

Resolució 633/2024, de 16 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 310/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Roses

Informació reclamada: Accés a expedients de construcció d'un habitatge i expedients relacionats.

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

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és informació pública d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG. Malgrat l'Ajuntament ha estimat i facilitat la informació al reclamant i a aquesta Comissió mitjançant un enllaç i contrasenya que porta directament a un índex electrònic, el reclamant al·lega la presència d'obstacles per a l'enteniment i comprensió de l'expedient.

Pel que fa a l'incompliment de les obligacions en la tramesa, cal aclarir que la persona reclamant no és interessat als expedients als quals s'ha sol·licitat tenir accés en exercici de la llei de transparència d'acord amb el que estableix l'article 4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), sinó que és interessat a l'expedient de la sol·licitud d'accés a la informació pública (art. 4.1 LPAC en tant que promotor del dret d'accés a la informació pública exercit). Pel que a l'expedient SAIP (que configura un sol expedient) ha anat incorporant els documents dels 4 expedients afectats d'acord amb els criteris informats per l'Ajuntament de descàrrega, anonimització, i càrrega al nou expedient (antecedent 12). I certament, en el marc de l'administració electrònica, quan més documents configuren els expedients (i més si aquests provenen de 4 expedients diferents), més difícil és la seva comprensió perquè requereix la descàrrega de cadascun dels documents però, no per això, incompleixen amb els requeriments de les NTI. Aquest expedient es forma a partir de l'agregació ordenada de tots els documents, que com ja hem dit, en aquest cas són documents que procedeixen de 4 expedients i que per mantenir-ne la integritat i l'autenticació "mantenen la nomenclatura (nom del document al sistema de fitxers de l'ordinador) de la descàrrega" de l'expedient origen. Pel que fa al foliat dels expedients administratius electrònics, d'acord amb l'article 51.1 del Reial decret 203/2021, de 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics (RD) "el foliat dels expedients administratius electrònics s'ha de portar a terme mitjançant un índex electrònic autèntic que garanteixi la integritat de l'expedient i en permeti la recuperació sempre que sigui necessari". Per tant, la idea del foliat tradicional, en l'àmbit de l'expedient electrònic es transforma en l'índex electrònic autèntic que garanteix la integritat de l'expedient i en permet la seva recuperació i, com informa l'Ajuntament, es genera mitjançant una acció automatitzada pel gestor d'expedients.

Paraules clau: Ajuntaments. Urbanisme. Obres particulars. Autoritzacions. Llicències d'obres. Expedients electrònics. Concepte d'interessat. Suspensions. Denúncies. Reclamació contra lliurament. ENI. NTI. Índex electrònic. Foliat. Pèrdua sobrevinguda.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà



Antecedents

1. L'1 de març de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 310/2024 presentada per una persona física contra l'Ajuntament de Roses en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant manifesta que ha rebut resposta a la sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) però que l'administració li ha lliurat la informació parcialment. Concreta l'objecte de la Reclamació en l'accés a l'expedient 2022/006322.
2. El 22 d'agost de la persona reclamant en nom i representació de la societat Objectiu Immogestio, SA presenta instància genèrica demanant, entre altres coses que no són objecte de reclamació, l'accés a informació pública (SAIP) que es detalla:

“Vista i accés, així com l'obtenció d'aquelles còpies que fossin del nostre interès sobre l'Expedient(s) Administratiu(s) -desconeixem el(s) número(s)- que s'hagin iniciat a raó de la presentació de l'escrit de denúncia de disciplina urbanística, petició de revisió i sol·licitud d'inici d'un exp. de protecció de la legalitat urbanística de les obres d'edificació que varen ser concedides per l'Acord de la Junta de Govern Local el passat dia 26-06-2017 relatives a la construcció d'un habitatge unifamiliar aïllat a la carretera de XXX de la població de Roses, d'acord amb l'article 13. d) de la Llei 39/2015, de 1 d'octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que remet a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, acceso a la informació pública y buen gobierno i els articles 26 i 27 la Llei 26/2010, de 3 d'agost de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya”.
3. La persona reclamant aporta en la Reclamació el Decret d'Alcaldia 2024LLDE000909 de 29 de febrer l'Ajuntament, mitjançant el qual s'acorda estimar parcialment el dret d'accés del sol·licitant als expedients que es relacionen i que estan relacionats amb l'expedient 5044/2016 relatiu a la construcció de l'habitatge al XXX (amb aquest Decret l'Ajuntament resol la Reclamació 929/2023).
 - Exp. núm. 9266/2019 - Suspensió de les obres de construcció d'un habitatge a la carretera de XXXX.
 - Exp. núm. 1920/2021 - Sormar, SL sol·licita llicència per al soterrament d'unes línies aèries de telefonia a la carretera de XXXX.
 - Exp. núm. 611/2022 - Sormar, SL comunica l'acabament de les obres de construcció d'un habitatge a la carretera de XXX.
4. Anteriorment, el 29 de setembre de 2023 la persona reclamant ja havia presentat una altra Reclamació (929/2023) que es va resoldre mitjançant Resolució 1152/2023, de 30 de novembre. En aquesta Resolució, d'estimació parcial i pèrdua parcial, es reconeixia el dret d'accés als expedients relacionats amb la construcció de l'habitatge unifamiliar del carrer



XXXX. El compliment d'aquesta Resolució es va resoldre amb el Decret d'Alcaldia 2024LLDE000909 de 29 de febrer i referit en l'antecedent anterior.

5. En la mateixa data de presentació de la Reclamació, l'1 de març de 2024, la persona reclamant presenta un nou escrit a l'Ajuntament en el que diu que ha rebut l'accés a l'expedient 2022/006322 que li dona accés i vista a tres expedients relacionats amb la primera ocupació de l'habitatge del carrer XXXX. Aquests expedients són els relacionats en l'antecedent anterior i concreta la seva petició en:

“PRIMER.- Requerir a l'Administració causant aquesta anormalitat administrativa, és a dir, l'Ajuntament de Roses, elevar l'assumpte a la GAIP.

SEGON.- Requerir per darrera vegada, se'ns permeti l'accés i vista, així com l'obtenció d'aquelles còpies que fossin del nostre interès sobre el(s) Expedient(s) Administratiu(s) - desconecem el(s) número(s)- que s'hagin incoat (com és a raó de la presentació de l'escrit de denúncia de disciplina urbanística, petició de revisió i sol·licitud d'inici d'un exp. de protecció de la legalitat urbanística de les obres d'edificació que varen ser concedides per l'Acord de la Junta de Govern Local el passat dia 26-06-2017 relatives a la construcció d'un habitatge unifamiliar aïllat a la carretera de XXX nº47 de la població de Roses, d'acord amb l'article 13. d) de la Llei 39/2015, de 1 d'octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que remet a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, acceso a la información pública y buen gobierno i els articles 26 i 27 la Llei 26/2010, de 3 d'agost de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya.

TERCER.- Que ens sigui tramès el document "Pressupost 0012 EXP 2021 001920 Pressupost Construccions Narcis Matas SL. pdf".

6. El 14 de març 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.
7. En la mateixa data, la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Roses 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.
8. El 17 d'abril la GAIP rep l'informe i l'expedient requerit a l'Ajuntament del que es desprèn:



- El 28 de juny de 2022 l'entitat reclamant va sol·licitar accés a tots els expedients relacionats amb la construcció de l'habitatge situat a la finca de la carretera de XXX. Aquesta SAIP va ser objecte de la Reclamació 929/2023.
 - El 15 de novembre de 2022, mitjançant Decret 2022LLDE003779, s'acorda donar accés a l'expedient 2016/005044, corresponent a la llicència d'obres de construcció de l'habitatge referit.
 - El 29 de novembre de 2022 el reclamant presenta recurs de reposició contra aquest Decret per considerar possible alteració del contingut d'alguns documents i impossibilitat de descarregar-ne altres dos.
 - El 17 de novembre de 2023, mitjançant resolució, es va estimar parcialment el recurs de reposició en el sentit que els documents no continguts en el dret d'accés atorgat, contenen informació de caràcter informàtic i se li dona trasllat del document número 43.
 - Com que la resolució resolvia donar accés a l'expedient 5044/2016 però mancaven els expedients relacionats, mitjançant ofici el 4 de gener de 2024 es comunica quins expedients són (9266/2019, 1920/2021, 611/2022, 11983/22) i se li facilita l'enllaç de l'expedient 11983/2022 relatiu a la denúncia formulada per el mateix reclamant i es procedeix a donar audiència als tercers afectats.
 - Un cop finalitzat el termini d'audiència, s'acorda estimar el dret d'accés als expedients 9266/2019, 1920/2021, 611/2022 i se i facilita l'enllaç corresponent. La notificació es formalitza l'1 de març de 2024.
 - El mateix 1 de març de 2024 l'interessat reitera la seva petició (obviant tota la documentació facilitada) i sol·licita accés a un document que forma part de l'expedient 1920/2021 (el pressupost de les obres). Aquesta petició es resol facilitant l'accés a la documentació sol·licitada mitjançant ofici de RS 3587/15.03.2024 que consta acceptada en data 18.03.2024.
 - I es conclou que s'ha donat accés als expedients núm. 2016/005044, 11983/22, 9266/2019, 1920/2021 i 611/2022 tots ells relacionats amb l'obra de la Carretera de XXXX.
9. El 17 d'abril la GAIP trasllada aquest informe a la persona reclamant amb l'avertiment que si en un termini de 3 dies hàbils no ens comunica el contrari, entendrem que dona resposta a SAIP i finalitzarem el procediment per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació.
10. El 20 d'abril de 2024 la persona reclamant presenta al·legacions en el sentit que:



- De la visualització de l'índex (que diu adjuntar però no consta com a document adjunt) considera que "NO es compleixen les Normes Tècniques d'Interoperativitat (<https://administracionelectronica.gob.es/>) a les que fa precisament referència la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb els obstacles per a l'enteniment i comprensió que suposa l'accés a un expedient com el que ens ha estat tramès".
 - Afegeix: "En primer lloc perquè l'índex que diu acompanyar-nos no és un índex pròpiament dit, sinó que (com diu el seu propi títol) es tracta d'una "relació de documents de l'expedient" que no està ni tan sols ordenada cronològicament. Fet que suposaria un incompliment de, com a mínim, l'art. 6 Obligacions de transparència de la Llei 16/2014. I, en segon lloc escau manifestar que aquest document no detalla l'ordre dels documents, ni la seva foliació i tampoc hi consten les dates, etc. cosa que en compromet la seva comprensió".
 - L'expedient al qual ha tingut accés (2024/002548) "sembla contenir fins a 4 expedients diferents: 9566/2017, 1920/2021, 611/2022 i el 11983/2022, mesclats. Sent aquesta una nova causa d'incompliment de les obligacions en la tramesa d'aquesta informació pública per part de l'Ajuntament de Roses".
 - I demana: Que sigui requerit a l'Ajuntament de Roses la tramesa dels expedient per separat i d'acord amb les Normes Tècniques d'Interoperativitat i la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern de manera que els documents que configuren l'expedient administratiu 2024/002548 estiguin correctament indexats, separats per expedient i ordenats de forma cronològica d'acord amb els principis d'accés a la informació pública vigents avui dia".
11. El 8 de maig la GAIP trasllada aquestes al·legacions a l'Ajuntament de Roses i demana informe complementari que justifiqui que l'índex electrònic de l'expedient aquesta Comissió ha tingut accés compleix amb l'ENI i les NTI de l'expedient electrònic i que aquest índex s'ha generat automàticament pel sistema de gestió d'expedients electrònics.

El 10 de maig la GAIP rep l'informe complementari requerit que conclou que l'índex que es facilita per a la consulta d'expedients no segueix el format ENI per impossibilitat de facilitar l'accés a documentació que s'ha d'anonimitzar. Al no disposar d'una eina que permeti l'anonimització automatitzada dels documents quan s'ha de donar accés a informació continguda en expedients als quals les persones sol·licitants no són part interessada, es fa descàrrega manual, anonimització i es genera fitxer zip per incorporar-lo a l'expedient de la SAIP. El format del nom dels fitxers (documents i fitxers de dades) que es descarreguen mitjançant l'acció automatitzada d'allò que conté l'expedient és la següent:
NOdre_ES_L01171523_Any_IdDocument.ext.



Quan s'annexen de nou els documents mantenen la nomenclatura (nom del document al sistema de fitxers de l'ordinador) de la descàrrega, per aquest motiu no té perquè coincidir el nom del document amb l'ordre dins l'expedient de la SAIP, tenint present, a més, que la denominació dels documents no indica, en cap cas, el seu ordre dins l'expedient.

La utilitat de què disposa el gestor d'expedients de l'Ajuntament, com és lògic, no permet discriminar quina documentació s'inclou quan es genera l'índex electrònic, ja que es tracta d'una acció automatitzada, havent d'incloure tot el contingut de l'expedient, provocant que s'afegís la documentació sense anonimitzar.

Per aquest motiu, i per facilitar l'accés a la documentació obrant als expedients als quals sol·licita accés la ciutadania, que pot no disposar de cap utilitat per llegir documents en format ENI, i no disposant l'Ajuntament de Roses de cap utilitat per fer-ho ni disponibilitat tècnica per crear-la, s'ha creat un sistema d'accés als expedients directament a les còpies autèntiques de la documentació a la qual s'ha concedit accés.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general del dret d'accés a la informació pública

D'acord amb l'article 39.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i 29 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP) aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tan a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Sobre la pèrdua de l'objecte de la reclamació i les al·legacions formulades.

Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat la sol·licitud i facilitat a la persona reclamant i a aquesta Comissió la informació sol·licitada mitjançant l'accés a l'expedient de la sol·licitud d'accés a informació pública a través d'un enllaç i contrasenya. Aquest enllaç porta directament a un índex electrònic que permet descarregar cadascun dels documents que formen part de l'expedient de la sol·licitud.

Tot i així, la persona reclamant al·lega que no es compleixen les NTI a les que refereix l'LTAIPBG (antecedent 10) "en relació amb els obstacles per a l'enteniment i comprensió que suposa l'accés a un expedient com el que ens ha estat tramès", que l'índex no és un índex pròpiament" sinó una relació no ordenada dels documents que incompleix l'article 6 LTAIPBG. Aquest document (es refereix a l'índex) "no detalla l'ordre dels documents, ni la seva foliació i tampoc hi consten les dates, etc. cosa que en compromet la seva comprensió".

En relació a aquesta qüestió cal dir que l'article 6 esmentat fa referència a les obligacions de transparència de les administracions, és a dir, a la informació que les administracions han de difondre per a interès general i no al dret d'accés exercit mitjançant aquesta Reclamació.

Pel que fa a l'"incompliment" de les obligacions en la tramesa al·legat, en primer lloc cal aclarir que la persona reclamant no és interessat als expedients als quals s'ha sol·licitat tenir accés en exercici de la llei de transparència d'acord amb el que estableix l'article 4 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), sinó que és interessat a l'expedient de la sol·licitud d'accés a la informació pública (art. 4.1 LPAC en tant que promotor del dret d'accés a la informació pública exercit). En segon lloc, l'expedient iniciat arran de la seva petició ha anat incorporant els documents dels 4 expedients afectats d'acord amb els criteris informats per l'Ajuntament de descàrrega, anonimització, i càrrega al nou expedient (antecedent 12).

Certament, en el marc de l'administració electrònica, quan més documents configuren els expedients (i més si aquests provenen de 4 expedients diferents), més difícil és la seva comprensió perquè requereix la descàrrega de cadascun dels documents però, no per això, incompleixen amb els requeriments de les NTI.

En tercer lloc, el dret d'accés exercit configura un sol expedient (malgrat afecti a un nombre indeterminat com la mateixa persona reclamant indica quan sol·licita l'accés "d'aquelles còpies que fossin del nostre interès sobre l'Expedient(s) Administratiu(s) -desconeixem el(s) número(s)") i, per tant, atenent el que estableix l'article 70 de l'LPAC pel que fa a l'expedient administratiu, -corresponent a la SAIP-, es configura a través de l'agregació ordenada de tots els documents, que com ja hem dit, en aquest cas són documents que procedeixen de 4



expedients i que per mantenir-ne la integritat i l'autenticació "mantenen la nomenclatura (nom del document al sistema de fitxers de l'ordinador) de la descàrrega" de l'expedient origen.

Pel que fa al foliat dels expedients administratius electrònics, d'acord amb l'article 51.1 del Reial decret 203/2021, de 30 de març, pel qual s'aprova el Reglament d'actuació i funcionament del sector públic per mitjans electrònics (RD) "el foliat dels expedients administratius electrònics s'ha de portar a terme mitjançant un índex electrònic autèntic que garanteixi la integritat de l'expedient i en permeti la recuperació sempre que sigui necessari". Per tant, la idea del foliat tradicional, en l'àmbit de l'expedient electrònic es transforma en l'índex electrònic autèntic que garanteix la integritat de l'expedient i que permeti la seva recuperació i, com informa l'Ajuntament, es genera mitjançant una acció automatitzada pel gestor d'expedients.

Per tot això, i atenent a la informació aportada i el dret d'accés exercit, aquesta Comissió considera que aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació de la que 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 darrer terme, recordar a la persona reclamant que aquest dret d'accés ja es va resoldre mitjançant la Resolució 1152/2023, de 30 de novembre (Reclamació 929/2023).

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 16 de maig de 2024, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 310/2024 per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta