

Resolució 424/2019, de 5 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 356/2019

Administració reclamada: Ajuntament de Rasquera

Informació reclamada: Al·legacions a una llicència d'obres.

Sentit de la Resolució: Desestimació

Resum: Pot semblar incongruent que un dret com el d'accés a la informació pública, que la llei garanteix àmpliament per a qualsevol persona, sense necessitat d'acreditar cap mena d'interès i d'invocar cap llei (article 18 LTAIPBG), l'exercici del qual sol presumir-se especialment àgil, pugui acabar sent denegat per deficiències de representació. Però una cosa no treu l'altra. L'article 26.1.a LTAIPBG estableix com a requisit de les sol·licituds d'informació pública la identitat de la persona sol·licitant, i aquesta dada pot tenir la seva significació; la persona física que signa la sol·licitud identifica com a persona jurídica sol·licitant un despatx d'advocats; doncs bé, és jurídicament exigible, per l'article 5 LPAC, però també per una consideració elemental de racionalitat (perquè és de suposar que al despatx d'advocats en qüestió no li semblaria bé que qualsevol persona presentés sol·licituds en el seu nom), que n'acrediti la representació, cosa que està clar que la persona reclamant no ha fet.

Paraules clau: Ajuntament. Empresa interessada. Medi ambient. Residus. Llicències. Requisits de la sol·licitud. Persones jurídiques. Representació. Acreditació de la representació. Reclamació contra silenci.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 7 de juny de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 356/2019, presentada en representació d'una empresa interessada contra l'Ajuntament de Rasquera, en relació amb la informació 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 3 de maig de 2019 la persona reclamant, després de manifestar que actua en nom d'un despatx d'advocats, que a la seva vegada intervindria en representació de l'empresa titular de la llicència d'obres atorgada per l'Ajuntament de Riba-Roja per a la construcció d'un Centre de valorització i disposició de residus de classe II en el Paratge de Les Valls, demana a l'Ajuntament de Rasquera vista i còpia de la documentació íntegra relativa a les al·legacions formulades per aquest Ajuntament, inclosos els informes o actes que s'hagin emès o adoptat amb caràcter previ a aquestes al·legacions.



3. El 3 de juny de 2019 l'Ajuntament de Rasquera, invocant els articles 5 i 68 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú (LPAC), requereix a la persona reclamant que acrediti la representació amb la qual manifesta que actua, tot indicant-li que si no ho fa en el termini de 10 dies es considerarà desistida la seva sol·licitud.
4. El 3 de juny de 2019 la persona reclamant manifesta a l'Ajuntament de Rasquera que hauria presentat la documentació que acreditaria la seva representació i demana que el termini per resoldre no resti suspès a causa d'aquesta esmena. A aquests efectes, presenta una escriptura notarial que eleva a públics acords socials titulats "poders per a plets", que inclouen poders suficients per representar l'empresa titular de la llicència d'obres de l'Ajuntament de Riba-Roja indicada a l'antecedent 2 en tota mena de procediments, inclosos els administratius, que s'atorguen a la persona reclamant, entre altres lletrades i lletrats.
5. La Reclamació presentada el 7 de juny de 2019 al·lega que l'Ajuntament de Rasquera no ha contestat la seva sol·licitud.
6. Per resolució d'11 de juny de 2019 l'Ajuntament de Rasquera desestima la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2 perquè no s'acredita la representació del despatx d'advocats que consta com a sol·licitant.
7. El 13 de juny de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Rasquera 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.
8. El 25 de juny de 2019 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Rasquera, que argumenta que la persona reclamant, en resposta al requeriment d'esmena indicat a l'antecedent 3, en realitat no hauria acreditat representació suficient, perquè no aporta poders en base als quals pugui actuar en representació del despatx d'advocats que, segons la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació, a la seva vegada actuaria en representació de l'empresa titular de la llicència afectada. I és per aquest motiu que, en aplicació de la legislació de procediment administratiu, l'Ajuntament hauria desestimat la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2. La conclusió de l'informe reitera la desestimació de la sol·licitud i indica que, a més de recórrer-la, la persona reclamant també podria presentar una nova sol·licitud que compleixi els requisits legalment establerts.
9. El 27 de juny de 2019 la GAIP trasllada l'informe municipal a la persona reclamant, per al seu coneixement.
10. L'1 de juliol de 2019 la GAIP rep un escrit d'al·legacions de la persona reclamant a l'informe municipal. Afirmar que és fals que la persona reclamant comparegui en representació del despatx d'advocats; diu que ho fa en representació de l'empresa gestora de residus i "només en nom" del



despatx d'advocats, despatx que seria mencionat a la sol·licitud als efectes de domicili per a les notificacions. Afirmar que l'Ajuntament sap perfectament que l'empresa interessada és la gestora de residus i no el despatx d'advocats, de manera que els seus requeriments per acreditar la representació d'aquest respondrien a una voluntat obstructiva del dret d'accés a la informació. Considera que, a diferència del requerit per l'Ajuntament, no calia acreditar la representació del despatx d'advocats. Argumenta que l'Ajuntament vulnera el dret d'accés a la informació i demana a la GAIP que ho declari, que també declari el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada i determini les responsabilitats en què incorre l'Ajuntament.

11. El 4 de juliol de 2019 la persona reclamant presenta a la GAIP al·legacions en relació amb la Reclamació 349/2019, contra l'Ajuntament de Benissanet, argumentant que l'Ajuntament no li hauria facilitat tota la informació sol·licitada i en cita alguns exemples; demana que aquestes al·legacions s'incorporin també a altres reclamacions presentades per la mateixa persona reclamant, entre les quals a la present, "als efectes que resultin oportuns".

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 la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord 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 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 afageix 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: “*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. Valoració de la suficiència d'acreditació de la representació

L'Ajuntament de Rasquera desestima la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació sobre la base jurídica de la invocació dels articles 5 i 68 LPAC i atès que la persona física que intervé com a sol·licitant no hauria acreditat suficientment la representació en què actua en el procediment d'exercici del dret d'accés a la informació pública.

L'article 5 LPAC estableix al seu apartat 3 que per formular sol·licituds en nom d'altres persones s'ha d'acreditar la representació, cosa que es pot fer mitjançant qualsevol mitjà vàlid en Dret que deixi constància fidedigne de la seva existència. L'apartat 6 d'aquest mateix precepte indica que la manca d'acreditació de la representació es pot esmenar en el termini de deu dies que ha de donar l'Administració a aquests efectes, tenint en compte el previst per l'article 68 de la mateixa Llei.

Al formulari de la sol·licitud presentada a l'Ajuntament de Rasquera el 3 de maig de 2019 hi consta com a nom del sol·licitant el de la mateixa persona física reclamant, i com a raó social el del despatx d'advocats en nom del qual aquesta persona física afirma literalment actuar en el cos del “sol·licito”; així mateix, en l'apartat “exposo” de la sol·licitud es fa constar que la informació sol·licitada té relació amb l'atorgament d'una llicència a una empresa que pretén construir un centre de tractament de



residus. El formulari de sol·licitud citat va acompanyat d'un escrit signat per la persona sol·licitant i reclamant on s'expressa clarament que la sol·licitud la presenta el despatx d'advocats, en representació de l'empresa titular de la llicència municipal i que qui actua en nom del despatx d'advocats és la persona física sol·licitant i reclamant. Hi hauria, per tant, una doble relació de representació: la persona física actua en nom del despatx d'advocats i aquest en representació de l'empresa gestora de residus.

Sembla ser que la presentació de la sol·licitud no acredita cap mena de representació i en conseqüència l'Ajuntament requereix l'esmena corresponent. El requeriment d'esmena fet per l'Ajuntament comença argumentant "vista la instància presentada pel senyor [...] (la persona reclamant) en representació de l'empresa [...] (el despatx d'advocats en nom del qual actua) ...", i acaba requerint l'acreditació de la representació amb la qual manifesta que actua.

La persona reclamant respon immediatament el requeriment d'esmena formulat per l'Ajuntament amb una instància que demana que es tingui per acreditada la representació amb el document que adjunta, que és el poder notarial indicat a l'antecedent 4. Aquest document acredita que la persona reclamant pot representar l'empresa gestora de residus, però no diu res del despatx d'advocats que a la sol·licitud d'informació consta com a persona jurídica sol·licitant. Per tant, no queda acreditat que la persona reclamant pugui actuar en nom del despatx d'advocats en qüestió, que és la persona jurídica que consta com a sol·licitant de la informació.

Té raó, per tant, l'Ajuntament quan afirma que la persona física reclamant no acredita que pugui actuar en nom del despatx d'advocats que consta com a persona jurídica (raó social) sol·licitant.

Pot semblar incongruent que un dret com el d'accés a la informació pública, que la llei garanteix àmpliament per a qualsevol persona, sense necessitat d'acreditar cap mena d'interès i d'invocar cap llei (article 18 LTAIPBG), l'exercici del qual sol presumir-se especialment àgil, pugui acabar sent denegat per deficiències de representació. Però una cosa no treu l'altra. L'article 26.1.a LTAIPBG estableix com a requisit de les sol·licituds d'informació pública la identitat de la persona sol·licitant, i aquesta dada pot tenir la seva significació; la persona física que signa la sol·licitud identifica com a persona jurídica sol·licitant un despatx d'advocats; doncs bé, és jurídicament exigible, per l'article 5 LPAC, però també per una consideració elemental de racionalitat (perquè és de suposar que al despatx d'advocats en qüestió no li semblaria bé que qualsevol persona presentés sol·licituds en el seu nom), que n'acrediti la representació, cosa que està clar que no ha fet.

Certament, la persona física sol·licitant podria haver presentat la sol·licitud en nom propi o en representació de l'empresa de gestió de residus interessada, perquè aporta poders notariais que l'habiliten per fer-ho. Però, per les raons que siguin, ho fa en representació d'un despatx d'advocats del que no n'acredita la representació.

En aquestes circumstàncies, està justificada la denegació municipal de la informació sol·licitada. Filant prim, es podria qüestionar si el procedent és una resolució municipal de desestimació de la sol·licitud, o en canvi procediria millor la seva inadmissió; també es podria valorar fins a quin punt podria tenir



efectes estimatoris presumptes el fet que la sol·licitud d'informació no hagi estat resolta dins del mes establert per l'article 33 LTAIPBG, tot i que no quedaria clar, en cas de resoldre l'existència d'una resolució presumpta estimatòria, qui en seria la persona beneficiària. De totes maneres, sigui la que sigui la resposta que es doni a aquestes dues qüestions, no pot obviar el fet que la sol·licitud incompleix un requisit essencial i que la persona física sol·licitant no ha acreditat el seu dret a la informació sol·licitada, motiu pel qual és procedent desestimar la seva Reclamació.

3. Resposta a les al·legacions de la persona reclamant

Els antecedents 10 i 11 fan referència a dos escrits d'al·legacions presentats per la persona reclamant.

En relació amb el primer, rebut per la GAIP l'1 de juliol, cal dir que les consideracions fetes per la persona reclamant no es corresponen amb la literalitat de la seva sol·licitud, en la que està clar que qui afirma actuar en representació de l'empresa gestora de residus és el despatx d'advocats i que la persona física reclamant afirma actuar en nom del despatx. Doncs bé: malgrat se li hagi requerit per l'Ajuntament, s'entesta a no acreditar la representació que ostenta per actuar en nom del despatx. I tot i que vulgui distingir entre actuar en representació i fer-ho "només en nom", el cas és que l'article 5.3 LPAC sembla tractar ambdues condicions com a sinònimes i és evident que si una persona diu actuar en nom d'algú ha d'estar en condicions d'acreditar-ho, i la persona reclamant no ho acredita, en relació amb el despatx d'advocats. És procedent, per tant, descartar aquesta al·legació.

En relació amb el segon escrit d'al·legacions, presentat a la GAIP el 4 de juliol, és evident que ha estat formulat en relació amb la documentació facilitada per un Ajuntament que no és el que és part d'aquesta Reclamació. Pretendre, com pretén la persona reclamant, que s'incorpori a l'expedient d'aquesta Reclamació no té cap sentit, perquè no sap quina és la informació que li facilitarà l'Ajuntament de Rasquera. I demanar que aquesta incorporació es faci "als efectes que resultin oportuns" és una pretensió que no és de rebut si no es concreten per part de la persona reclamant els efectes que, al seu judici, serien oportuns. Cal descartar també aquesta al·legació.

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 5 de juliol de 2019, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 356/2019 per les raons exposades al fonament jurídic 2.



2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 356/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Per substitució

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.