

Resolució 587/2023, de 6 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 440/2023

Administració reclamada: Ajuntament Sant Julià de Vilatorça

Informació reclamada: Conèixer el material d'una teulada d'una nau on s'ha instal·lat una xemeneia conèixer les actuacions realitzades, atesos els sorolls i molèsties de l'esmentada xemeneia.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: S'estima una reclamació contra silenci en la petició d'informació sobre la composició del material d'una teulada on s'ubica una xemeneia que provoca molèsties als veïns es informació pública en el benentès que es tracta d'informació que hauria de formar part del contingut d'una llicència municipal d'obres que l'Ajuntament ha de disposar, sobretot si pot tenir repercussions mediambientals i de salubritat.

Paraules clau: Ajuntament. Llicència d'obres. Composició material d'una construcció. Estimació. Reclamació contra silenci.

Ponent: Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 3 de maig de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 440/2023, presentada per una persona reclamant contra l'Ajuntament de Sant Julià de Vilatorça, 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 25 de març de 2023 la persona reclamant presenta una sol·licitud d'informació a l'Ajuntament de Sant Julià de Vilatorça que concretament consisteix en conèixer quin és el material en què està construïda la teulada de la nau on s'ha instal·lat aquesta xemeneia, també vull saber quin és el material de que estan fetes les teulades de la resta de naus que componen l'empresa TripoOsona ubicada al davant del carrer del Puig, ja que s'han fet varies actuacions i vol conèixer si són legals, atesos els sorolls i molèsties de l'esmentada xemeneia que segons informació del propi Ajuntament no disposa de llicència



ni comunicació de la seva construcció, sobre la qual no ha obtingut cap resposta per part de l'Ajuntament.

3. El 15 de maig de 2023 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.
4. El 15 de maig de 2023 la GAIP comunica la reclamació a l'Ajuntament i requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també 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. Aquesta petició es reitera el 8 de juny de 2023, sense que s'hagi rebut cap resposta per part de l'Ajuntament requerit.

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". 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. Manca de col·laboració de l'Administració

Els antecedents posen de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, en dues ocasions, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP ("La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies"). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no



pot impedir la resolució de la Reclamació. A més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que "la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació".

3. Sobre l'objecte de la reclamació i l'abast del dret d'accés a la informació pública

La informació sol·licitada per la persona reclamant és, d'una banda, conèixer el tipus de material de la teulada d'una nau on s'ha instal·lat una xemeneia, en relació amb una empresa que identifica i, de l'altra, també es vol conèixer la legalitat de les actuacions que s'han realitzat, tot això degut als sorolls i molèsties que provoca l'esmentada xemeneia. Segons es fa avinent a la pròpia petició d'informació i a la reclamació, l'Ajuntament hauria informat amb anterioritat a la petició actual, que aquesta actuació no disposa de llicència ni comunicació de la seva construcció.

A la llum de l'LTAIPBG, en primer lloc, l'Ajuntament és un subjecte obligat a complir amb les obligacions de transparència activa i a tramitar, conforme a la Llei, les sol·licituds d'accés a la informació pública (art. 3.1.a) formulades per les persones interessades.

Pel que fa referència a la informació sol·licitada a l'Ajuntament, d'una lectura inicial podria semblar que té un objecte que no es podria considerar pròpiament com informació pública. No obstant això, si és té en compte que la descripció dels materials que han servit per a la construcció de la teulada podria formar part dels elements d'un projecte que necessiti de la corresponent llicència, sí que es pot considerar com a informació de la qual n'hauria de disposar l'Ajuntament; sobretot si, tal com exposa el reclamant, aquesta composició pot ser la causa de les molèsties que denuncia i que haurien d'haver determinat la corresponent actuació dels serveis municipals.

D'altra banda, el propi reclamant demana quina ha estat la intervenció de l'Ajuntament quan pregunta sobre la legalitat de les actuacions que s'han realitzat, atesos els sorolls i molèsties de l'esmentada activitat, la qual cosa, no tan sols es refereix a la intervenció inicial en la realització d'aquestes obres per a la seva instal·lació, sinó també al seu degut control i inspecció de la seva activitat, ateses les molèsties detectades i, com exposa als antecedents, la seva composició fa referència a un material que pot donar lloc a repercussions nocives des del punt de vista mediambiental i de salubritat.

Des de l'aclariment advertit, la informació sobre les actuacions municipals es pot considerar informació pública d'acord amb l'article 2.b) de la LTAIPBG, atès que és informació que l'Administració previsiblement ha de tenir a les seves mans, fins i tot si és que no s'ha tramitat la corresponent llicència d'obres, derivada, en el seu cas, del corresponent control d'una



activitat que provoca molèsties als veïns. Si l'Ajuntament no disposa de la informació, aquesta és la resposta que correspondria proporcionar a la persona reclamant.

D'acord amb això, l'Ajuntament ha d'informar sobre les actuacions que hagi realitzat en relació amb la corresponent llicència d'obres atès que és el permís que s'ha de sol·licitar a l'administració local per realitzar tot tipus de construcció en habitatges, edificis, locals o solars, d'acord amb el Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme. Qualsevol antecedent que servís per atendre la petició d'informació al reclamant tant si existeix alguna llicència de construcció o bé, en cas de no haver-n'hi, si existeix algun expedient de protecció de la legalitat urbanística, també la que correspon a les actuacions de control que els serveis municipals hagin realitzat en relació amb aquesta construcció i de l'activitat, és igualment informació que s'ha de lliurar al reclamant, als efectes d'atendre el seu dret d'accés a la informació.

Cal referir que les llicències d'obres majors i les activitats amb incidència ambiental, d'acord amb les Taules d'accés i avaluació documental (TAAD) 67 i 63 respectivament, estableixen que aquesta documentació és de conservació permanent.

Quant als límits que poden afectar la informació sol·licitada en aquest supòsit, aquesta Comissió no n'aprecia cap que pugui ser aplicable per a restringir l'abast del dret d'accés a la informació sol·licitada. D'altra banda, l'Ajuntament reclamat -atès que no ha lliurat cap resposta a aquesta Comissió- no n'ha invocat cap en el si d'aquest procediment.

4. Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la



inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluador, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial Decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (lletra l). Així doncs i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedor/a de l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsor/a si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual ell/ella n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.



Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada ha de formar part de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament classificats de manera que permeti la seva recuperació. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació de la documentació municipal del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació hauria d'estar classificada dins el nivell Llicències i comunicacions urbanístiques (codi 0139) i considerant l'entrada genèrica de Llicències urbanístiques (codi 2436) o les diferents específiques i pel que fa a l'activitat, hauria d'estar classificada dins el nivell de Regulació de l'impacte de les activitats (0164) i a la sèrie que correspongui en funció de tipus d'activitat.

5. Seguiment de l'execució

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.

6. 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 6 de juliol de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 440/2023 i declarar el dret de la persona reclamant d'acord amb el fonament jurídic 3.



2. Requerir a l'Ajuntament de Sant Julià de Vilatorrada que faciliti l'accés a la persona reclamant a la informació que en disposi sobre la construcció de la xemeneia de la corresponent llicència municipal en els termes descrit a l'antecedent 2 dins del termini màxim de quinze dies, i a informar en aquest mateix termini a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
3. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 440/2023 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Ballo

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

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.