GAIP

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

Resolució 875/2022, de 21 d'octubre[1]

Número d'expedient de la reclamació: 824/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Tarragona

Informació reclamada: Documents que s'incorporin a un expedient i estat de la seva tramitació.

Sentit de la resolució: Estimació parcial i inadmissió parcial

Resum: En altres circumstàncies potser podria objectar-se que aquesta sol·licitud d'informació no es regula per la LTAIPBG, perquè la seva disposició addicional 1a.1 estableix que l'accés de les persones interessades als procediments administratius en tràmit es regeix per la legislació de règim jurídic i procediment administratiu. Però en aquest cas no procedeix tal objecció, perquè la persona reclamant, en la seva qualitat de denunciant, no té la condició de persona interessada en el procediment ocasionat per la seva denúncia, de manera que no resulta d'aplicació l'establert per la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG i, per tant, la sol·licitud d'informació de la persona reclamant s'ha de regir per aquesta Llei. Segons l'article 53.2 del Decret 8/2021, sobre transparència i accés a la informació pública, "en tot cas, la informació pública objecte del dret d'accés ha de ser temporalment preexistent a la presentació de la sol·licitud d'accés, amb independència de la data d'entrada en vigor de la Llei 19/2014, del 29 de desembre". "els documents que s'incorporin al mateix" (expedient) no constitueixen informació preexistent a la sol·licitud, sinó informació futura, que existirà a mesura que es vagin incorporant; per tant, no constitueixen informació pública l'accés de la qual garanteix la LTAIPBG, sense perjudici que les persones interessades puguin plantejar aquesta pretensió partint de la legislació de procediment administratiu. En conseqüència, la Reclamació ha de ser inadmesa en relació amb aquesta part de la sol·licitud.

Paraules clau: Ajuntaments. Silenci administratiu. Denúncies. Estat d'un expedient. Informació preexistent. Informació futura. Persona interessada.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 14 de setembre de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 824/2022, presentada contra l'Ajuntament de Tarragona, en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant no demana el procediment de mediació previst per l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la

[1] El text original, elaborat pel Ponent, s'ha redactat en castellà.

informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).

2. L'11 d'agost de 2022 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Tarragona "informació sobre l'estat de tramitació de l'expedient i còpia electrònica dels documents que s'incorporin al mateix, relatives al garatge comercial il·legal d'Av. Prat de la Riba 6, Tarragona, i la denúncia registrada en qualitat d'interessat el 4.08.2022 amb núm. 2022036993, que insta incoar procediment de protecció de la legalitat urbanística i suspensió cautelar i immediata de l'activitat".

3. La Reclamació presentada el 14 de setembre de 2022 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud.

4. El 20 de setembre del 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, conforme a les legislacions de procediment administratiu i de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi la GAIP immediatament de les comunicacions que rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.

5. El 20 de setembre del 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Tarragona i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li remeti un informe sobre la mateixa, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual porta causa i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.

6. El 14 d'octubre de 2022 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Tarragona, que assenyala el següent: "El 04/08/2022 el Sr. xxxx (RE 2022036993) presenta un escrit en el qual pressuposant la manca de llicència preceptiva d'una activitat, sol·licita cito literalment: "que s'acordi incoar procediment de protecció de la legalitat urbanística i es decreti la SUSPENSIÓ cautelar i immediata de l'activitat de garatge il·legal". Aquesta sol·licitud és trasllada al departament de Llicències d'Activitats per a la seva tramitació. L'11/08/2022 el Sr. xxxx (RE-2022038215) presenta un nou escrit en el qual fa referencia a la denúncia registrada anteriorment i en el qual sol·licita, cito literalment: "que s'informi sobre l'estat de tramitació del procediment i es faciliti l'accés mitjançant còpia electrònica als documents que

s'incorporin a l'expedient". En cap moment hem entès estar davant d'una sol·licitud de dret d'accés a la informació pública, sinó davant d'una denúncia en la qual és manifesten uns fets i en conseqüència és sol·licita l'inici de la protecció de la legalitat urbanística. Per aquest motiu totes dues sol·licituds és van remetre al departament de llicències d'activitats, que actualment i dins de termini els aquesta tramitant".

Fonaments jurídics

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

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

En relació amb la denúncia sobre un garatge, la persona reclamant sol·licita en aquest procediment "informació sobre l'estat de tramitació de l'expedient i còpia electrònica dels documents que s'incorporin al mateix". L'Ajuntament considera que no s'és davant d'una sol·licitud d'informació pública, sinó d'una denúncia que s'estaria tramitant per part dels serveis municipals competents.

És cert que la primera de les instàncies indicades per l'informe municipal (antecedent 6) és una denúncia, la tramitació de la qual no té a veure res amb el dret d'accés a la informació pública. Però la segona demana específicament informació, concretament sobre l'estat de tramitació de l'expedient, de manera que som davant d'una sol·licitud d'informació pública, ja que l'article 2.b LTAIPBG defineix com tal la que està en poder de l'Administració, i sens dubte el coneixement sobre l'estat de tramitació d'un expedient administratiu és una cosa que, en tota lògica, ha d'estar en poder de l'Ajuntament.

En altres circumstàncies potser podria objectar-se que aquesta sol·licitud d'informació no es regula per la LTAIPBG, perquè la seva disposició addicional 1a.1 estableix que l'accés de les persones interessades als procediments administratius en tràmit es regeix per la legislació de règim jurídic i procediment administratiu. Però en aquest cas no procedeix tal objecció, perquè la persona reclamant, en la seva qualitat de denunciant, no té la condició de persona interessada en el procediment ocasionat per la seva denúncia, de manera que no resulta d'aplicació l'establert per la disposició addicional 1a.1 LTAIPBG i, per tant, la sol·licitud d'informació de la persona reclamant s'ha de regir per aquesta Llei.

Tractant-se d'informació pública, els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG garanteixen el dret de qualsevol persona d'accés a ella, tret que es presentin causes legals que comportin la seva denegació. No s'ha invocat cap causa legal, i no és previsible que es presenti, de manera que és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada sobre l'estat de tramitació de l'expedient ocasionat, en el seu cas, per la seva denúncia.

La persona reclamant també demana "còpia electrònica dels documents que s'incorporin al mateix" (expedient). Segons l'article 53.2 del Decret 8/2021, sobre transparència i accés a la informació pública, "en tot cas, la informació pública objecte del dret d'accés ha de ser temporalment preexistent a la presentació de la sol·licitud d'accés, amb independència de la data d'entrada en vigor de la Llei 19/2014, del 29 de desembre". "els documents que s'incorporin al mateix" (expedient) no constitueixen informació preexistent a la sol·licitud, sinó informació futura, que existirà a mesura que es vagin incorporant; per tant, no constitueixen informació pública l'accés de la qual garanteix la LTAIPBG, sense perjudici que les persones interessades puguin plantejar aquesta pretensió partint de la legislació de procediment administratiu. En conseqüència, la Reclamació ha de ser inadmesa en relació amb aquesta part de la sol·licitud.

3. 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.

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP es publicaran al portal de la Comissió previst per l'article 25 RGAIP, prèvia dissociació de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 21 d'octubre de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 824/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada sobre l'estat de tramitació de l'expedient ocasionat, en el seu cas, per la seva denúncia.
2. Inadmetre parcialment la Reclamació 824/2022, en relació amb la part de la sol·licitud que demana còpia dels documents que es vagin incorporant a l'expedient, perquè és informació futura.
3. Requerir l'Ajuntament de Tarragona perquè lliuri la informació indicada en l'apartat 1 a la persona reclamant (o li indiqui que no existeix, si és aquest el cas) en el termini de 15 dies des de la notificació de la present resolució i perquè tot seguit n'informi la GAIP.
4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de la present resolució i que pugui perjudicar als seus drets i interessos.

5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 824/2022 i disposar la publicació de la present 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 adreci 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.