Consell Rector de l'IMPD (Institut Municipal per a les Persones amb Discapacitat) en streaming; b) admetre públic en les reunions de l'esmentat Consell i c) penjar les actes de les esmentades reunions a la pàgina web. 2. Data exacta en què es produiran els fets de l'apartat anterior. 3. Data de la propera reunió del Consell Rector de l'IMPD. 4. Data de les eleccions de renovació dels membres del Consell Rector de l'IMPD, que va caducar el juliol de 2020. Demana de rebre la informació per escrit i correu postal.
3. La Reclamació presentada el 19 d'octubre de 2020 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud anterior.
 4. El 30 de desembre de 2020 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, conforme a les legislacions de procediment administratiu i de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
 5. El 5 de gener de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Barcelona i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li remeti un informe sobre ella, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
 6. El 28 de gener de 2021 la GAIP rep l'informe municipal, que argumenta que la sol·licitud indicada per l'antecedent 2 és constitutiva d'abús de dret, ja que és substancialment repetitiva de la que és causa de la Reclamació 789/2020 (que finalitza per resolució del Ple de la GAIP de 28 de gener de 2021 per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte), la informació sol·licitada de la qual ja hauria estat enviada l'1 de desembre de 2020 per l'Ajuntament a la persona reclamant; l'informe compara la informació sol·licitada en ambdós procediments, posant efectivament de manifest que allò requerit per la sol·licitud que ens ocupa ja havia estat sol·licitat en la seva pràctica totalitat en el marc de la Reclamació 789/2020. L'informe municipal acaba: *“La sol·licitud d'accés que ens ocupa és abusiva perquè la persona sol·licitant, a través de l'exercici del dret d'accés, pretén en realitat causar intencionadament un perjudici, una alteració, una obstrucció, un col·lapse o una paralització il·legítima del funcionament normal de l'entitat o l'òrgan al qual s'adreça la sol·licitud. Queda clarament acreditat que la veritable pretensió del reclamant no és obtenir informació, sinó danyar, bloquejar o perjudicar l'Administració”*. Finalitza demanant a la GAIP la inadmissió de la Reclamació per abusiva. D'altra banda, l'informe indica que l'Ajuntament no pot aportar la còpia de



l'expedient requerida per la GAIP perquè no ha obert cap expedient en relació amb la sol·licitud d'informació pública indicada per l'antecedent 2.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals 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". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant de la GAIP les comunicacions que substitueixen les resolucions. De conformitat amb aquests preceptes, la GAIP és 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 la present llei." Per la seva part, 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".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG 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 (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "1. 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. Inadmissibilitat per cometre abús de dret

El caràcter reiteratiu d'allò sol·licitat per la persona reclamant en aquest procediment, respecte del que es demana a la sol·licitud de la qual deriva la Reclamació 789/2020, al·legat per l'informe municipal, ha estat efectivament acreditat pel mateix: comparant ambdues sol·licituds és fàcil comprovar que els dos primers apartats de la sol·licitud indicada per l'antecedent 2 reiteren substancialment allò requerit en el marc de la Reclamació 789/2020 i el tercer i el quart són reproducció literal d'altres sengles apartats de l'anterior sol·licitud.

El caràcter repetitiu de les sol·licituds d'informació pública és considerat com a possible causa d'inadmissió per l'article 18.1.e de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern; tanmateix, l'LTAIPBG no inclou al seu article 29 aquesta causa d'inadmissibilitat i la GAIP ve interpretant que el legislador autonòmic té capacitat per reduir les causes d'inadmissibilitat si amb això no perjudica terceres persones i beneficia el dret d'accés. Així mateix, l'abús de dret tampoc no és una causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'accés a la informació pública que hagi estat recollida expressament per l'article 29 LTAIPBG; però això no és obstacle perquè pugui aplicar-se igualment, ja que com a principi general del dret proclamat pel dret civil (els articles 111-7 del Codi Civil de Catalunya i 7 del Codi Civil espanyol proscriuen l'abús de dret) és aplicable a tota mena de relacions jurídiques que l'infringeixin.

L'informe municipal fonamenta l'abús de dret en el caràcter repetitiu de les sol·licituds, deduint-ne que la finalitat de les mateixes és principalment la de causar perjudici en el normal funcionament dels serveis municipals. Si bé aquesta intencionalitat no s'acaba d'acreditar per l'informe municipal, el cert és que reiterar en un lapse curt de temps substancialment la mateixa sol·licitud duu a la conclusió que la persona reclamant difícilment traurà benefici de la segona, complint-se així una de les característiques de l'abús de dret: l'exercici del mateix causant (objectivament) perjudici als serveis públics sense obtenir benefici propi.

En vista de les anteriors consideracions, és procedent concloure que sembla fonamentada la valoració municipal sobre el caràcter abusiu de la sol·licitud d'informació pública de què deriva la



Reclamació, valoració que pot estendre's a aquest procediment, perquè el mateix perjudici sense benefici propi causat amb la sol·licitud a l'Ajuntament, causa la Reclamació en el normal funcionament dels serveis de la GAIP. En conseqüència, s'ha d'inadmetre aquesta Reclamació per ser constitutiva d'abús de dret.

Les consideracions anteriors no treuen la necessitat de recriminar a l'Ajuntament la manca d'una resolució pròpia d'inadmissió de la sol·licitud. El caràcter abusiu de la sol·licitud argumentat per l'informe municipal ha de dur, en primer lloc, a la inadmissió d'ella, decisió que requereix el corresponent expedient, que l'Ajuntament no ha format (antecedent 6), i d'una resolució municipal (article 29 LTAIPBG), que no s'ha dictat. Es pot assenyalar que aquestes deficiències poden motivar una resolució parcialment estimatòria d'aquesta Reclamació, als efectes de retrotraure el procediment perquè l'Ajuntament resolgui expressament la inadmissibilitat invocada; si bé de moment la GAIP s'absté d'adoptar una mesura d'aquest tipus (perquè no tindria massa sentit instar a la inadmissió municipal d'una pretensió que ja hauria estat inadmesa per la GAIP, amb aquesta mateixa Resolució, i menys encara causant amb això als serveis municipals el perjudici en costos administratius que amb aquesta Resolució es pretén evitar), s'ha d'advertir l'Ajuntament sobre la necessitat de tramitar en endavant també les sol·licituds presumptament abusives i de resoldre expressament i en termini aquest caràcter.

3. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP es publicaran al portal de la Comissió previst per l'article 25 RGAIP, prèvia dissociació de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 4 de febrer de 2021, decideix per unanimitat inadmetre la Reclamació 878/2020 per ser constitutiva d'abús de dret i disposar la publicació de la present resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta