

## **Resolució 501/2021, de 28 de maig**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 399/2021

**Administració reclamada:** Ajuntament de Barcelona. Districte de Gràcia.

**Informació reclamada:** Els expedients de dos guals sense haver de pagar-ne la digitalització.

**Sentit de la Resolució:** Desestimació

**Resum:** La persona reclamant considera que l'aplicació de la taxa no seria procedent, perquè l'Ajuntament té l'obligació de disposar dels expedients sol·licitats en format digital, en aplicació de la Llei 39/2015, de procediment administratiu comú; però l'informe municipal té raó, quan argumenta que aquesta suposada obligació municipal no estava en vigor en el moment de formar els expedients en qüestió. Per tant, no existeix l'eventual obligació legal que podria qüestionar l'aplicació de la taxa invocada per l'Ajuntament.

**Paraules clau:** Ajuntament. Llicències. Reclamació contra taxa. Taxa informació. Gratuïtat informació. Obligació de digitalitzar.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. El 3 de maig de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 399/2021, presentada contra l'Ajuntament de Barcelona (Districte de Gràcia), 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 16 de febrer de 2021 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud a l'Ajuntament de Barcelona: "La llista dels expedients i còpia dels expedients de llicències d'obres -majors, menors, comunicats, ocupació via pública o similars- que s'hagin demanat amb referència a la finca del carrer xxxx, estiguin els expedients tancats o oberts des de l'agost del 2020 fins el moment de donar-me resposta. Format: pdf No acceptaré cap altre format de lliurament per l'obligació que tenen les persones jurídiques i l'administració de tramitar electrònicament".
3. L'11 de març de 2021 el Districte de Gràcia contesta a la persona reclamant indicant que només consten les llicències de construcció i d'enderroc i de dos guals d'obra.
4. El 13 de març de 2021 la persona reclamant contesta la comunicació anterior amb la següent: "Us faig la recepció d'aquest missatge i, tal com vaig demanar en la sol·licitud, us demano còpia dels expedients: Guals d'Obra: 06-20-00021 i 06-20-00020. Espero que la còpia d'aquests expedients me'ls feu arribar en pdf a aquesta mateixa adreça electrònica. Essent obligatori realitzar les tramitacions amb i a l'Administració en format i suport electrònic, entenc que no hi haurà cap problema en què me'ls feu arribar sense cap taxa de digitalització".
5. El 16 de març de 2021 el Districte de Gràcia contesta la comunicació anterior amb la següent: "Li informem que els dos expedients de guals d'obra (06-20-00021 i 06-20-00020) als que voleu accedir es troben en suport paper. Per tant, si voleu còpies en

format pdf dels mateixos caldrà fer la digitalització d'aquests amb el corresponent pagament de les taxes regulades en la Ordenança Fiscal Núm. 3.1 de l'Ajuntament de Barcelona. Igualment li oferim la possibilitat d'accedir a aquesta informació presencialment a la seu del Districte amb cita prèvia”.

6. El 19 de març de 2021 la persona reclamant manifesta la seva disconformitat pel fet que l'Ajuntament vulgui fer-li pagar la taxa quan considera que legalment l'expedient hauria de ser en format digital, cosa que argumenta.
7. La Reclamació presentada el 3 de maig de 2021 argumenta que no es pot obligar a la persona reclamant al pagament d'una taxa de digitalització, quan els expedients són del 2020, any en què l'Administració és obligada a la tramitació digital dels expedients.
8. El 5 de maig 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 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.
9. El 6 de maig de 2021 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, mentre duri la Reclamació.
10. El 25 de maig de 2021 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Barcelona, que argumenta haver facilitat la informació sol·licitada de la que disposa i fins i tot informació addicional. Demana la desestimació de la part de la Reclamació que demana la gratuïtat de la digitalització sobre la base de les següents consideracions: “Els expedients de guals d'obra 06-20-00021 i 06-20-00020 (...) es van iniciar el 14 de maig de 2020 i 28 de maig de 2020, respectivament, (...) i es troben en suport paper. D'una banda, tenint en compte, que el format sol·licitat per la peticionària és l'electrònic, per tal de lliurar-li la informació en aquest format, tal i com requereix l'article 36.1 de la LTAIPBG, caldrà digitalitzar els documents existents en suport paper. Aquesta tasca de digitalització o reproducció de documents, fotografies i plànols establert a Ordenança fiscal núm. 3.1 TAXES PER SERVEIS GENERALS (article 2on. 4) comporta el pagament de les corresponents taxes. En aquest sentit, l'article 37.2 de la LTAIPBG estableix la gratuïtat de l'accés a la informació pública en cas de que la informació existeixi en format electrònic, tot i que es preveu que l'expedició de còpies i transposició a formats diferents de l'original poden restar subjectes a contraprestació econòmica. Així mateix, ho preveu l'article 75.5 del Decret 8/2021 de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (en endavant Decret 8/2021) quan estableix que “el cost de l'expedició de còpies i de la transposició a formats diferents de l'original es determina conforme al règim de taxes i preus públics vigent aplicable a cadascuna de les administracions públiques.” Per la seva part, la Sra. xxxx ha manifestat que considera que no ha de pagar cap taxa de digitalització ja que en tractar-se d'expedients iniciats a l'any 2020 quan la Administració ja tenia la obligació de tramitar electrònicament els expedients administratius d'acord amb el que preveu l'article 70 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, LPACAP), el qual estableix que “els expedients han de tenir format electrònic i s'han de formar mitjançant l'agregació ordenada de tots els documents, les proves, els dictàmens, els informes, els acords, les notificacions i altres diligències que els hagin



d'integrar, així com un índex numerat de tots els documents que contingui quan es remeti. Així mateix, ha de constar a l'expedient una còpia electrònica certificada de la resolució adoptada." Pel que es refereix a la obligatorietat per part de l'Administració de tramitar els expedients en format electrònic i, per tant, a la aplicació de l'esmentat article 70 de la LPACAP, cal advertir les diferents previsions de la entrada en vigor de la LPACAP pel que fa a la Administració electrònica. En la seva disposició final setena, la llei establí originàriament: "La present Llei entra en vigor al cap d'un any de la seva publicació al «Butlletí Oficial de l'Estat". Per tant, la entrada en vigor, en termes generals, va ser el 2 d'octubre de 2016. No obstant això, les previsions relatives al registre electrònic d'apoderaments, registre electrònic, registre d'empleats públics habilitats, punt d'accés general electrònic de l'Administració i arxiu únic electrònic produeixen efectes al cap de dos anys de l'entrada en vigor de la Llei, és a dir el 2 d'octubre de 2018. Posteriors normes han prorrogat l'entrada en vigor d'aquestes previsions; en concret: primer, el Reial Decret-Llei 11/2018, de 31 d'agost que la va prorrogar fins el 2 d'octubre de 2020 i posteriorment - i aquesta ha estat la darrera prorroga- el Reial Decret-Llei 28/2020, de 22 de setembre, que estableix el 2 d'abril de 2021 com a data d'entrada en vigor d'aquestes previsions de la llei. (...) S'entendria doncs, que l'Administració hauria de procedir a la digitalització, de manera gratuïta, de tots aquells expedients iniciats des del 2 d'abril de 2021 en suport paper per poder permetre l'accés a la referida informació a través del punt d'accés o portal d'accés electrònic establert a l'efecte des d'aquesta data. En conseqüència, el present supòsit, ates que els expedients sol·licitats en suport paper es van iniciar al maig de 2020, abans de la entrada en vigor de l'àmbit normatiu de Administració electrònica de la LPACAP en data 2 d'abril de 2021, i no existeix la obligació per part de l'Administració de tenir aquests expedients en suport electrònic, podrà exigir-se el pagament de les taxes que corresponguin per les tasques de transformació del format existent en el format sol·licitat en el dret d'accés".

## 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.

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 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: “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. Sobre el dret invocat per la persona reclamant**

La persona reclamant demana en un primer moment (el 16 de febrer de 2021) la llista i còpia dels expedients de llicència d'obres o d'ocupació de la via pública o similars en relació amb una finca determinada, tancats o oberts des d'agost de 2020 fins a l'actualitat. En una primera resposta (11 de març de 2021) l'Ajuntament indica els dos expedients existents i dos dies més tard (el 13 de març de 2021) la persona reclamant en demana la còpia digital, tot advertint que no està disposada a pagar cap taxa, perquè considera que l'Administració té l'obligació de tramitar els expedients en format digital i com que els demana en PDF i correu electrònic, entén que l'LTAIPBG li garanteix el dret de rebre'ls gratuïtament. A partir d'aquest punt es posa de manifest la disconformitat entre les parts, no



en l'accés efectiu als expedients sol·licitats (l'Ajuntament ha manifestat la seva disponibilitat a facilitar-los), sinó en la qüestió de si la preparació de la informació sol·licitada en format digital s'ha de facilitar gratuïtament o pot ser subjecta a contraprestació econòmica.

Plantejada la qüestió en aquests termes, la valoració del dret d'accés exercit per la persona reclamant s'ha de fer per separat en relació amb els dos objectes següents:

Per una banda, el dret a obtenir còpia dels expedients sol·licitats, que ja han estat identificats per l'Ajuntament. Aquest dret no està en qüestió, perquè l'Ajuntament no l'ha qüestionat en absolut i s'ha manifestat conforme a facilitar aquestes còpies, en el format demanat per la persona reclamant. És més: la persona reclamant tampoc inclou aquesta qüestió com a objecte de la Reclamació. Per tant, cal entendre que és una qüestió que resta al marge de la Reclamació, que es centra en l'objecte valorat al paràgraf següent. Nogensmenys, escau fer una precisió sobre els termes en els que la persona reclamant fixa l'àmbit temporal de la seva sol·licitud: demana els expedients existents entre l'agost del 2020 i el moment de donar-li resposta; tot i que aquest moment ja es pot considerar passat (llevat que algú no tingui la pretensió de què la resposta sigui la de compliment d'aquesta Resolució, si s'escau), caldria tenir en compte que, a judici de la GAIP, el moment fins al qual es pot sol·licitar informació és el de la presentació de la sol·licitud, no essent exigible que l'Administració hagi de proporcionar informació que no existia en el moment de ser demanada.

Per una altra, el dret a obtenir gratuïtament còpia digital dels expedients sol·licitats, per correu electrònic. L'article 37.1 LTAIPBG estableix que "l'accés a la informació pública és gratuït si les dades són consultades en el lloc on es troben dipositades, o bé si existeixen en format electrònic, cas en el qual han d'ésser lliurades per correu electrònic". En aquest cas, l'Ajuntament assenyala que no existeixen en format electrònic, de manera que la via per obtenir l'accés gratuït seria consultant els expedients a les oficines municipals on es troben, opció que l'Ajuntament ha ofert. Si no es troben les dades en format digital, aquest precepte no en garanteix l'accés gratuït per correu electrònic, ja que caldrà transformar els documents en paper a digitals, operació a la que, segons l'article 37.2 LTAIPBG, l'Ajuntament li pot aplicar la taxa prevista a les seves ordenances. La persona reclamant considera que l'aplicació de la taxa no seria procedent, perquè l'Ajuntament té l'obligació de disposar dels expedients sol·licitats en format digital, en aplicació de la Llei 39/2015, de procediment administratiu comú; però l'informe municipal té raó, quan argumenta que aquesta suposada obligació municipal no estava en vigor en el moment de formar els expedients en qüestió. Per tant, no existeix l'eventual obligació legal que podria qüestionar l'aplicació de la taxa invocada per l'Ajuntament.

Ateses les anteriors consideracions, és pertinent concloure que la persona reclamant no té dret a exigir de l'Ajuntament que li faciliti les còpies sol·licitades en format digital i per correu electrònic sense la contraprestació econòmica que correspongui en aplicació de les ordenances municipals, perquè la documentació no estava en format digital.



### **3. 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 28 de maig de 2021, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 399/2021 perquè la persona reclamant no té dret a exigir de l'Ajuntament que li faciliti les còpies sol·licitades en format digital i per correu electrònic sense la contraprestació econòmica que correspongui en aplicació de les ordenances municipals perquè la documentació a copiar no estava en format digital.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 399/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra 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.