

**Resolució 167/2017, de 26 de maig**

**Número d'expedient de la reclamació:** 111/2017.

**Administració reclamada:** Ajuntament de Torroella de Montgrí.

**Informació reclamada:** Còpia de dos expedients de clausura d'activitat de l'empresa reclamant.

**Sentit de la resolució:** Estimació.

**Resum:** La normativa de transparència no conté cap limitació específica del nombre de còpies que es poden demanar i obtenir, ni conté un precepte com l'anterior article 37.7 LRJPAC. El dret a obtenció de còpia dels interessats no pot ser menor que el dret tan ampli de còpia que la normativa de transparència reconeix a qualsevol ciutadà. Els articles 26 de la Llei 26/2010 i 53.1.a de la Llei 39/2015 no impedeixen que es demani còpia de tots els documents que formen part d'un determinat expedient administratiu. L'obtenció de còpia és important per poder examinar la documentació amb el suficient deteniment i exercir adequadament el dret de defensa. No resulta admissible que sigui l'Administració que tramita el procediment la que decideixi discrecionalment quina documentació és o no rellevant als efectes d'exercici del dret de defensa de l'interessat.

**Paraules clau:** Ajuntament. Urbanisme. Persona interessada. Format. Còpia. Accés presencial.

**Ponent:** Oriol Mir Puigpelat.

**Antecedents**

1. El 14 de març de 2017 té entrada a la GAIP la Reclamació 111/2017, presentada contra el lliurament parcial per part de l'Ajuntament de Torroella de Montgrí de la informació demanada mitjançant la sol·licitud que s'indica a l'antecedent següent. La persona reclamant declina el procediment de mediació.
2. El 14 de novembre de 2016 la societat mercantil reclamant demana a l'Ajuntament de Torroella de Montgrí que li faciliti còpia de dos expedients en què té la condició d'interessada (expedients núm. 1041/09 i J.103.3-13/15), "d'acord amb allò que estableix l'apartat a) de l'article 35 de la Llei 30/1992 [de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú –LRJPAC–]" (núm. de registre d'entrada 7147).
3. Després que l'Ajuntament li permeti consultar presencialment ambdós expedients, però li negui verbalment el lliurament de la seva còpia íntegra, la societat mercantil presenta reclamació davant la GAIP. Al formulari de reclamació s'explica que "mitjançant instància presentada el 14 de novembre de 2016 a les oficines de l'Ajuntament, es va sol·licitar l'accés i còpia dels expedients citats anteriorment però els funcionaris presents només van facilitar-ne l'accés però no la còpia. Tot i haver citat el dret de qualsevol ciutadà a l'accés a la informació pública previst a l'article 13 de la Llei 39/2015 del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques els funcionaris presents van seguir negant el dret a obtenir còpia dels expedients".



4. El 23 de març de 2017 la GAIP demana a la persona que signa la reclamació que l'esmeni i acrediti la representació de la societat mercantil, esmena que es produeix el 31 de març. El termini de resolució roman suspès durant el període d'esmena, d'acord amb l'article 22.1.a de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC).
5. L'11 d'abril de 2017 la GAIP comunica la presentació de la reclamació a l'Ajuntament de Torroella de Montgrí i li demana l'expedient, així com un informe jurídic sobre aquella.
6. El 8 de maig de 2017 l'Ajuntament de Torroella de Montgrí tramet a la GAIP un escrit signat pel regidor d'Urbanisme on s'exposa el següent:

“Es posa de manifest que l'interessat reclamant va demanar còpia de tota la documentació existent als expedients referenciats. Es constata que els dos expedients tenen diferents volums de documentació que fan pràcticament inviable la seva còpia íntegra.

Per aquest motiu, no es va facilitar còpia de tota la documentació per ser una petició abusiva i imprecisa. No obstant això sí que es va facilitar tant accés, com còpia de tota la documentació rellevant (el mateix interessat assenyala que l'administració ha lliurat informació parcialment) com també s'han fet diferents reunions amb els tècnics municipals responsables.

Tant és així que l'interessat-reclamant ha presentat multitud d'escrits, al·legacions i recursos en el marc dels expedients de referència, amb el que ha pogut exercir àmpliament el seu dret de defensa.

En el mateix sentit, cal posar de manifest que tota la informació que es genera en el marc dels expedients es notifica degudament al representant legal”.

7. El 10 de maig de 2017 la GAIP tramet la resposta de l'Ajuntament a la persona reclamant, que no formula al·legacions.
8. El 23 de maig de 2017 la GAIP es posa en contacte amb l'Ajuntament i constata que els dos expedients en qüestió són expedients de clausura d'activitat i que han estat resolts recentment (amb posterioritat a la data de presentació de la sol·licitud d'accés), estant encara obert el termini d'interposició de recurs.

## **Fonaments jurídics**

### **1. Competència de la GAIP i normativa aplicable a aquesta reclamació**

Aquesta reclamació té per objecte l'abast del dret d'un interessat a obtenir còpia dels documents que formen part de dos expedients de clausura de la seva activitat. Els procediments no havien estat resolts en presentar-se la sol·licitud d'accés, i encara és obert el termini d'interposició de recurs contra les resolucions que hi posen fi.



Com aquesta Comissió ja ha assenyalat en ocasions anteriors amb més deteniment (Resolucions sobre les Reclamacions 17/2015, 19/2015 i 24/2015, entre d'altres), la GAIP és competent per conèixer de les reclamacions que puguin presentar els interessats en relació amb llur dret d'accés a l'expedient. Si les persones que no tenen la condició d'interessades poden demanar l'accés a la informació pública relativa a un procediment en curs i reclamar, en cas que se'ls denegui, davant la GAIP, amb més motiu ho han de poder fer els interessats, que gaudeixen d'un dret d'accés a l'expedient reforçat per les exigències del seu dret a defensa, tal com ha reconegut tradicionalment la normativa de procediment administratiu, a la qual remet la disposició addicional primera, apartat primer, tant de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), com de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. L'Ajuntament de Torroella de Montgrí no qüestiona en cap moment aquesta competència.

En aquests casos, la GAIP aplica preferentment la regulació del dret d'accés a l'expedient dels interessats pròpia de la normativa de procediment administratiu, que al seu torn remet a la legislació de transparència pel que fa als límits de l'accés (articles 35.a, 37 i 84.1 LRJPAC i, en l'actualitat, articles 13.d, 27.4, 53.a i 82.1 LPAC). La reclamació davant la GAIP no suspèn el procediment en qüestió ni els terminis previstos per a la impugnació dels seus actes de tràmit i de la resolució que hi posi fi, i té només per finalitat determinar si la persona reclamant té o no dret d'accés a la informació o expedient sol·licitat, sense que la GAIP disposi de competència per pronunciar-se sobre les qüestions que constitueixen l'objecte principal d'aquell procediment.

## *2. Dret a obtenció de les còpies sol·licitades*

Com es desprèn dels antecedents, en aquest cas el que es debat no és l'accés de l'empresa interessada als dos expedients concernits, accés que ja ha tingut lloc de manera presencial i que no es veuria impedit per l'existència de cap límit, sinó l'abast del seu dret a obtenció de còpia dels documents que els integren. L'Ajuntament considera que la petició de còpia d'ambdós expedients és "abusiva i imprecisa", atès el gran volum de documents que contenen, i que ha de ser suficient amb l'accés presencial permès i amb el lliurament de "còpia de tota la documentació rellevant", lliurament que hauria tingut lloc i que hauria possibilitat un exercici adequat del dret de defensa de l'empresa.

Aquest plantejament de l'Ajuntament no es pot compartir, ja que no s'ajusta ni a la normativa vigent de procediment administratiu, ni a la de transparència.

La normativa de transparència no conté cap limitació específica del nombre de còpies que es poden demanar i obtenir, ni conté un precepte com l'anterior article 37.7 LRJPAC, que obligava a formular "petició individualitzada dels documents" que es volguessin consultar, per tal de no afectar "l'eficàcia del funcionament dels serveis públics". De fet, l'article 26.1.b LTAIPBG només exigeix que la sol·licitud d'accés assenyalï "la informació precisa a la qual es vol tenir accés, sense necessitat



d'indicar cap document ni expedient concrets". I no hi ha dubte que la petició de l'empresa és suficientment precisa a aquests efectes, en especificar el número oficial dels dos expedients dels quals vol obtenir còpia. Prova aquesta manca d'imprecisió el fet que l'Ajuntament sap perfectament de quins dos expedients es tracta.

A banda dels supòsits esmentats en l'article 36.2 LTAIPBG, en què l'Administració pot lliurar la informació en un format divers del sol·licitat, i que no sembla que concorrin en aquest cas, l'article 37.2 LTAIPBG només disposa que "l'expedició de còpies i la transposició a formats diferents de l'original poden restar subjectes a una contraprestació econòmica, la qual no pot excedir el cost de l'operació". Aquesta possibilitat de cobrar les fotocòpies s'exclou fins i tot quan les dades "existeixen en format electrònic, cas en el qual han d'ésser lliurades per correu electrònic", de forma gratuïta (article 37.1 LTAIPBG).

El dret a obtenció de còpia dels interessats no pot ser menor que aquest dret tan ampli de còpia que la normativa de transparència reconeix a qualsevol ciutadà. I no ho és, a la vista del tenor literal de la normativa vigent de procediment administratiu.

Segons l'article 26 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, "els ciutadans que tenen la condició de persones interessades en un procediment administratiu en tramitació tenen dret a accedir a l'expedient i a obtenir una còpia dels documents que en formen part. Si els documents són en format electrònic, els ciutadans tenen dret a obtenir-ne còpies electròniques". Com es desprèn clarament del seu tenor literal, aquest precepte no impedeix que es demani còpia de tots els documents que formen part d'un determinat expedient administratiu.

Tampoc ho fa l'article 53.1.a LPAC quan disposa, en termes similars, que els interessats "tenen dret a accedir i a obtenir una còpia dels documents continguts en els procediments esmentats". Aquest precepte afegeix ara que "s'entén complerta l'obligació de l'Administració de facilitar còpies dels documents continguts en els procediments mitjançant la posada a disposició de les còpies en el punt d'accés general electrònic de l'Administració competent o en les seues electròniques que corresponguin", posada a disposició que no consta que s'hagi produït en aquest cas.

La nova redacció de l'article 53.1.a LPAC, quan reconeix el dret a obtenció de "còpia *de*ls documents" que formen part de l'expedient, reforça la possibilitat de demanar còpia de tots els documents de l'expedient i no només d'alguns d'ells. La redacció precedent de l'article 35.a LRJPAC, en referir-se al dret dels interessats a obtenir "còpies *de* documents" continguts en l'expedient, havia portat al Tribunal Suprem a afirmar que aquest dret no comportava el dret a obtenir còpia de tot l'expedient. Segons la Sentència de la Sala 3a del Tribunal Suprem de 26 de gener de 2011 (ECLI:ES:TS:2011:2066):

*"Debe coincidirse con dicha sentencia en que ese artículo 35.a) [LRJPAC] no otorga un derecho absoluto a atender peticiones genéricas e indiscriminadas de la entrega de copia de la integridad del*



*procedimiento como preconiza el recurso de casación, pues lo que se reconoce es el derecho a acceder al procedimiento para tomar conocimiento de la totalidad del mismo y, a la vista de lo así conocido, obtener 'copia de documentos contenidos en ellos'.*

*Así debe ser si se tiene en cuenta la literalidad de ese precepto, que habla de 'copia de documentos' y no de 'copia de los documentos' o de 'todos los documentos', lo que indica que la petición ha de singularizarse; y, así mismo, si se combina esta interpretación gramatical con una hermenéutica sistemática que tome en consideración la conveniencia de evitar solicitudes innecesarias o gratuitas que puedan perturbar el buen funcionamiento de la Administración en contra de lo que reclama el principio de eficacia que para su actuación proclama el artículo 103 CE' (fonament jurídic quart).*

La nova redacció de l'article 53.1.a LPAC, seguint el mateix argument literal emprat pel Tribunal Suprem, garantiria el dret a demanar còpia de tot l'expedient. A diferència, a més, del cas resolt pel Tribunal Suprem en aquesta sentència (on el recurrent havia declinat la consulta presencial oferta per l'Administració, i sol·licitava directament còpia de tot l'expedient), l'empresa reclamant ha accedit primer presencialment a ambdós expedients i, tot i això, segueix considerant necessari obtenir-ne la còpia, de manera que no es pot afirmar que la seva sol·licitud sigui "innecessària o gratuïta".

L'obtenció de còpia és important per poder examinar la documentació amb el suficient deteniment i exercir adequadament el dret de defensa. I el que en cap cas resulta admissible és que sigui l'Administració que tramita el procediment la que decideixi discrecionalment quina documentació és o no rellevant als efectes d'exercici del dret de defensa de l'interessat, com podria desprendre's de l'informe tramès per l'Ajuntament.

Per tot l'exposat, s'ha de reconèixer el dret de l'empresa reclamant a obtenir còpia de tots els documents que consideri necessaris dels expedients núm. 1041/09 i J.103.3-13/15 a què fa referència la sol·licitud d'accés, previ pagament de la taxa corresponent per a expedició de fotocòpies, si escau i sempre que els documents no es trobin disponibles en format electrònic, cas en el qual s'hauran de facilitar gratuïtament per correu electrònic.

### 3. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió [GAIP] 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 previst per l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen pel cas d'incompliment.



#### 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, 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 26 de maig de 2017, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 111/2017 i declarar el dret de l'empresa reclamant a que l'Ajuntament de Torroella de Montgrí li lliuri còpia de tots els documents que consideri necessaris dels expedients núm. 1041/09 i J.103.3-13/15 a què fa referència la sol·licitud d'accés, previ pagament de la taxa corresponent per a expedició de fotocòpies, si escau i sempre que els documents no es trobin disponibles en format electrònic.
2. Requerir a l'Ajuntament de Torroella de Montgrí que, en el termini màxim de deu dies des de la notificació d'aquesta Resolució, faciliti a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1.
3. Requerir a l'Ajuntament de Torroella de Montgrí que informi la GAIP sobre el compliment d'aquesta Resolució tan bon punt es produeixi.
4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 111/2017 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 26 de maig de 2017

Elisabet Samarra i Gallego  
Presidenta

---

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.