

Resolució 432/2019, d'11 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 349/2019

Administració reclamada: Ajuntament de Benissanet

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

Sentit de la Resolució: Finalització per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació.

Resum: És procedent finalitzar la Reclamació per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, perquè l'assumpció per l'Ajuntament dels efectes estimatoris de la inactivitat administrativa i el seu compromís explícit a facilitar la informació sol·licitada comporten que no hi hagi discrepància sobre el dret d'accés a la informació pública sol·licitada en aquest procediment. Això no trau, tanmateix, que es puguin produir diferències entre les parts en el moment del compliment material del dret, però aquestes diferències s'hauran de resoldre no en l'àmbit de la Resolució (que bàsicament es pronuncia en el pla declaratiu), sinó en el de l'execució. En aquest sentit, si al venciment del termini dins del qual l'Ajuntament de Benissanet s'ha compromès a facilitar la informació sol·licitada, encara està pendent de lliurament informació que es pot considerar inclosa a la sol·licitud (com és el cas de l'al·legada a l'antecedent 10), la persona reclamant ho pot posar en coneixement de la GAIP, que podria intervenir en exercici de les seves funcions establertes pel fonament jurídic següent, per tal de garantir que el dret d'accés reconegut per l'Ajuntament no es limiti al pla formal i assoleixi plena satisfacció material.

Paraules clau: Ajuntament. Empresa interessada. Llicències. Residus. Medi ambient. Reclamació contra silenci. Requisits de la sol·licitud. Representació. Silenci administratiu. Estimació extemporània. Lliurament parcial extemporani. Termini de lliurament de la informació.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 7 de juny de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 349/2019, presentada en representació d'una empresa interessada contra l'Ajuntament de Benissanet, 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 representa 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 Benissanet "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 31 de maig de 2019 l'Ajuntament de Benissanet, 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 que invoca, tot indicant-li que si no ho fa en el termini de 10 dies es considerarà desistida la seva sol·licitud.
4. El mateix 31 de maig de 2019 la persona reclamant manifesta a l'Ajuntament de Benissanet 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. El 6 de juny de 2019 l'Ajuntament de Benissanet considera no acreditada la representació, perquè la persona reclamant no aportaria els poders que l'acreditin per poder actuar en representació del despatx d'advocats que representa l'empresa interessada i, en conseqüència, desestima la sol·licitud indicada a l'antecedent 2.
6. La Reclamació presentada el 7 de juny de 2019 explica que l'empresa representada per la persona reclamant tindria la condició d'interessada en l'accés a la informació sol·licitada perquè les al·legacions demanades ho són en contra de la llicència que li hauria atorgat l'Ajuntament de Riba-Roja per construir un Centre de valorització. Al·lega que la resolució municipal denegant l'accés sol·licitat és extemporània. Acusa l'Ajuntament de Benissanet de pràctica dilatòria per denegar l'accés sol·licitat sobre la base de l'argument formal de la deficient representació. Invoca l'LTAIPBG i la Llei 27/2006, de 18 de juliol, d'accés a la informació ambiental (LIIA) per fonamentar el seu dret d'accés a la informació sol·licitada. Demana la declaració del dret de l'empresa representada interessada a la informació sol·licitada i que es requereixi a l'Ajuntament de Benissanet el seu lliurament quan abans millor.
7. El 13 de juny de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Benissanet 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 un escrit d'al·legacions de la persona reclamant. Assenyala que la seva sol·licitud indicava que era presentada en representació de l'empresa gestora de residus interessada i "només *en nom*" ("no en representació") del despatx d'advocats, que al seu entendre hauria estat assenyalat únicament als efectes d'adreça per a les notificacions i comunicacions. Acusa l'Ajuntament de Benissanet de tenir una actitud injusta i totalment contrària a les obligacions de transparència; també al·lega que s'hauria incomplert el termini màxim per resoldre la sol·licitud. Afirmar que la pràctica seguida per l'Ajuntament constitueix una vulneració intencionada del dret



d'accés a la informació pública i que és intolerable des del punt de vista que han de regir les relacions entre les administracions públiques i la ciutadania. En conseqüència, sol·licita a la GAIP que es declari el seu dret a la informació sol·licitada i que també es declari la responsabilitat sancionadora en què incorreria l'Ajuntament reclamat.

9. El 3 de juliol de 2019 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Benissanet. Argumenta que la persona reclamant presenta la Reclamació en nom d'un despatx d'advocats, que representa una empresa gestora de residus, i que no atén els requeriments municipals per acreditar la representació del despatx en nom del qual afirma actuar. També considera que l'Ajuntament no hauria resol la sol·licitud dins del termini d'un mes establert per l'article 33 LTAIPBG, motiu pel qual s'hauria de considerar estimada presumptament, en aplicació de l'article 35 LTAIPBG, perquè no concorre cap límit que pugui impedir el sentit positiu del silenci administratiu. En conseqüència, l'Ajuntament es considera obligat a facilitar l'accés a la informació pública sol·licitada en el termini de 30 dies des de la data de l'estimació presumpta, i així es compromet a fer-ho.
10. El 4 de juliol de 2019 la persona reclamant presenta a la GAIP un nou escrit d'al·legacions. Indica que ha rebut de l'Ajuntament de Benissanet un arxiu titulat "Decret recurs", amb el qual no es pot considerar satisfeta la seva sol·licitud, perquè el mateix arxiu fa referència directa a altres documents que fins i tot formarien part de la mateixa resolució municipal i que no es faciliten a la persona reclamant (cita en aquest sentit un Acord del Ple de 31 de gener de 2019, un informe jurídic d'un lletrat i una proposta d'honoraris professionals). Argumenta que la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació demanava tots els antecedents de les al·legacions municipals facilitades i que el fet que no li siguin lliurats tots aquests altres documents és indicatiu d'una pràctica negativa per part de l'Ajuntament que vulnera el dret d'accés. En conseqüència, demana a la GAIP el dret efectiu d'accés a tota la informació sol·licitada i que formuli els requeriments necessaris a aquests efectes, que declari la vulneració produïda al dret d'accés a la informació pública i que declari les eventuais responsabilitats sancionadores que corresponguin.

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. Pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació i compliment material del dret d'accés

Els antecedents posen de manifest que si bé l'Ajuntament de Benissanet considera que la persona reclamant no hauria acreditat la representació en què actua, i en conseqüència afirma que no es podria estimar la sol·licitud d'informació per incompliment dels requisits establerts per la legislació bàsica de



procediment administratiu, al mateix temps admet que la persona reclamant hauria obtingut el dret d'accés a la informació sol·licitada per silenci administratiu positiu i, en conseqüència, manifesta expressament el seu compromís a facilitar-li-la, dins dels 30 dies següents a la producció del silenci administratiu (que és el termini màxim establert per a aquests casos per l'article 36.1 LTAIPBG).

Sens perjudici de la contradicció interna en què sembla incórrer l'informe municipal (que al mateix temps desestima l'accés sol·licitat i es compromet a facilitar la informació demanada), està clar que acaba manifestant el compromís municipal a lliurar la informació sol·licitada en el termini indicat de 30 dies, fet que suposa, almenys en el pla declaratiu, la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte d'aquesta. En aquestes circumstàncies, seria procedent finalitzar la Reclamació, sense necessitat de fer cap declaració sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada.

Nogensmenys, les al·legacions referides per l'antecedent 10 posen de manifest que només s'ha produït un accés material parcial a la informació sol·licitada i, en conseqüència, la persona reclamant demana a la GAIP la declaració del dret d'accés i els requeriments i les mesures de responsabilitat pertinents per garantir-lo.

La sol·licitud d'informació pública es va presentar a l'Ajuntament de Benissanet el 3 de maig de 2019; en aplicació de l'article 33.1 LTAIPBG, la seva estimació presumpta s'hauria produït el 4 de juny de 2019 (aquesta data es podria prorrogar en un màxim d'un dia més, a causa de la suspensió produïda amb el requeriment d'esmena indicat a l'antecedent 3, que segons manifesta l'antecedent 4 va ser atès aquella mateixa data). Suposant que l'estimació presumpta té lloc el dia 5 de juny de 2019, el termini de 30 dies per facilitar la informació pública sol·licitada finalitza el dia 18 de juliol de 2019. Per tant, quan el 4 de juliol de 2019 la persona reclamant indica a la GAIP que restaria pendent de facilitar-li informació que formaria part de la seva sol·licitud (antecedent 10), l'Ajuntament de Benissanet encara disposa de marge de temps per facilitar-li-la en termini.

Ateses les anteriors consideracions, és procedent finalitzar la Reclamació per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, perquè l'assumpció per l'Ajuntament dels efectes estimatoris de la inactivitat administrativa i el seu compromís explícit a facilitar la informació sol·licitada comporten que no hi hagi discrepància sobre el dret d'accés a la informació pública sol·licitada en aquest procediment. Això no trau, tanmateix, que es puguin produir diferències entre les parts en el moment del compliment material del dret, però aquestes diferències s'hauran de resoldre no en l'àmbit de la Resolució (que bàsicament es pronuncia en el pla declaratiu), sinó en el de l'execució. En aquest sentit, si al venciment del termini dins del qual l'Ajuntament de Benissanet s'ha compromès a facilitar la informació sol·licitada, encara està pendent de lliurament informació que es pot considerar inclosa a la sol·licitud (com és el cas de l'al·legada a l'antecedent 10), la persona reclamant ho pot posar en coneixement de la GAIP, que podria intervenir en exercici de les seves funcions establertes pel fonament jurídic següent, per tal de garantir



que el dret d'accés reconegut per l'Ajuntament no es limiti al pla formal i assoleixi plena satisfacció material.

La GAIP no es pronuncia sobre les altres pretensions de la persona reclamant referides a l'antecedent 10. En part, perquè no està clar que les vulneracions invocades del dret d'accés siguin atribuïbles a l'Ajuntament o a les deficiències d'acreditació de la representació en què incorre la persona reclamant. I en part, perquè l'Ajuntament encara es troba dins de termini per complir els efectes de l'estimació presumpta de la sol·licitud. Certament, la diligència municipal en la tramitació d'aquesta sol·licitud és millorable, com també ho és la formulació de la cadena de representació redactada per la persona reclamant, però no sembla que aquest hagi de ser un motiu per deduir-ne responsabilitats.

3. Seguiment de l'execució

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

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

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

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

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

**Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió d'11 de juliol de 2019, resol per unanimitat:

1. Finalitzar la Reclamació 349/2019 per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte.
2. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del seu accés material a la informació sol·licitada.
3. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 349/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

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.