

Resolució 566/2024, de 2 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 335/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Quintí de Mediona

Informació reclamada: Accés al Registre d'entrades i sortides de l'Ajuntament.

Sentit de la resolució: Finalització per la pèrdua sobrevinguda d'objecte de la reclamació

Resum: Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat la sol·licitud i facilitat a la persona reclamant la informació sol·licitada, segons ella mateixa indica, en el marc d'aquest procediment. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació de la qual deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte d'aquesta, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

Tot i no disposar de competències per a requerir una determinada pràctica a l'Ajuntament pel que fa als registres d'entrada i de sortida, resulta oportú esmentar que la GAIP empara fins i tot el dret de la persona reclamant a accedir als registres que no són accessibles encara a través de la carpeta del regidor/a, així com als documents que acompanyen aquests registres, tenint en compte les consideracions fetes respecte a les dades que hi poguessin constar i que poden afectar el dret fonamental a la intimitat, l'honor o la pròpia imatge i a assumptes relacionats amb secrets oficials o secret sumarial.

Pel que fa a la forma de lliurament d'aquesta informació, aquesta Comissió ha recomanat en diverses ocasions -i de manera especialment fonamentada, en els darrers temps- que es pot fer per qualsevol mitjà electrònic que estigui a l'abast tant de la persona reclamant com de l'administració reclamada (per totes, en la Resolució 138/2024, de 8 de febrer). En concret, es considera que la carpeta del regidor/a és una eina tecnològica que implica que la informació ja no es troba en format físic i a la seu consistorial, sinó que està emmagatzemada en un espai accessible, en format digital i de manera immediata.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes. Registre d'entrades i sortides. Accés per part del regidors. Reclamació contra silenci. Lliurament extemporani. Pèrdua sobrevinguda d'objecte.

Ponent: Josep Ramon Barberà i Gomis

Antecedents

1. El dia 7 de març de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 335/2024, presentada per una persona electa contra l'Ajuntament de Sant Quintí de Mediona, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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. En data 4 d'octubre de 2024 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Sant Quintí de Mediona "En representació del Grup municipal d'Esquerra Republicana i en exercici de



les funcions representatives previst a l'article 77 de la Llei 7/1985 de la Llei Reguladora de les Bases de règim local Sol·licito: tenir accés telemàtic de manera quinzenal a la informació del registre general d'entrades i sortides de l'Ajuntament i al documents vinculats. Aquest l'accés és necessari per a l'exercici de les funcions de control del govern i l'administració municipals que corresponen al grup sol·licitant". Aquesta mateixa petició fou reiterada en una altra sol·licitud d'accés a la informació (SAIP), presentada el 17 d'octubre de 2023, i s'hi afegeix que: "LA GAIP ja va resoldre en favor de tenir accés a aquesta informació en la Resolució 140/2017 de 10 de maig i que adjuntem a la present. Per tal de facilitar aquest accés a tots els regidors, des del Projecte SeTDIBA de gestió de l'administració electrònica de la Diputació de Barcelona recomanen sol·licitar per a aquests usuaris el perfil "Usuari consulta Registre". Sol·licitem que se'ns habiliti aquest perfil dins dels terminis previstos".

3. La Reclamació presentada a la GAIP el dia 7 de març indica que no s'ha rebut cap resposta de l'Ajuntament. S'hi reitera que la regidora reclamant pretén tenir accés quinzenal al Registre d'Entrades i sortides de l'Ajuntament.
4. En data de 15 de març de 2024, la GAIP admet provisionalment la Reclamació i sol·licita a l'Ajuntament de Sant Quintí de Mediona les dades identificatives i de contacte de la persona o persones que la representaran a la sessió de mediació, així com dues possibles dates de la seva conveniència per a la celebrar-la.
5. El dia 26 de març de 2024 la GAIP 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.
6. El 4 d'abril de 2024 la GAIP reitera la petició de dades de les persones representants de l'Ajuntament i de dates per a celebrar la mediació. Al mateix temps, també es demana còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Fins a la data d'avui no s'ha rebut cap mena de resposta de l'Ajuntament de Sant Quintí de Mediona als requeriments efectuats per aquesta Comissió.
7. El dia 10 d'abril de 2024 la GAIP rep una comunicació de la persona reclamant, en la qual es reitera la sol·licitud següent: "Que la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública requereixi a l'Ajuntament de Sant Quintí de Mediona, si ho estima:
1- Que ens permeti l'accés al Registre d'entrades i sortides per mitjà del Perfil d'usuari de consulta del Registre habilitat per SetDIBA



2- Que se'ns informi de perquè hi ha salts en la numeració del Registre.

L'Ajuntament de Sant Quintí fa anys que treballa amb les plataformes de SetDIBA i tots els regidors hi estan registrats per poder-hi accedir, això no suposa cap altre tràmit més enllà de que el tècnic autoritzat sol·liciti que s'activi aquest perfil. D'aquesta manera no es genera una feina extra al tècnic que ha de preparar aquesta informació en un full Excel per poder enviar-lo posteriorment”.

8. En data 17 d'abril de 2024, la GAIP rep una nova comunicació per part de l'electa reclamant, en la qual es diu literalment que “L'ajuntament ens ha facilitat la informació, però no s'ha donat resposta definitiva a la petició feta de disposar d'un perfil d'usuari de consulta telemàtica”.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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”.

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-, com ha estimat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) en la seva sentència 1074/2019, desestimària del recurs ordinari 334/2016, que precisament atacava la competència de la GAIP per atendre reclamacions d'electes locals i negava l'admissibilitat de què els electes locals poguessin emprar per a la defensa del seu dret d'accés la via de reclamació prevista a l'LTAIPBG, sentència que va ser recorreguda davant del Tribunal Suprem, (rec. 3382/2020) i plenament confirmada per l'alt tribunal en la seva Sentència 312/2022, de 10 de març de 2022, que estableix jurisprudència sobre l'admissió de les reclamacions dels electes locals davant els òrgans de garantia del dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'aplicació supletòria de la legislació de transparència respecte dels règims jurídics especials d'accés prevista a la Disposició Addicional Primera.2 de les lleis bàsica i autonòmica de transparència i accés a la informació pública.



El TSJC, en la Sentència 1074/2019, confirma la competència de la GAIP per atendre reclamacions dels electes locals i valida que els electes locals puguin emprar la via de reclamació de l'LTAIPBG, remetent-se als propis arguments i fonaments jurídics exposats per la GAIP en les resolucions recorregudes, que es concreten en què 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 l'aplicació supletòria de la normativa de transparència expressament establerta a la disposició addicional primera, apartat 2, 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. I, de fet, no tindria cap sentit que es negués aquesta via de reclamació gratuïta i voluntària als electes locals perquè no tindria cap sentit que en l'exercici d'un dret fonamental com és el de l'article 23 CE, tinguessin menors garanties que la resta de ciutadans quan volen accedir a informació pública.

A aquests arguments, la Sentència 1074/2019 afegeix les consideracions següents:

“1a: Les Resolucions GAIP van indicar -amb un sentit comú aclaparador- que aquells que representen la ciutadania a les institucions públiques, no poden gaudir d'un dret d'accés a la documentació pública, d'abast i qualitat inferior que quan aquest mateix dret l'exerciten llurs representats individualment considerats.

La disposició addicional primera, punt 2, de la Llei 19/2014, estableix que l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial es regularà per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta Llei. Això vol dir que en l'àmbit local, les previsions que regulen l'accés dels electes a la documentació corporativa (art. 77 de la Llei bàsica de règim local; art. 164 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya; i art. 14, 15 i 16 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, aprovat mitjançant RD 2568/1986, de 28 de novembre), s'han de veure complertes per les previsions de la Llei 19/2014. Amb molta més raó si tenim present:

-Que la Llei 19/2014 té la condició de norma reguladora dels drets, les obligacions i les garanties essencials en les matèries que regula, que són aplicables amb caràcter general a l'actuació i els funcionament de l'Administració (punt 1 de la Disposició final primera) i

-Que, alhora, les lleis sectorials (les de règim local en serien un cas) s'han d'interpretar d'acord amb el que estableix la Llei 19/2014 i, pel cas d'establir excepcions respecte al règim general, “aquestes han d'ésser explícites i respondre a una causa que les justifiqui” (punt 2 de la disposició final primera).



D'acord amb això, la GAIP admet les reclamacions presentades a l'empara de l'LTAIPBG per una persona electe local, per bé que, de conformitat amb la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG, aplicarà el dret material derivat de la legislació de règim local (art. 164 TRLMRLC) en tot allò que s'hi reguli amb caràcter especial (terminis, límits, silenci), i supletòriament l'LTAIPBG, en allò que no hi és previst (procediment general de garantia del dret d'accés per la via de la reclamació davant la GAIP).

L'article 164.1 TRLMRLC disposa que "tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa o del president o presidenta, o de la comissió de govern, tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció", amb l'obligació de respectar-ne la confidencialitat si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers" (article 164.6 TRLMRLC). El règim d'accés dels electes locals abasta, d'una banda, el dret a obtenir la documentació íntegra de tots els assumptes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats, des del mateix moment de la convocatòria, que l'Ajuntament té l'obligació de proporcionar-los sense necessitat de petició prèvia (article 164.4 TRLMRLC); d'altra banda, els electes locals poden sol·licitar qualsevol altra informació de la corporació, i només es podrà desestimar per resolució motivada, dins dels quatre dies següents a formalitzar la sol·licitud, si el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge o si es tracta de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial (article 164.3 TRLMRLC).

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. Pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació

Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat la sol·licitud i facilitat a la persona reclamant la informació sol·licitada, segons ella mateixa indica, en el marc d'aquest procediment. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació de la qual deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte d'aquesta, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

En aquestes circumstàncies, és procedent finalitzar la Reclamació, tot i que aquesta Comissió creu adient fer un conjunt de consideracions per tal d'aclarir la seva resposta, particularment davant de les peticions efectuades per la part reclamant.

En primer lloc, com cita la pròpia part actora, convé recordar que el Dictamen 07/2019, de 13 de desembre ja deia que:



“En definitiva, és criteri de la GAIP que tots els membres de l'Ajuntament tenen dret a accedir al registre d'entrades i sortides de documents, que té la naturalesa d'informació pública municipal i constitueix una informació pertinent i rellevant perquè puguin fer un seguiment acurat de l'activitat municipal, sens dubte molt útil per dur a terme les seves funcions representatives i de seguiment i control de l'Administració i del Govern local.

Naturalment, aquest dret d'accés ha de ser sens perjudici del necessari respecte dels límits legals aplicables al dret a la informació dels membres de l'Ajuntament (article 164.3), que en el cas del registre de documents podrien comportar la necessitat de dissociar informacions relatives a dades personals especialment protegides o íntimes (per exemple dades indiciàries de salut, parelles de fet, consum de drogues, etc), cautela que també seria convenient d'estendre a dades personals excessives o innecessàries (adreça, telèfon, etc.). Aquesta precaució segurament requerirà o bé que les inscripcions registrals siguin prou cauteloses o neutres, de manera que no continguin dades a les quals no puguin accedir els membres de l'Ajuntament, o bé que els serveis municipals depurin les inscripcions registrals de les eventuales dades afectades per límits de l'article 164.3 TRLMRLC, prèviament al seu lliurament als sol·licitants.

A la vista de les anteriors consideracions, cal concloure que a la pregunta sobre si un regidor que no forma part del govern pot tenir accés al registre d'entrades i sortides, cal respondre que sí, sens perjudici de les cauteles que siguin necessàries per protegir i evitar difondre la informació afectada pels límits legals a l'accés que siguin d'aplicació”.

Dit això, convé igualment posar en relleu que el dret d'accés a la informació té per objecte informació que estigui en poder de l'Administració (com clarament senyala l'article 2.b LTAIPBG) i, naturalment, no té aquest caràcter la informació que encara no s'hagi elaborat, com seria el cas del registre d'entrades i sortides de la quinzena següent a la petició efectuada en una SAIP. Això no obstant, la GAIP ha considerat que –davant d'una petició futura- res no impedeix que es pugui valorar el dret d'accés al registre d'entrades i sortides de la quinzena passada (o d'altres quinzenes anteriors), que ja no constituïria informació futura i que, de fet, és el que pot facilitar l'Ajuntament (per totes, la Resolució 10/2020, de 10 de gener). En aquest sentit, la Comissió ja ha dit en altres ocasions que l'Ajuntament reclamat en pot treure la conclusió que consideri més adequada: limitar-se a aplicar la Resolució en relació amb la quinzena anterior i esperar a què cada quinze dies la regidora reclamant demani la informació del registre d'entrades i sortides de la quinzena anterior, tramitar la sol·licitud i eventualment denegar-la i esperar a què es reiteri la Reclamació davant la GAIP, o bé aplicar a partir d'ara el criteri estimatori declarat per la Resolució de la GAIP; el resultat vindria a ser el mateix, només que en la primera opció es generaria molta més feina burocràtica per a tothom i es permetria un millor desenvolupament de l'exercici dels drets de les persones electes.



Pel que fa al nostre cas, aquesta Comissió desconeix en què ha consistit el lliurament d'informació efectuat, atès que l'Ajuntament en cap moment s'hi ha posat en contacte i que les afirmacions de la part actora acaben conduït a la reiteració que es permeti l'accés al Registre d'entrades i sortides, i encara més en concret, "per mitjà del Perfil d'usuari de consulta del Registre habilitat per SetDIBA".

Tot i no disposar de competències per a requerir una determinada pràctica a l'Ajuntament pel que fa als registres d'entrada i de sortida, resulta oportú esmentar que la GAIP empara fins i tot el dret de la persona reclamant a accedir als registres que no són accessibles encara a través de la carpeta del regidor/a, així com als documents que acompanyen aquests registres, tenint en compte les consideracions fetes respecte a les dades que hi poguessin constar i que poden afectar el dret fonamental a la intimitat, l'honor o la pròpia imatge i a assumptes relacionats amb secrets oficials o secret sumarial.

Pel que fa a la forma de lliurament d'aquesta informació, aquesta Comissió ha recomanat en diverses ocasions -i de manera especialment fonamentada, en els darrers temps- que es pot fer per qualsevol mitjà electrònic que estigui a l'abast tant de la persona reclamant com de l'administració reclamada (per totes, en la Resolució 138/2024, de 8 de febrer). En concret, es considera que la carpeta del regidor/a és una eina tecnològica que implica que la informació ja no es troba en format físic i a la seu consistorial, sinó que està emmagatzemada en un espai accessible, en format digital i de manera immediata. La informació, doncs, és continguda tècnicament en funció de la infraestructura IT emprada per a cada administració (*on premise, cloud o cloud híbrid*). Aquesta eina permet l'accés al gestor d'expedients des de qualsevol lloc físic amb els mitjans tecnològics adequats, prèvia definició i configuració dels rols i permisos específics en funció de si es tracta de regidors/res amb delegacions de gestió o no i amb l'adequada classificació de la informació a partir del Quadre de Classificació Documental i la tipificació dels documents amb l'assignació del codi de tipologia documental, entre altres funcions.

Per tant, és del tot plausible que l'accés i/o lliurament de la informació pública per part dels càrrecs electes es realitzi a través d'aquest mitjà. I fins i tot, en exercici del dret d'accés a la informació pública, l'eina es pot convertir, a partir dels rols, permisos, filtres i criteris de gestió documental en un mitjà perfectament idoni per permetre'ls-hi accedir a la informació pública de forma autònoma, sense necessitat d'haver de fer sol·licituds concretes, alleugerint la tasca tècnica i administrativa que comporta la resolució d'aquestes peticions i contribuint, en definitiva, a la millora qualitativa de la transparència en el marc de l'administració pública.



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

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 2 de maig de 2024, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 335/2024, per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte i disposar la publicació de la present resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló

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.