

Resolució 649/2024, de 16 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 477/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Llinars del Vallès

Informació reclamada: Obligacions de publicitat activa

Sentit de la resolució: Inadmissió

Resum: La regulació del sistema de garanties de l'LTAIPBG (Títol VII) limita i acota la via de reclamació davant la GAIP en relació directament amb el dret d'accés a la informació pública, regulat a l'article 18 LTAIPBG com un procediment d'exercici individual per obtenir informació en poder de les administracions, a diferència de les obligacions de transparència o publicitat activa.

En el nostre cas, dels antecedents es desprèn clarament que no consisteix en un procediment de reclamació sobre el dret d'accés, sinó que la persona reclamant posa en evidència que no s'han publicat degudament a la pagina web de l'Ajuntament la informació sobre les sessions de la Junta de Govern Local. En conseqüència, la reclamació no és admissible a tràmit perquè no té per objecte la revisió d'una decisió administrativa prèvia en relació amb una sol·licitud d'accés a informació pública, realitzada a l'empara de l'article 18 LTAIPBG.

Paraules clau: Ajuntaments. Publicitat activa. Acords. Junta de Govern Local. Reclamació contra silenci. Inadmissió. Abús de dret.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 2 d'abril de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 477/2024, presentada per una persona física contra l'Ajuntament de Llinars del Vallès, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant manifesta que no ha rebut resposta per part de l'administració però que se li ha lliurat parcialment.
2. El 27 de febrer de 2024 la persona reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) demanant: "TOTS els acord de les sessions de la Junta de Govern Local de Llinars del Vallès des del 16 de gener de 2024 al 27 de febrer de 2024 (ambdós inclosos), indicant-ne la data, el tipus de sessió a la que pertanyen (ordinària /extraordinària /urgent) i el número de la sessió, prenent les mesures per garantir el compliment de les normes sobre protecció de dades personals. Vull la informació en format PDF i accessible mitjançant el web de l'Ajuntament de Llinars del Vallès, en l'espai corresponent als acord de la Junta de Govern Local de l'any 2024". Justifica la seva petició per la "manca de publicació al web municipal. -Compliment de l'article 46.2 del decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública".



3. En la Reclamació la persona reclamant argumenta que: “- L'Ajuntament no ha publicat TOTA la informació (només l'acta del 22 de gener de 2024), ni tampoc s'ha posat en contacte amb mi en relació a la sol·licitud i ja ha passat més d'un mes des de la presentació de la mateixa. - La informació demanada esta inclosa en les previsions de l'article 46.2 del decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública. - En la queixa a la GAIP amb número 1248/2023, vaig sol·licitar la mateixa documentació (d'un període diferent) i després del procés de mediació l'Ajuntament la va publicar a la seva pagina web”.
4. L'11 d'abril de 2024 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 rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament i li 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.
6. El 10 d'abril la persona reclamant ha rebut resposta de l'Ajuntament de Llinars del Vallès en la que l'informen que “Les actes, que generalment tenen forces punts a l'ordre del dia, s'han de tramitar així com realitzar les corresponents certificacions i comunicacions. Posteriorment en la següent Junta de Govern es realitza la seva aprovació. Una vegada aprovades les actes s'han d'anonimitzar per tal de poder ser publicades, comportant un fort increment de feina al personal de l'administració. Una vegada anonimitzades es pot procedir a la publicació del text. Atès el personal del que disposa aquest Ajuntament i de la càrrega d'altres tasques que realitzen, la publicació del text complet de les actes de la Junta de Govern Local no pot ser setmanalment, realitzant-se el més aviat possible. Amb aquest escrit es donen per resolta els registres abans esmentats així com aquesta resposta es dona per reproduïda per posteriors instàncies que pogués presentar en referència a aquest mateix tema. Concretament diu: a bastament el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Ajuntament”.
7. En relació a aquesta resposta la persona reclamant presenta al·legacions a la GAIP, que en resum, es concreten en:
 - 7.1. La SAIP que va presentar es referia als acords de la Junta de Govern Local (JGL), no a les actes i que utilitza el terme “acords” perquè així figura en l'article 46.2 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP).



7.2. Que no se l'ha informat de la persona encarregada de la tramitació de la SAIP, tal i com es disposa l'article 27.5 de la *Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG)* i 56 del DTAIP.

7.3. Que coneix el calendari de la JGL (està publicat a la web) així com del cartipàs aprovat Pel Ple de 4 de juliol de 2023.

7.4. Que en la notificació rebuda l'Ajuntament indica que "...aquesta resposta es dona per reproduïda per posteriors **instàncies** que pogués presentar en referència a aquest mateix tema" i dona entendre la confusió que hi pot haver en relació al règim aplicable ja que hi ha a la seu electrònica hi ha dos tràmits diferenciats: instància general i sol·licituds d'accés a la informació pública.

7.5. Que ja es va presentar una anterior Reclamació (1248/2023) i arran d'aquesta les actes de les JGL reclamades es van penjar a la web municipal. Que en aquesta, mitjançant procés de mediació, l'Ajuntament afirmava que s'estava gestionant la contractació d'un servei d'anonimització de dades de documents que son de publicitat activa, per tal de poder publicar regularment les actes, entre altra informació pública i que la previsió era que pogués entrar en funcionament el primer trimestre de 2024.

7.6. D'acord amb el punt anterior considera que no és coherent que l'Ajuntament apel·li l'increment de feina que comporta l'anonimització i adjunta una captura de pantalla de la darrera acta penjada, corresponent a la sessió del 22 de gener.

8. El 25 d'abril de 2024 l'Ajuntament tramet a la GAIP l'informe requerit del que es desprèn que.

8.1. La Reclamació fa referència a la publicitat activa regulada al capítol II de l'LTAIPBG, i que per tant, queda fora de l'àmbit d'actuació de la GAIP.

8.2. Tot i així, l'Ajuntament "no defuig en cap cas del coneixement d'aquesta Corporació de dur a terme la publicació de la documentació sol·licitada pel XXX i també, de tota aquella que hagi d'estar a disposició de la ciutadania".

8.3. Addicionalment i, en relació a la mediació duta a terme en la Reclamació 1248/2023 referida per la persona reclamant, l'Ajuntament ja va exposar "clarament els motius pels quals aquesta Corporació estava trigant més de temps en la publicació de les actes" i que bàsicament són: a) contractació d'un programari de pseudononimització i minimització de dades que estava en prova pilot i que conjuntament amb el suport de la Universitat Autònoma de Barcelona s'estava acabant de confeccionar tots els paràmetres per tal que fos operatiu; b) manca de mitjans personals per dur a terme el tractament de dades de totes les actes de la JGL de l'exercici 2023 de no poder fer-ho amb l'ús del referit programari; c) que es va arribar a un compromís de lliurar la informació al reclamant abans del 31 de març de 2024.

8.4. Que l'Ajuntament va poder dur a terme, amb anterioritat a la data màxima prevista de compromís, la publicació a l'espai específic habilitat del portal web de l'Ajuntament i es va posar en coneixement de la persona reclamant.

8.5 Que arran d'aquesta publicació, la persona reclamant va fer arribar dades i comentaris d'aspectes que no haurien d'haver sigut publicades o bé que el programari podria haver fallat, fet que es va comunicar a la UAB per a la seva valoració. La resposta va ser "que en cap cas no s'havia divulgat cap dada que comptés amb un dels supòsits de protecció".

8.6 Que malgrat que l'Ajuntament està aplicant un programari per dur a terme aquesta tasca, setmanalment i reiteradament el XXX demana a l'endemà de l'aprovació de l'acta de la sessió anterior, que aquesta sigui publicada al portal web. Reporten un seguit de registres d'entrada: RE 2024-E-RE-714 de 27/02/2024 (acords sessions de la JGL de 16 de gener de 2024 al 27 de febrer de 2024 (ambdós inclosos); RE 2024-E-RE-840 de 05/03/2024 (acords de les sessions de JGL de data 28 de febrer de 2024 al 5 de març de 2024 (ambdós inclosos); RE 2024-E-RE-949 de 12/03/2024 (acords de les sessions de JGL de data 6 de març de 2024 al 12 de març de 2024 (ambdós inclosos); RE 2024-E-RE-1063 de 19/03/2024 (acords de les sessions de JGL de data 13 de març de 2024 al 19 de març de 2024 (ambdós inclosos); RE 2024-E-RE-1162 de 26/03/2024 (acords de les sessions de JGL de data 20 de març de 2024 al 26 de març de 2024 (ambdós inclosos); RE 2024-E-RE-1347 i corregit posteriorment pel 2024-E-RE-1349 de 06/04/2024 (acords de les sessions de JGL de data 27 de març de 2024 al 9 d'abril de 2024 (ambdós inclosos); RE 2024-E-RE-1475 de 16/04/2024 (acords de les sessions de JGL de data 10 d'abril de 2024 al 16 d'abril de 2024 (ambdós inclosos).

Afegeix l'informe que "la normativa vigent en matèria de transparència no estableix un termini o període concret en la que s'ha de dur a terme la publicació de casuístiques com la de l'objecte reclamat en el cas que ens ocupa. Per tant, aquesta immediatesa amb la qual el XXX sol·licita de disposar de les actes publicades i essent coneixedor que aquestes mereixen d'un tractament de les dades i la informació que en elles s'hi contenen, no fa més que donar arguments a aquesta Corporació per tal de considerar abusives per la seva reiteració tant per l'espai temporal de les sol·licituds com també, en relació a la idèntica casuística". Informa que les sessions ordinàries de la JGL es celebren dilluns a la tarda i el dimarts la persona reclamant ja està sol·licitant tenir l'acta que s'ha aprovat de la sessió anterior publicada.

8.7 Conclou l'informe que: "la Reclamació 477/2024 hauria de ser inadmesa atès de tractar-se de publicitat activa" i "és considera adequat afirmar que el XXX està realitzant un abús de la normativa del dret d'accés en relació a l'obtenció de les actes"



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 inadmissibilitat de la Reclamació

L'article 39.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) estableix que les resolucions expressives o presumptes en matèria d'accés a la informació pública poden ser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant de la GAIP. I l'article 42.1 LTAIPBG disposa que les reclamacions a què fa referència l'article 39.1 s'han d'interposar en el termini d'un mes a comptar de la notificació de la resolució, del moment en què ha finit el termini per a resoldre en el supòsit de l'article 35.2 o, si escau, de la desestimació del recurs de reposició.

En el mateix sentit, la regulació del sistema de garanties de l'LTAIPBG (Títol VII) limita i acota la via de reclamació davant la GAIP en relació directament amb el dret d'accés a la informació pública, regulat a l'article 18 LTAIPBG com un procediment d'exercici individual per obtenir informació en poder de les administracions, a diferència de les obligacions de transparència o publicitat activa regulades al Títol II de la Llei, que no necessiten l'exercici o impuls d'una acció individual sinó que es contemplen com a obligacions *ex lege* de difusió proactiva d'informació pública en un portal de transparència, l'incompliment de les quals no queda sota la supervisió de la GAIP.



Certament, altres òrgans de garantia similars a la GAIP tenen la funció d'avaluació del compliment de la Llei en matèria de publicitat activa, i alguns fins i tot tenen funció resolutòria en relació amb denúncies per aquest concepte. Però la legislació catalana no va seguir aquest model. Així, la competència per a avaluar el compliment de la Llei correspon al Síndic de Greuges (article 92 LTAIPBG) que elabora un informe anual i el presenta al Parlament i que podria, si en l'exercici de les seves funcions, detectés un incompliment greu o molt greu de la Llei, instar els òrgans competents a què fa referència l'article 86 LTAIPBG a incoar el procediment sancionador. Per tant, la GAIP no té competències revisores ni sancionadores en relació amb els incompliments de l'LTAIPBG que no estiguin relacionats amb l'exercici del dret d'accés (Títol II de la Llei) i per tant, no pot requerir el compliment de les disposicions de l'LTAIPBG relacionades amb la publicitat activa (títol II de la Llei) o el bon govern (Títol V). Això sens perjudici de què la GAIP pugui, en ús de la funció consultiva que li atribueix l'article 7.2.1 RGAIP, orientar els subjectes amb obligacions de publicitat activa, a partir de les reclamacions que tramiti, sobre les informacions sol·licitades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública, tal i com va fer en el Dictamen 4/2019 a què fa referència la reclamació.

De tot l'anterior en deriva que, d'una banda, el procediment de reclamació davant la GAIP queda reservat per a la revisió de les decisions administratives en relació amb un procediment prèviament desestimat o ignorat d'exercici del dret d'accés a la informació pública, exercit a l'empara de l'article 18 LTAIPBG. I de l'altra, que la GAIP no té competències per tramitar o resoldre denúncies per incompliment de les obligacions de publicitat activa, ni per requerir el seu compliment.

En aquest cas, dels antecedents es desprèn clarament que no consisteix en aquest procediment previ d'exercici individual del dret d'accés, sinó que la persona reclamant posa en evidència que les dades reclamades sobre els actes de la Junta de Govern Local que s'han de publicar a la pagina web , no han estat degudament publicades.

En conseqüència, la reclamació no és admissible a tràmit perquè no té per objecte la revisió d'una decisió administrativa prèvia en relació amb una sol·licitud d'accés a informació pública, realitzada a l'empara de l'article 18 LTAIPBG.

3. Sobre l'abús de dret

L'Ajuntament ha posat de manifest (antecedent 8.6) un nombre molt elevat de SAIP presentades per la mateixa persona reclamant sobre el mateix objecte (publicitat activa dels acords de la JGL) però de períodes diferents i que aquesta sol·licitud es presenta l'endemà mateix de la celebració de la sessió de la que es demana la informació. Afegeix l'informe que "la normativa vigent en matèria de transparència no estableix un termini o període concret en la que s'ha de dur a terme la publicació de casuístiques com la de l'objecte reclamat en el cas que ens ocupa. Per tant, aquesta



immediatesa amb la qual el XXX sol·licita de disposar de les actes publicades i essent coneixedor que aquestes mereixen d'un tractament de les dades i la informació que en elles s'hi contenen, no fa més que donar arguments a aquesta Corporació per tal de considerar abusives per la seva reiteració tant per l'espai temporal de les sol·licituds com també, en relació a la idèntica casuística”.

Certament, l'article 46.2 del DTAIP estableix que s'han de publicar “els acords presos en les sessions de la resta d'òrgans col·legiats de les administracions locals, i se n'ha d'indicar la data, el número i el tipus de la sessió a la qual pertany, ordinària, extraordinària o urgent, amb l'adopció prèvia de les mesures que correspongui per garantir el compliment de les normes sobre protecció de dades personals” però no es fa cap referència explícita a l'actualització d'aquesta informació més enllà de les obligacions generals i forma de publicació indicades en l'article 13 del Decret 8/2021.

En tot cas, aquesta Comissió ja s'ha pronunciat en d'altres ocasions sobre l'aplicació a l'àmbit del dret d'accés del principi general de la bona fe i de prohibició de l'abús de dret recollit a l'article 111-7 del Codi Civil de Catalunya i a l'article 7 del Codi Civil espanyol, que faria inadmissible l'exercici abusiu del dret d'accés, però en el benentès que el caràcter abusiu no pot fer referència al volum d'informació sol·licitada o al fet que una mateixa persona hagi formulat diverses sol·licituds, sinó que s'ha d'aplicar restrictivament als casos en que s'acrediti que la intencionalitat de la persona reclamant no és obtenir informació per fer el control de l'activitat pública, sinó col·lapsar l'Administració o perjudicar-ne intencionadament el seu bon funcionament, instrumentalitzant amb aquesta finalitat l'exercici del dret d'accés a la informació pública, i correspon a l'Administració que l'invoca la càrrega d'acreditar-ho.

En el cas que ens ocupa, l'Administració ha argumentat el caràcter abusiu en el sentit expressat, i de la sol·licitud es desprèn que la finalitat de l'exercici del dret l'accés és el de forçar que l'Administració emprengui determinades accions (publicació dels acords de la JGL al portal de transparència gairebé amb caràcter immediat) que per legítimes que siguin aquestes pretensions, aquesta Comissió ja s'ha expressat, l'exercici del dret d'accés no és l'instrument idoni per a reivindicar-les.

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.



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

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 inadmetre la Reclamació 477/2024 i declara el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2, declarar-ne finalitzat el procediment i disposar la publicació d'aquesta 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.