

Resolució 519/2019, de 10 de setembre

Número d'expedient de la reclamació: 471/2019

Administració reclamada: Ajuntament de Vallgorguina

Informació reclamada: Accés la documentació sobre la instal·lació de Forestal Fugarolas,SL.

Sentit de la resolució: Finalització per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte.

Resum: Com a regidor, el règim jurídic aplicable a les sol·licituds d'informació que fa en exercici de les seves funcions, és el previst a l'article 164 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), essent les disposicions de la legislació de transparència, en virtut d'allò previst per la Disposició addicional primera, apartat segon LTAIPBG, supletòries, és a dir, que s'aplicaran en allò no regulat pel TRLMRLC. D'acord amb el règim de silenci administratiu de l'article 164 TRLMRLC, el silenci produeix un efecte estimatori incondicionat als quatre dies de la sol·licitud i comporta l'estimació plena de la sol·licitud d'accés, tal i com reconeix l'informe jurídic de la Secretaria de l'Ajuntament. Però per bé que el dret d'accés hagi quedat plenament estimat, el cert és que no s'ha respectat ni es pot considerar satisfet fins que el regidor hagi accedit materialment a la informació. Si la petició requeria d'alguna concreció, l'Ajuntament ho hauria d'haver indicat amb la màxima celeritat, i no pas un mes després de formular la sol·licitud. I si per satisfer-lo calia una tasca d'elaboració (s'argumenta que cal digitalitzar expedients que no ho estan actualment) el que corresponia és haver-la endegat de bon principi, per tal de no demorar indegudament l'accés, oferint com a alternativa al regidor la consulta presencial de la documentació no digitalitzada amb caràcter immediat. La resposta de l'Ajuntament, contràriament a això, ha imposat al regidor un períple que, si no en tenia la intenció, té sens dubte efectes clarament dilatoris. L'Administració reclamada ha emplaçat a la part reclamant per lliurar-li la informació. Aquest fet suposa la pèrdua sobrevinguda de l'objecte d'aquesta reclamació, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven, i és procedent finalitzar-lo, sens perjudici que se'n faci el seguiment.

Paraules clau: Ajuntament. Regidor. Expedient. Llicències. Reclamació contra silenci. Estimació extemporània. Pèrdua d'objecte. Seguiment d'execució.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 24 d'agost de 2019, entra a la GAIP la Reclamació 432/2019, presentada pel portaveu del grup municipal d'Unitat Popular de Vallgorguina-Alternativa Municipal contra l'Ajuntament de Vallgorguina, en relació amb la sol·licitud d'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 26 de juliol de 2019, la persona reclamant presenta la següent sol·licitud d'informació: *“Tota la documentació disponible sobre Forestal Fugarolas, SL. Des de la sol·licitud inicial de permisos i llicències, estudis, memòries i informes d'impacte medi ambiental i qualsevol altre expedient tramitat en relació a d'instal·lació d'aquesta societat en els terrenys de l'antic garden center”*.
3. La Reclamació, de 24 d'agost, es motiva de la manera següent: *“Vaig formular la petició de documentació el 26/07/2019, com a regidor electe de Vallgorguina aquesta informació hauria de ser a la meua disposició a partir del cinquè dia hàbil, si no hi ha un decret d'alcaldia desestimant la petició, a dia d'avui no he rebut contestació oficial, ni cap documentació”*
4. El 26 d'agost de 2019, la persona reclamant comunica a la GAIP que l'Ajuntament hauria donat resposta, el mateix 26 d'agost, a la seva sol·licitud d'informació, en sentit estimatori, però que no se li ha lliurat la informació sinó que se li demana que *“per tal d'atendre les seves sol·licituds i preparar la documentació dels expedients administratius corresponents, ens hauria d'indicar si a més de la vista d'aquests (accés als expedients electrònics) necessita còpia de tot o de part d'aquells expedients en paper i el seu format, ja que la informació que sol·licita és molt extensa”*. La persona reclamant també adjunta la seva resposta a l'Ajuntament, del mateix dia 26 d'agost, indicant que no volia còpies en paper sinó la informació en format electrònic, i qüestionant que l'Ajuntament no tingués realment una voluntat de dilatar l'accés.
5. El 30 d'agost de 2019, la GAIP comunica a la persona reclamant l'admissió provisional a tràmit de la Reclamació 471/2019, li indica la persona responsable de la tramitació i els propers tràmits que se seguiran, així com les dades de contacte electrònic, per si en vol fer-ne el seguiment.
6. El mateix 30 d'agost de 2019, la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Vallgorguina i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella on s'exposin els antecedents i fonaments de dret, indicant, si s'escau, l'aplicació d'algun dels límits establerts per l'article 21 de l'LTAIPBG indicant la part de la informació que quedaria afectada, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i la identificació de les terceres persones que resultin afectades per l'accés que es reclama, si n'hi ha.
7. El 3 de setembre de 2019 l'Ajuntament de Vallgorguina fa arribar a la Comissió l'informe jurídic de la Secretaria en el què, després d'àmplies consideracions sobre els fonaments de dret, es justifica que la resposta donada el 26 d'agost ja reconeixia el dret d'accés (que d'altra banda hauria quedat ja estimat per silenci) però a la vista que el regidor reclamant va manifestar que volia tota la documentació en suport electrònic i atès que molts documents dels sol·licitats no estan digitalitzats per poder facilitar-los electrònicament, s'havien de realitzar tasques administratives prèvies de digitalització de la documentació per atendre la sol·licitud, de manera que *“s'hauria de concertar cita amb la Secretaria municipal per tal de concretar i individualitzar les peticions, ja que són molt*



genèriques i que abasten molts expedients relacionats entre ells i amb gran volum de documents". Fa constar que el dret d'accés ha de ser exercit "de manera que no es vegi afectada l'eficàcia del funcionament dels serveis públics havent-se de, a tal fi, formular petició individualitzada dels documents que es desitgi consultar, sense que es pugui formular sol·licitud genèrica sobre una matèria o conjunt de matèries" i després de citar alguns pronunciaments judicials, conclou que "no existeix norma que prevegi el dret dels regidors a obtenir de manera indiscriminada a accedir a documentació, còpies o fotocòpies dels documents que integren els expedients complets a l'examen dels quals tenen dret, per la qual cosa llevat de supòsits degudament justificats, les peticions d'accés, còpies o fotocòpies s'han de referir a documents concrets, a fi d'evitar situacions abusives capaces de paralitzar l'activitat municipal, és a dir, individualitzar la petició de documentació; de manera que aquesta condició no limita el seu accés sinó a mínimes exigències d'ordre i organització de l'oficina municipal, tot això per garantir el principi d'eficàcia de gestió". Recorda el deure de reserva dels regidors i conclou l'informe proposant "permetre l'accés als antecedents, dades o informacions que obrin en poder dels serveis de la Corporació en relació amb la documentació concreta que obri en els expedients relatius a ... Forestal Fugarolas, S.L..... Així mateix, permetre la consulta electrònica dels expedients, prèvia individualització dels mateixos i dels documents que en formen part, en la cita prèvia que pot sol·licitar a partir de dilluns 9 de setembre a la Secretaria municipal." La Resolució d'Alcaldia formalitzada en el Decret 2019-0405 reproduïx la part resolutiva proposada en l'informe en els termes transcrits.

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.

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". De 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".

La reclamació es presenta per part d'una persona regidora del mateix Ajuntament. Aquesta condició d'electe local de la persona reclamant no és obstacle per a l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació (tal i com la GAIP ve assenyalant en nombroses Resolucions, la primera de les quals la que va resoldre la Reclamació 3/2016), ja que, tot i que la normativa de règim local (article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, TRLMRLC, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que cal recordar que és anterior l'LTAIPBG) remet per a la seva garantia a la jurisdicció contenciosa administrativa, el cert és que la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG disposa que la normativa de transparència s'apliqui supletòriament en aquells casos, com aquest, en que existeix un règim d'accés especial regulat per la seva normativa específica (en aquets cas, la de règim local). Aquesta aplicació supletòria de l'LTAIPBG permet i legitima la intervenció d'aquesta Comissió en garantia del dret d'accés de les persones regidores si aquestes voluntàriament opten per demanar la seva empara, sens perjudici del seu dret a obtenir la tutela de la jurisdicció contenciosa administrativa,



tal i com s'ha fonamentat en diverses resolucions de la GAIP (entre moltes d'altres, la Resolució de la Reclamació 4/2016).

D'acord amb això, la GAIP considera admissibles les reclamacions presentades per una persona electe local, per bé que hi aplicarà, de conformitat amb la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG, el dret material derivat de la legislació de règim local (art. 164 TRLMRLC), especialment si és més favorable, i supletòriament l'LTAIPBG.

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. *Sobre l'accés material a la informació*

La persona reclamant té la condició de regidor de l'Ajuntament. Té, per tant, un dret d'accés reforçat en la mesura en què forma part del seu "ius in officium", és a dir, de l'exercici de la seva funció representativa, directament lligada i expressió indestriable del dret fonamental de l'article 23 CE.

Com a regidor, el règim jurídic aplicable a les sol·licituds d'informació que faci en exercici de les seves funcions és el previst a l'article 164 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC), essent les disposicions de la legislació de transparència, en virtut d'allò previst per la Disposició addicional primera, apartat segon LTAIPBG, supletòries, és a dir, que s'aplicaran en allò no regulat pel TRLMRLC.

D'acord amb el règim de silenci administratiu de l'article 164 TRLMRLC, el silenci produeix un efecte estimatori incondicionat als quatre dies de la sol·licitud i comporta l'estimació plena de la sol·licitud d'accés, tal i com reconeix l'informe jurídic de la Secretaria de l'Ajuntament. Però per bé que el dret d'accés hagi quedat plenament estimat, el cert és que no s'ha respectat ni es pot considerar satisfet fins que el regidor hagi accedit materialment a la informació. Per tant, si la petició requeria d'alguna concreció, l'Ajuntament ho hauria d'haver indicat amb la màxima celeritat, i no pas un mes després de formular la sol·licitud. I si per satisfer-lo calia una tasca d'elaboració (s'argumenta que cal digitalitzar expedients que no ho estan actualment) el que corresponia és endegar-la de bon principi, per tal de no demorar indegudament l'accés, i oferint com a alternativa al regidor la consulta presencial de la documentació no digitalitzada amb caràcter immediat.

L'Ajuntament no ha donat al dret d'accés del regidor reclamant el caràcter preferent que la llei li concedeix, sinó que, contràriament, ha imposat al regidor un períple que, si no en tenia la intenció, en tot cas ha produït efectes clarament dilatoris: el requereix, en resposta a una petició d'accés de 26 de juliol, a què demani cita prèvia a partir del 9 de setembre per a què allí identifiqui individualment els documents que vol i, després de digitalitzar-los, permetre'n la consulta electrònica. L'Informe proposa



de la Secretaria de l'Ajuntament fonamenta aquest requeriment afirmant és exigible als regidors “*formular petició individualitzada dels documents que es desitgi consultar, sense que es pugui formular sol·licitud genèrica sobre una matèria o conjunt de matèries*”, però això no queda fonamentada en dret ni sembla aplicable al cas. I tampoc justifica aquest requeriment d'individualització de la documentació les referències que es fan a peticions inconcretes o abusives d'informació que comportin la paràlisi dels serveis municipals (cosa que no ha estat en absolut acreditat en aquest cas) amb la petició indiscriminada de fotocòpies, cosa que també s'ha descartat expressament per part del regidor.

La resposta de l'Ajuntament, remetent al 9 de setembre per a la individualització de la documentació que es vol digitalitzada, a més de suposar un retard d'un mes i mig en l'accés, sembla innecessari, perquè la sol·licitud és prou concreta i clara: “Tota la documentació disponible sobre Forestal Fugarolas, S.L. - B62513759, des de la sol·licitud inicial de permisos i llicències, estudis, memòries i informes d'impacte medi ambiental i qualsevol altre expedient tramitat en relació a la instal·lació d'aquesta societat en els terrenys de l'antic *garden*”. S'identifica i s'individualitza inequívocament, doncs, la societat sobre la què es demana informació; es concreta que es vol la informació relativa a la seva instal·lació en els terrenys de l'antic *garden center*, i es detalla a títol enunciatiu quins documents es volen (sol·licitud de permisos, llicències atorgades, estudis, informes mediambiental, memòries o qualsevol altre que consti en aquest expedient d'autorització d'instal·lació de l'empresa en el terreny indicat. En aquests termes, l'exigència d'individualitzar la petició de documentació prèviament a permetre'n la consulta electrònica no queda justificada, ja que si bé es pot demanar en relació amb aquells que no queden identificats o no són identificables del context, això no pot impedir l'accés a la informació clarament identificada ni justificar el retard amb què es demana aquesta individualització.

En tot cas, considerant que no s'al·leguen límits i que en la data d'aquesta Resolució ja s'hauria d'haver produït la compareixença del regidor reclamant davant la Secretaria per a la consulta de la informació, es dona per perdut l'objecte de la reclamació i es finalitza el procediment, en no existir discrepància jurídica sobre l'abast del dret d'accés, per bé que la Comissió, a través del regidor reclamant, en farà el seguiment, per garantir que no es produeixen nous retards o limitacions l'accés a la informació.

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 de 10 de setembre de 2019, resol per unanimitat:

1. Finalitzar la Reclamació 471/2019 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 a la informació sol·licitada.
3. Disposar la publicació d'aquesta resolució 471/2019 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.

GAIP



COMISSIÓ DE GARANTIA
DEL DRET D'ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA