

Resolució 622/2021, d'1 de juliol

Número d'expedient de la reclamació: 419/2021

Administració reclamada: Ajuntament d'Artesa de Lleida

Informació reclamada: Còpia d'un expedient d'obres.

Sentit de la resolució: Inadmissió parcial i estimació parcial

Resum: L'article 53.3 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública disposa que no són sol·licituds d'accés a informació pública les sol·licituds o peticions que tinguin per objecte la pretensió que les administracions públiques duguin a terme qualsevol altra actuació diferent de la de proporcionar informació pública preexistent o que s'adreixin a l'Administració de justícia, al poder legislatiu, o a les persones i entitats privades incloses en l'article 3.1, apartats d) i e), de la Llei 19/2014, del 29 de desembre. I l'apartat 4 d'aquest mateix precepte preveu, tanmateix, que en els casos en els quals la sol·licitud d'accés s'insereixi en un escrit que alhora contingui també altres peticions diferents a la d'accés a informació pública, en els termes de l'apartat 1 d'aquest article, la petició d'accés a informació pública s'ha de tramitar d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i amb aquest decret, de forma separada de la resta de pretensions. D'acord amb els preceptes anteriors, s'inadmet parcialment la reclamació en relació amb les pretensions d'actuació que la persona reclamant requereix de l'Ajuntament, que sense entrar a valorar si podrien merèixer protecció en el marc de l'acció política de la persona regidora reclamant o empara en la normativa urbanística, no són sol·licituds d'informació pública i, per tant, resulten alienes a aquest procediment i impropedients davant d'aquesta Comissió. És el cas de les peticions de que es paralitzi les obres de manera immediata, que es declari la nul·litat del que ha estat acordat i s'està executant, que es sol·liciti l'informe del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya previst a les normes subsidiàries de planejament vigent, i que s'elabori el Pla espacial que estableix les normes subsidiàries de planejament urbanístic d'Artesa de Lleida prèviament. Reduït l'objecte de la reclamació a l'accés a l'expedient de les obres indicades a la sol·licitud, i tenint en compte el règim jurídic especial aplicable a l'accés de les persones regidores a la informació de la seva corporació local, d'acord amb els fonaments jurídics anteriors, es constata que l'Ajuntament no ha invocat la concurrència de cap límit legal que pugui restringir l'accés reclamat dins del termini de quatre dies de què disposava, ni aquesta Comissió en via de revisió aprecia que hi puguin concórrer, el què suposa que la sol·licitud d'accés a aquest expedient va quedar estimada pel silenci de l'administració (article 164.5 TRLMRLC) i l'Ajuntament esdevé obligada a lliurar-lo a la persona reclamant.

Per tant, s'estima parcialment la reclamació i es declara el dret de la persona reclamant a obtenir còpia de l'expedient de les obres identificades a la sol·licitud.

Paraules clau: Ajuntament. Electe. Obres. Urbanisme. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Informació pública. Objecte del procediment.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 12 de maig de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 419/2021, presentada per un electe local de l'Ajuntament d'Artesa de Lleida contra el mateix Ajuntament 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 20 d'abril de 2021 la persona reclamant presenta una instància a l'Ajuntament d'Artesa de Lleida en el què fa referència a unes obres de reforma en un edifici que es trobaria en un espai catalogat com a bé cultural d'interès local, que qualifica de contràries a la normativa de planejament urbanístic perquè no s'hauria tramitat el Pla Especial ni consta que s'hagi demanat ni obtingut l'informe del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya. D'acord amb els fets i consideracions recollits a la instància, la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament d'Artesa de Lleida "que es paralitzi les obres de manera immediata. Que es declari la nul·litat del que ha estat acordat i s'està executant. Que se sol·liciti l'informe del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, tal com s'especifica als articles esmentats de les normes subsidiàries de planejament vigent. Que prèviament a l'execució de les obres es dugui a terme l'elaboració del Pla especial que estableix les normes subsidiàries de planejament urbanístic d'Artesa de Lleida. Còpia de tot l'expedient tramitat per l'obra que s'està executant".
3. La Reclamació presentada el 12 de maig de 2021 posa de manifest que la persona reclamant no hauria obtingut cap resposta de l'Ajuntament d'Artesa de Lleida i identifica com a informació sol·licitada l'expedient tramitat per l'obra que s'està executant al mateix edifici identificat a la instància de 20 d'abril.
4. El 17 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.
5. El 17 de maig de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament d'Artesa de Lleida i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li remeti un informe sobre ella, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per a resoldre la Reclamació.
6. L'11 de juny de 2021, davant la manca de resposta de l'Ajuntament d'Artesa de Lleida al requeriment descrit a l'antecedent anterior, la GAIP reitera la petició als efectes d'obtenir amb caràcter immediat l'informe i l'expedient, advertint que, en tot cas, el procediment continuarà fins a finalitzar-se encara que l'Ajuntament no hi comparegui. A data de la present resolució, la GAIP no ha obtingut de l'Ajuntament d'Artesa de Lleida cap dels documents requerits el dia 17 de maig tot i haver reiterat el requeriment el dia 11 de juny.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i admissibilitat de la reclamació

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- i com ha confirmat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) en la seva sentència 1074/2019, desestimàtoria 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.

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 completades 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).

L'aplicació supletòria de l'LTAIPBG justifica que es tinguin en compte en l'aplicació d'aquests límits els principis i criteris establerts als apartats 2 i 3 del l'article 20 LTAIPBG: "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, de manera que l'article 22 LTAIPBG requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "1. 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".

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 33.2 RGAIP disposa que la Comissió pot inadmetre les reclamacions si no tenen per objecte el dret d'accés a la informació pública.

L'article 53.3 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública disposa que no són sol·licituds d'accés a informació pública les sol·licituds o peticions que tinguin per objecte la pretensió que les administracions públiques duguin a terme qualsevol altra actuació diferent de la de proporcionar informació pública preexistent o que s'adrecin a l'Administració de justícia, al poder legislatiu, o a les persones i entitats privades incloses en l'article 3.1, apartats d) i e), de la Llei 19/2014, del 29 de desembre. I l'apartat 4 d'aquest mateix precepte preveu, tanmateix, que en els casos en els quals la sol·licitud d'accés s'insereixi en un escrit que alhora contingui també altres peticions diferents a la d'accés a informació pública, en els termes de l'apartat 1 d'aquest article, la petició d'accés a informació pública s'ha de tramitar d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i amb aquest decret, de forma separada de la resta de pretensions.

D'acord amb els preceptes anteriors, s'inadmet parcialment la reclamació en relació amb les pretensions d'actuació que la persona reclamant requereix de l'Ajuntament, que sense entrar a valorar si podrien merèixer protecció en el marc de l'acció política de la persona regidora reclamant o empara en la normativa urbanística, no són sol·licituds d'informació pública i, per tant, resulten alienes a aquest procediment i improcedents davant d'aquesta Comissió. És el cas de les peticions de que es paralitzi les obres de manera immediata, que es declari la nul·litat del que ha estat acordat i s'està executant, que es sol·liciti l'informe del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya previst a les normes subsidiàries de planejament vigent, i que s'elabori el Pla espacial que estableix les normes subsidiàries de planejament urbanístic d'Artesa de Lleida prèviament.

La reclamació s'admet, doncs, exclusivament en relació amb la petició d'informació pública que s'hi conté, relativa a la còpia de l'expedient de les obres a què fa referència la sol·licitud.



2. Manca de col·laboració de l'Administració

Els antecedents 5 i 6 posen de manifest que l'Ajuntament d'Artesa de Segre no ha facilitat a la GAIP ni l'expedient relatiu a la sol·licitud d'accés, ni tampoc ha aportat l'informe que reculli el seu posicionament jurídic en relació amb ella, que va requerir aquesta Comissió per dues vegades, incomplint així les obligacions que li imposa l'article 33.4 RGAIP, d'acord amb el qual les administracions han d'aportar a la GAIP, dins el termini de quinze dies, còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació, un informe sobre la reclamació i tota la informació o antecedents que puguin ser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació.

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, especialment si hom té en compte que, com posa de manifest el fonament jurídic següent, no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada, i tenint en compte que 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".

Tenint això en compte, i considerant que la persona reclamant ja s'ha vist perjudicada pel silenci pertinaç de l'Ajuntament en el procediment previ de sol·licitud d'informació i que una nova dilació en la resolució d'aquest procediment de reclamació agreujaria injustificadament aquest perjudici, s'ha continuat amb el procediment sense comptar amb l'aportació de l'Ajuntament d'Artesa de Segre, que quedarà igualment vinculat i obligat pel sentit i els termes d'aquesta Resolució.

3. Estimació presumpta de la sol·licitud d'informació i dret d'accés a l'expedient d'obres reclamat

Reduït l'objecte de la reclamació a l'accés a l'expedient de les obres indicades a la sol·licitud, i tenint en compte el règim jurídic especial aplicable a l'accés de les persones regidores a la informació de la seva corporació local, d'acord amb el fonament jurídic primer, es constata que l'Ajuntament no ha invocat la concurrència de cap límit legal que pugui restringir l'accés reclamat dins del termini de quatre dies de què disposava, ni aquesta Comissió en via de revisió aprecia que hi puguin concórrer, el què suposa que la sol·licitud d'accés a aquest expedient va quedar estimada pel silenci de l'administració (article 164.5 TRLMRLC) i l'Ajuntament esdevé obligada a lliurar-lo a la persona reclamant.

Per tant, s'estima parcialment la reclamació i es declara el dret de la persona reclamant a obtenir còpia de l'expedient de les obres identificades a la sol·licitud.



4. 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.

5. 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'1 de juliol de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 419/2020 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir còpia de l'expedient de les obres identificades a la sol·licitud.
2. Inadmetre la reclamació en relació amb la resta de pretensions que no tenen per objecte el dret d'accés a la informació pública.
3. Requerir a l'Ajuntament d'Artesa de Lleida que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies, i a informar dins d'aquest mateix termini a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.



4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 419/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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.