

## **Resolució 677/2024, de 30 de maig**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 207/2024

**Administració reclamada:** Ajuntament de Reus

**Informació reclamada:** Accés al propi expedient

**Sentit de la resolució:** Estimació

**Resum:** La persona interessada en un procediment administratiu té dret a accedir al contingut de l'expedient conforme les normes aplicables de procediment. En cas que no sigui atesa la sol·licitud d'accés a l'expedient, la GAIP és competent per a tramitar la reclamació.

**Paraules clau:** Ajuntament. Ajuts de menjador escolar. Accés a expedient. Procediment en curs. Interessat. Reclamació contra silenci. Estimació. Sense límits.

**Ponent:** Josep Ramon Barberà i Gomis

### **Antecedents**

1. El 15 de febrer de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 207/2024, presentada pel representant d'una persona interessada contra l'Ajuntament de Reus, 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).  
  
La persona reclamant indica que l'Ajuntament de Reus no ha donat resposta a la seva sol·licitud d'informació pública, i fa constar expressament que "La Sra. XXX va sol·licitar ajudes per al menjador escolar per al curs 2023-24 per al seu fill XXX, però l'Ajuntament de Reus no ha resolt la seva sol·licitud".
2. El 3 de gener de 2024 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Reus "Còpia de l'expedient complet amb dades anonimitzades excepte les de la Sra. XXX, de qui n'ostento representació acreditada davant de funcionària habilitada en el registre Representa, sobre l'expedient d'ajudes per al menjador escolar per al curs 2023-24 en format electrònic original a trametre a la direcció de correu electrònic següent: (...)".
3. En data 24 de febrer de 2024 la GAIP rep una comunicació de la part actora, en la qual s'indica literalment que "En relació a la reclamació 207/2024, informo que l'Ajuntament de Reus m'ha facilitat accés a la documentació de manera parcial, adjuntant tan sols les dades



facilitades meva representada, quan demanàvem totes les dades de l'expedient anonimitzades (excepte les de la meva representada)".

4. En data 26 de febrer 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 rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. El mateix dia 26 de febrer, la GAIP sol·licita a l'Ajuntament de Reus les dades identificatives i de contacte de la persona o persones que el representaran a la sessió de mediació, així com dues possibles dates de la seva conveniència per a la celebració de la sessió.
6. El dia 2 d'abril de 2024 la GAIP reitera la petició de dates possibles i de les persones que representarien a l'Ajuntament en la sessió de mediació, i afegeix el requeriment d'un informe on s'exposin els antecedents de fet i els fonaments de dret del seu posicionament en relació amb aquesta reclamació i respecte la sol·licitud d'accés a la informació de la qual deriva, justificant raonadament, si escau, l'aplicació d'algun límit a l'accés i la part de la informació que en quedaria afectada. A data d'aquesta resolució, l'Ajuntament de Reus no ha donat resposta a cap dels requeriments efectuats per aquesta Comissió.
7. El 25 de maig de 2024 la GAIP rep un escrit de la part reclamant, en el qual es reitera la petició que es "substanciï el procés de mediació davant de l'Ajuntament de Reus que vaig sol·licitar".

## 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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

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".

## **2. Manca de col·laboració de l'Administració**

Els antecedents 5 i 6 posen de manifest que l'Ajuntament de Reus no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'administració 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. En aquest sentit, 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. Competència de la GAIP sobre el dret d'accés a l'expedient en tràmit, per part dels interessats**

Més enllà de les disposicions relatives a la competència general de la GAIP recollides en el fonament anterior, i en un primer ordre de coses, cal partir de la base que aquesta Comissió ha admès en diverses ocasions tutelar i emparar el dret d'accés a informació referida a procediments en curs; és a dir, que encara no hagin finalitzat. En concret, i des de la Resolució de 23 de desembre de 2015 sobre la Reclamació 17/2015, la GAIP ha considerat que la normativa de transparència ja no exigeix -a diferència de l'anterior article 37.1 de la LRJPAC de 1992- que el procediment administratiu en qüestió hagi finalitzat perquè els ciutadans puguin demanar accedir als documents que l'integren, atès que aquests documents de procediments en tràmit constitueixen informació pública segons l'article 2.b) de l'LTAIPBG i són, per tant, susceptibles de ser consultats en exercici del dret general d'accés a la informació.

Sota el títol de "Regulacions especials del dret d'accés a la informació pública", la Disposició addicional primera de l'LTAIPBG estableix que:

"1. L'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu.

L'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei".

En primer terme, doncs, no hi ha cap disposició en l'LTAIPBG, inclosa la seva Disposició addicional primera, que estableixi cap motiu d'inadmissió, ni cap límit d'accés que es defineixin en funció del caràcter obert (o en tràmit) o tancat (o finalitzat) dels procediments administratius. Això comporta que el dret d'accés a la informació pública s'ha de poder exercir amb independència de si aquesta informació forma part d'un procediment en tràmit o finalitzat, o de cap procediment determinat.

D'altra banda, i d'acord amb la mateixa disposició addicional, la GAIP ha afirmat la seva competència per conèixer de les reclamacions que puguin presentar els interessats en procediments administratius en curs, igualment a partir de la Resolució de 23 de desembre de 2015 esmentada.

En concret (i de la mateixa manera que els sol·licitants d'informació ambiental, o els càrrecs electes), la GAIP considera que les persones interessades en procediments administratius en tràmit, que gaudeixen d'un règim d'accés privilegiat, en principi més ampli i reconegut molt abans que en la normativa de transparència, han de poder disposar del mateix mecanisme bàsic de garantia que representa la via de la reclamació voluntària i gratuïta davant d'un òrgan independent de què disposa qualsevol ciutadà. En aquest sentit, no s'han de veure obligats a acudir directament als tribunals en el cas que l'administració els denegui l'accés o, pitjor



encara, a canalitzar artificiosament la seva petició a través de la normativa de transparència per poder reclamar primer davant la GAIP, tot renunciant al règim d'accés reforçat que preveu la seva normativa específica, com veurem amb més detall en el proper fonament.

Per tant, no hi ha cap precepte de l'LTAIPBG del qual es pugui desprendre que la condició de persona interessada en un procediment administratiu hagi de o pugui ser un motiu d'inadmissió de les sol·licituds d'informació pública o de les reclamacions a la GAIP. La garantia de reclamació a la GAIP, que protegeix mitjançant un procediment breu i gratuït davant d'un òrgan independent el dret general d'accés a la informació pública de la ciutadania, amb igual o més motiu ha d'emparar el dret de les persones interessades a obtenir la informació que forma part dels procediments administratius que les afecten, i res hi ha en la disposició addicional 1a LTAIPBG que ho impedeixi.

Més aviat tot el contrari, allò que estableix aquesta disposició addicional és que la posició jurídica que correspon a les persones interessades en un procediment administratiu, en relació amb l'accés a la informació pública que l'integra, es defineix no tant pel règim jurídic aplicable al dret d'accés a la informació pública, sinó pels drets de més intensitat d'accés a l'expedient que els reconeix la legislació de procediment administratiu. La tan esmentada disposició addicional 1a.1 LTAIPBG no qüestiona la competència de la GAIP per entendre de reclamacions en matèria d'accés a la informació pública formulades per persones interessades en un procediment administratiu, sinó que només incideix en el dret material (l'LTAIPBG o la legislació de procediment administratiu) que haurà d'aplicar aquesta Comissió per resoldre-les.

Certament, el més apropiat és que les persones interessades en un procediment administratiu en tràmit puguin accedir amb normalitat a l'expedient i que sigui precisament l'òrgan responsable de la seva tramitació qui garanteixi i faci efectiu aquest dret, de manera que el puguin exercir efectivament en els terminis que millor els convingui per a la resolució més favorable, no tant de l'accés per si mateix, sinó del procediment principal.

En el cas que l'òrgan administratiu competent denegui l'accés sol·licitat, res no impedeix que, sens perjudici de la continuació normal del procediment, ni dels efectes impugnatoris que la manca d'accés a l'expedient pugui tenir en el futur sobre la resolució del fons de l'assumpte, la persona interessada pugui acudir a la via especial de garantia instituïda per la legislació de transparència; o sigui, la reclamació a la GAIP. Amb independència del règim substantiu aplicable, com veurem amb més detall en el fonament jurídic següent, els casos en els quals es planteja l'accés dels interessats a l'expedient en curs són també casos d'exercici del dret d'accés a la informació pública, matèria que constitueix la missió de la GAIP, de manera que res no permet qüestionar la seva competència si la llei no l'exclou expressament, la qual cosa sens dubte no fa.



Com resulta d'evidència, la reclamació davant la GAIP no suspèn el procediment en qüestió ni els terminis previstos per a la impugnació dels seus actes de tràmit i de la resolució que hi posi fi, i té només com a finalitat determinar si el reclamant té o no dret d'accés a la informació o l'expedient sol·licitat, sense que la GAIP disposi de competència per pronunciar-se sobre les qüestions que constitueixen l'objecte principal d'aquell procediment, com ha remarcat en les seves resolucions sobre aquest tipus de casos (per totes, la Resolució 21/2017, d'1 de febrer).

D'acord amb tot allò exposat fins ara en aquest fonament, i en resum, s'ha de concloure que la GAIP té competència plena per resoldre la Reclamació que ara ens ocupa, formulada en relació amb una sol·licitud d'informació relativa a un procediment administratiu en tràmit (en la mesura que no hauria estat resolt per l'Ajuntament), per part d'una persona que té la condició d'interessada en el procediment en qüestió.

#### **4. Sobre la normativa aplicable al dret d'accés a l'expedient pels interessats**

El dret tradicional dels interessats d'accés a l'expedient, estretament relacionat amb el dret d'audiència i el dret de defensa en el marc del procediment administratiu, ha estat establert molt abans que el reconeixement del dret general d'accés a la informació pública. Malgrat això, el dret d'accés a l'expedient encara té una regulació manifestament escassa en la legislació espanyola de procediment administratiu, pel que fa a l'exercici del dret i, sobretot, en l'aspecte central dels hipotètics límits a l'accés.

Al costat d'altres disposicions de la mateixa llei (com poden ser els articles 13.d, 27.4 i 82.1), el primer paràgraf de l'article 53.1.a) LPAC estableix que els interessats en el procediment tenen dret:

“a) A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados; el sentido del silencio administrativo que corresponda, en caso de que la Administración no dicte ni notifique resolución expresa en plazo; el órgano competente para su instrucción, en su caso, y resolución; y los actos de trámite dictados. Asimismo, también tendrán derecho a acceder y a obtener copia de los documentos contenidos en los citados procedimientos”.

Segons el parer reiterat de la GAIP, el dret d'accés a l'expedient dels interessats s'ha de veure com una manifestació específica de l'accés a la informació pública de les persones, caracteritzada sobretot per rebre, en el judici ponderatiu amb els béns jurídics que puguin oposar-se a l'accés, el pes favorable a aquest accés que atorga el dret de defensa dels interessats en un procediment en tramitació; obert o viu, en altres paraules.

No podem tampoc ignorar l'article 63 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP), referit a la regulació del “Règim d'accés especial”, que literalment disposa el següent:



“1. Als efectes del que preveu la disposició addicional primera de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, les sol·licituds d'accés a la informació pública la matèria de les quals tingui establert un règim d'accés especial han de ser tramitades i resoltes d'acord amb els termes i el procediment previstos en aquest règim d'accés especial aplicable.

En aquests casos, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i aquest decret únicament són d'aplicació supletòria”.

En els casos ara referits, doncs, la interpretació de la GAIP consisteix en aplicar a aquestes reclamacions la normativa específica vigent en matèria de procediment administratiu, tant en l'àmbit estatal com autonòmic.

En l'àmbit estatal, ens hem de referir actualment a les disposicions ja esmentades (sobretot, l'article 53.1.a de la LPAC), així com al Reial Decret 203/2021, de 30 de març, “por el que se aprueba el Reglamento de actuación y funcionamiento del sector público por medios electrónicos” (en endavant, RD).

En particular, convé fer esment de l'article 46 RD, quan detalla què s'entén per document administratiu electrònic; això és, “la información de cualquier naturaleza en forma electrónica, archivada en un soporte electrónico, según un formato determinado y susceptible de identificación y tratamiento diferenciado admitido en el Esquema Nacional de Interoperabilidad y normativa correspondiente, y que haya sido generada, recibida o incorporada por las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus funciones sujetas a Derecho administrativo”.

Quant a l'exercici del dret d'accés a l'expedient electrònic i l'obtenció de còpies dels documents electrònics, resulta particularment rellevant l'article 52 RD, que s'expressa en els termes següents:

“De acuerdo con lo previsto en el artículo 53.1.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, el derecho de acceso de las personas interesadas que se relacionen electrónicamente con las Administraciones Públicas al expediente electrónico y, en su caso, a la obtención de copia total o parcial del mismo, se entenderá satisfecho mediante la puesta a disposición de dicho expediente en el Punto de Acceso General electrónico de la Administración competente o en la sede electrónica o sede electrónica asociada que corresponda.

A tal efecto, la Administración destinataria de la solicitud remitirá al interesado o, en su caso a su representante, la dirección electrónica o localizador que dé acceso al expediente electrónico puesto a disposición, garantizando aquella el acceso durante el tiempo que determine la correspondiente política de gestión de documentos electrónicos siempre de acuerdo con el dictamen de valoración emitido por la autoridad calificadora correspondiente, y el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de protección de datos de carácter personal y de



transparencia y acceso a la información pública y de patrimonio documental, histórico y cultural”.

En l'àmbit autonòmic, hem de fer també esment de l'article 26 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, que preveu el dret d'accés als expedients administratius en els termes següents:

“Els ciutadans que tenen la condició de persones interessades en un procediment administratiu en tramitació tenen dret a accedir a l'expedient i a obtenir una còpia dels documents que en formen part. Si els documents són en format electrònic, els ciutadans tenen dret a obtenir-ne còpies electròniques”.

D'altra banda, cal tenir igualment present la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya, aplicable a la totalitat del sector públic autonòmic i local, en els termes previstos al seu article 2, en allò que la pròpia llei anomena model català d'administració electrònica. Com diu el preàmbul d'aquesta llei:

“Aquest model té com a finalitat millorar la transparència, l'eficàcia i la qualitat del sector públic a Catalunya per mitjà de l'ús dels mitjans electrònics en les relacions entre les entitats del sector públic i les persones, basat en la corresponsabilitat entre les administracions públiques catalanes i tots els actors implicats en l'ús dels mitjans electrònics per definir les estratègies per a l'avenç de l'ús dels mitjans electrònics en les administracions públiques catalanes”.

Particularment rellevant és per al nostre cas el seu article 13 quan estableix expressament el “dret a un espai personalitzat en les relacions del sector públic de Catalunya amb els ciutadans i les empreses”. Igualment rellevant és l'article 18 de la mateixa norma, en el sentit que “Les entitats del sector públic, d'acord amb el que estableix la legislació vigent, han d'impulsar, quan els ciutadans usen els mitjans electrònics en la tramitació dels procediments administratius, les mesures següents:

- a) La reducció de les taxes, que ha d'ésser proporcional a l'impacte econòmic que es deriva d'incorporar els mitjans electrònics en la tramitació dels procediments administratius.
- b) La reducció dels terminis dels procediments, que no pot afectar els principis de celeritat, d'ordre ni d'oficialitat i que ha de tenir en compte l'economia processal que pot comportar l'ús dels mitjans electrònics i també els diversos canals per mitjà dels quals es pot tramitar el procediment administratiu”.

D'altra banda, en l'àmbit de l'LTAIPBG i pel que fa a la informació que s'hagi generat en suport electrònic en aplicació de la legislació referida fins ara, cal tenir en compte el que estableix l'article 37; és a dir, que si la documentació existeix en format electrònic, l'accés a la informació és gratuït. Per tant, s'estima el dret d'accés dels expedients electrònics mitjançant la posada a disposició en un punt d'accés general electrònic de l'administració o a la seu electrònica o seu



electrònica associada que correspongui d'acord amb les previsions del referit Reial Decret 203/2021 (RD).

##### **5. Sobre l'exercici del dret d'accés a l'expedient per part dels interessats, en general**

Com acabem de veure en el fonament anterior, la regulació de l'accés a l'expedient no és especialment extensa ni particularment completa, la qual cosa pot suscitar més d'un dubte a l'hora d'aplicar-la, particularment a l'efecte de determinar l'exercici del dret d'accés.

En tot cas, convé recordar que les resolucions de la GAIP, com a òrgan independent especialitzat en matèria d'accés a la informació pública, poden servir per fixar criteris que orientin l'accés als expedients administratius, particularment pel que fa a la decisió de si és procedent o no donar accés a tots els documents que els integren. Així ho disposa l'article 7.2.d) del Decret 111/2017, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP), quan reconeix a aquesta Comissió la funció "d'establir criteris per garantir una aplicació homogènia de la legislació relativa a l'accés a la informació".

En primer lloc, caldrà abordar algunes qüestions generals, relatives a l'objecte del dret d'accés; és a dir, a l'expedient administratiu.

Pel que fa al concepte d'expedient administratiu, diu l'article 70.1 LPAC que "se entiende por expediente administrativo el conjunto ordenado de documentos y actuaciones que sirven de antecedente y fundamento a la resolución administrativa, así como las diligencias encaminadas a ejecutarla". L'apartat segon del mateix article 70 determina que "los expedientes tendrán formato electrónico y se formarán mediante la agregación ordenada de cuantos documentos, pruebas, dictámenes, informes, acuerdos, notificaciones y demás diligencias deban integrarlos, así como un índice numerado de todos los documentos que contenga cuando se remita. Asimismo, deberá constar en el expediente copia electrónica certificada de la resolución adoptada". En definitiva, l'expedient administratiu resulta ser la materialització del procediment, com es considera de manera recurrent per part de la doctrina i en la praxi administrativa.

Nogensmenys, el controvertit apartat quart de la mateixa disposició (70.4 LPAC), exclou del mateix expedient la informació auxiliar o de suport, "como la contenida en aplicaciones, ficheros y bases de datos informáticas, notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, así como los juicios de valor emitidos por las Administraciones Públicas, salvo que se trate de informes, preceptivos y facultativos, solicitados antes de la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento".

Per la seva banda, la regulació de l'article 29.1.b) LTAIPBG estableix que es poden inadmetre les SAIP "si demanen notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic", essent aquest element final que ressaltem allò que esdevé determinant per a reconèixer el dret d'accés a l'expedient.

A parer d'aquesta Comissió, l'article 70.4 LPAC no pot tenir una altra interpretació que la restrictiva que ha de donar-se a l'article 29.1.b) LTAIPBG, en el sentit que no es pot excloure de l'expedient qualsevol document que pugui ser rellevant per al dret de defensa dels interessats. Amb aquesta interpretació restrictiva es tracta d'evitar que la informació que pugui ser important per a conformar la decisió administrativa quedi fora de l'expedient, de manera que s'impedeixi el seu coneixement a les parts i es limiti indegudament el seu dret de defensa. Així ho ha confirmat el Tribunal Suprem, en la seva Interlocutòria de 13 de juny de 2018 (recurs 690/2017), quan senyala que:

“La previsión contenida en el apartado 4 de dicho precepto, que permite excluir del expediente la "información que tenga carácter auxiliar o de apoyo", debe recibir una interpretación restrictiva, evitando que datos y elementos relevantes que sirvieron para conformar la decisión administrativa queden fuera del expediente remitido al órgano judicial, impidiendo a los afectados conocer datos o actuaciones que limiten su derecho de defensa y, por tanto, puedan generar indefensión. Sin perjuicio de que la exclusión de determinados elementos meramente auxiliares o de apoyo pueda ser posible al considerar que se trata de datos que resultan irrelevantes y no generan ningún tipo de indefensión”.

En relació amb el moment en què es pot donar l'accés a l'expedient, i per més que la consulta de l'expedient durant el tràmit d'audiència previst a l'article 82 LPAC és la més habitual, els interessats poden accedir a l'expedient, en virtut de l'article 53.1.a) LPAC, quan encara no s'hagi obert el tràmit d'audiència (ja sigui per a formular les al·legacions prèvies que desitgi, o per preparar amb més antelació les que pensi presentar durant l'audiència, si fos el cas), o fins i tot després del tràmit d'audiència, quan s'incorporin documents rellevants després de la seva realització (com l'informe jurídic i el dictamen del Consell d'Estat o de l'òrgan consultiu autonòmic equivalent, que l'article 82.1 LPAC torna a situar després de l'audiència). En qualsevol cas, el particular no es pot veure forçat a accedir en un determinat moment a l'expedient per part de l'administració, més enllà de la regulació establerta per al tràmit d'audiència, que pot ser realitzat d'ofici.

#### **6. *Sobre l'admissibilitat de la sol·licitud d'informació pública de què deriva la Reclamació i el dret d'accés a l'expedient de la persona interessada***

La sol·licitud presentada per la persona reclamant demana, sens dubte, informació pública, ja que té per objecte l'accés a l'expedient administratiu (relatiu a les ajudes per al menjador escolar del seu fill pel curs 2023-24), del qual ostenta la condició d'interessada. D'acord amb les principals afirmacions efectuades en els fonaments jurídics anteriors, en el cas que ara ens ocupa, es tracta d'un règim jurídic particular, especialment protegit per la normativa reguladora del procediment administratiu, aplicable íntegrament al nostre cas; es tracta d'un cas senzill, atès que la persona reclamant demana l'accés a un expedient en el qual seria la única persona



interessada. Malgrat que la part actora sol·licita l'anonimització de la resta de noms de les persones que hagin intervingut en la tramitació del procediment, aquesta Comissió no aprecia d'ofici l'existència de dades sobre les quals puguin concórrer límits que en puguin restringir l'accés, atès que no sembla esperable que en la documentació reclamada s'hi trobin dades especialment protegides i excloses de l'accés per l'article 23 LTAIPBG.

En conseqüència de tot allò exposat en els fonaments jurídics 4 i 5, i en conclusió, és procedent estimar la Reclamació que ens ocupa i declarar el dret de la persona reclamant d'accés a l'expedient administratiu que constitueix l'objecte de la sol·licitud d'accés a la informació no resolta per l'Ajuntament.

#### **7. *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. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

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 administracions públiques 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 expedients 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 avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa



en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

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 (I). Així doncs i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedora de l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual 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, en el cas que existeixi, ha de formar part d'un expedient administratiu, que han d'estar perfectament classificats de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació hauria d'estar classificada dins el nivell *Atenció a la inclusió i cohesió social* (codi 0235), sèrie *Ajuts al menjador* (2862).

#### **8. 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.

#### **9. 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 30 de maig de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 207/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes als fonaments jurídics 4, 5 i 6.
2. Requerir a l'Ajuntament de Reus que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Reus a informar la GAIP, dins del termini de cinc dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment 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 207/2024 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló  
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, 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](http://www.gaip.cat) l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

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.