

Resolució 1069/2021, de 3 de desembre¹

Número d'expedient de la reclamació: 949/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Barcelona

Informació reclamada: Gestions sobre una instància presentada per la persona reclamant.

Sentit de la resolució: Estimació parcial i pèrdua sobrevinguda parcial de l'objecte de la Reclamació

Resum: El que ha de ser preexistent a la sol·licitud és la informació, no la seva documentació. I aquesta precisió és important, ja que un dels avenços que s'ha volgut subratllar des del primer moment de la legislació de transparència i accés a la informació pública, respecte de la legislació de procediment administratiu de 1992, és precisament que garanteix l'accés no només a documents públics, sinó també a informació no documentada. I en aquesta mateixa línia, l'article 29.1.b LTAIPBG estableix la inadmissibilitat de les sol·licituds que demanen informació que requereix una tasca complexa d'elaboració, però no de les que tan sols requereixen una tasca d'elaboració que no sigui complexa. Per tant, el fet que no estigui documentada prèviament a la presentació de la sol·licitud no vol dir que aquesta no demani informació. En realitat, el coneixement de les gestions realitzades en relació amb una instància, sens dubte és informació, i és pública si tal coneixement ha estat elaborat per l'Administració o està en el seu poder, circumstàncies que sens dubte s'han de donar en aquest cas, perquè les gestions que es demana de conèixer són les realitzades pel mateix Ajuntament.

Paraules clau: Ajuntaments. Instàncies. Informació preexistent. Documentació. Necessitat d'elaboració de la informació. Expedients.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 26 d'octubre de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 949/2021, presentada contra l'Ajuntament de Barcelona, 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 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. El 9 de setembre de 2021 la persona reclamant, en relació amb una instància d'exercici del dret de petició presentada el 30 de novembre de 2020 i posterior denúncia davant del

¹ El text original d'aquesta resolució, redactat pel ponent, s'ha escrit en castellà.



- Síndic de Greuges, sol·licita a l'Ajuntament de Barcelona la informació següent: “1. Conocer el detalle completo de las gestiones que se hayan realizado con motivo de mi instancia. 2) Copia del expediente que se haya generado al respecto”
3. El 15 de setembre de 2021 l'Ajuntament de Barcelona notifica a la persona reclamant que “Las cuestiones que plantea en los escritos a los que se refiere son competencia del Instituto Municipal de Personas con Discapacidad (IMPD) (...) Le informamos que hemos trasladado sus peticiones al IMPD, para que tengan constancia de su reclamación. No obstante, reiteramos nuestras indicaciones, y le pedimos por favor que, para cualquier consulta o petición que tenga en relación con asuntos que dependan del IMPD, se dirija directamente a sus responsables, para que puedan valorarla en el marco de su gestión”
 4. El 20 d'octubre de 2021 la persona reclamant hauria rebut una comunicació municipal d'ampliació del termini per resoldre, fins al 25 d'octubre de 2021, i que també indica que les notificacions relacionades amb la sol·licitud es farien de forma electrònica.
 5. La Reclamació, que va ser presentada el 26 d'octubre de 2021 al registre del Departament de Salut de la Generalitat, indica que l'Ajuntament de Barcelona no ha facilitat la informació sol·licitada, malgrat haver vençut el termini ampliat. També demana a la GAIP que es pronunciï sobre si l'anunci municipal de realitzar les notificacions per mitjans electrònics vulnera el dret de la persona reclamant, que les demana per correu ordinari i impreses.
 6. El 2 de novembre de 2021 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 rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
 7. El 2 de novembre de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Barcelona 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.
 8. El 10 de novembre de 2021 l'Ajuntament de Barcelona va notificar la següent resposta a la persona reclamant: “En cumplimiento del artículo 34.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y en



respuesta a su solicitud de información con número de expediente 2021_EXP_246, le informamos que el Instituto Municipal de Personas con Discapacidad le remitió respuesta en su día, pero por error no se consignó el número de referencia, consignándose únicamente la referencia del IMPD que es la 2021/052. Asimismo y en ampliación de la respuesta remitida en su día le informamos que en relación a conocer el detalle de las gestiones que se hayan realizado con motivo de la instancia, cabe destacar que la explicación de las gestiones que se han realizado por la administración, si no están previamente documentadas, no es información pública. El artículo 2.b de la Ley 19/2014, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno define el concepto de información pública. b) Información pública: la información elaborada por la Administración y la que esta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido por la presente ley. El artículo 53 del DECRET 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública establece que: (...) 2. 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. 3. D'acord amb els apartats anteriors, no són sol·licituds d'accés a informació pública les sol·licituds o peticions que tinguin per objecte la pretensió que les administracions públiques duguin a terme qualsevol altra actuació diferent de la de proporcionar informació pública preexistent o que s'adrecin a l'Administració de justícia, al poder legislatiu, o a les persones i entitats privades incloses en l'article 3.1, apartats d) i e), de la Llei 19/2014, del 29 de desembre. El detalle completo de las gestiones realizadas no es una solicitud de información pública, de conformidad con el artículo 2.b, de la LTAIPBG y en el mismo sentido el artículo 53 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero. El objeto de la pretensión del solicitante es una actuación diferente a la de proporcionar información pública preexistente a la presentación de la solicitud, a fin y efecto de poder atender a la solicitud la información debería ser elaborada “ad hoc”, por lo tanto, no puede ser considerada una solicitud de acceso a la información pública. En cuanto a la solicitud relativa a la copia del expediente que se haya generado al respecto, le informamos que no se ha generado ningún expediente en relación con la instancia con número de registro en cuestión, puesto que la misma no ha sido tramitada. Siendo que la instancia original ya obra en su poder, por razones económicas y ecológicas no consideramos pertinente el envío de una copia cuando Ud. ya dispone de la original”.

9. El 22 de novembre la GAIP rep l'informe i l'expedient de l'Ajuntament de Barcelona. L'informe municipal reitera les consideracions recollides per l'antecedent anterior.



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 d'accés a la informació sol·licitada

La sol·licitud de què deriva la Reclamació té dos apartats. El primer sol·licita conèixer el detall complet de les gestions que s'hagin realitzat amb motiu d'una instància de la mateixa persona reclamant. El segon demana una còpia de l'expedient que s'hagi generat amb motiu de la instància en qüestió i les gestions generades per ella.

La comunicació municipal de resposta a aquesta sol·licitud argumenta que el seu apartat primer pròpiament no demana informació pública, ja que per ser-ho hauria de demanar informació documentada prèviament a la sol·licitud. El cert és que l'article 53 del Decret 8/2021 invocat per l'Ajuntament en cap moment requereix, perquè existeixi una sol·licitud d'informació pública, que la sol·licitada existeixi documentalment abans de la sol·licitud. El que ha de ser preexistent a la sol·licitud és la informació, no la seva documentació. I aquesta precisió és important, ja que un dels avenços que s'ha volgut subratllar des del primer moment de la legislació de transparència i accés a la informació pública, respecte de la legislació de procediment administratiu de 1992, és precisament que garanteix l'accés no només a documents públics, sinó també a informació no documentada. I en aquesta mateixa línia, l'article 29.1.b LTAIPBG estableix la inadmissibilitat de les sol·licituds que demanen informació que requereix una tasca complexa d'elaboració, però no de les que tan sols requereixen una tasca d'elaboració que no sigui complexa. Per tant, el fet que no estigui documentada prèviament a la presentació de la sol·licitud no vol dir que aquesta no demani informació. En realitat, el coneixement de les gestions realitzades en relació amb una instància, sens dubte és informació, i és pública si aquest coneixement ha estat elaborat per l'Administració o està en el seu poder, circumstàncies que sens dubte s'han de donar en aquest cas, perquè les gestions que es demana de conèixer són les realitzades pel mateix Ajuntament.



Com s'ha dit, el que cosa no seria admissible, en vista de l'establert per l'article 29.1.b LTAIPBG, és pretendre que la informació que anés a elaborar l'Ajuntament per donar a conèixer les gestions realitzades hagi de ser exhaustiva i requereixi un esforç desproporcionat o una tasca complexa d'elaboració. Però això no obsta que pugui ser perfectament exigible, partint del dret d'accés a la informació pública, que l'Ajuntament informi sobre les gestions realitzades de les quals hi hagi constància en els registres municipals o en el servei competent, o que assenyali que no ha trobat cap rastre de gestions realitzades en relació amb la instància en qüestió, si és aquest el cas.

En conseqüència, és procedent estimar parcialment la sol·licitud en relació amb el seu primer apartat i requerir a l'Ajuntament que informi la persona reclamant de les gestions realitzades en relació amb la instància indicada per la sol·licitud, de les quals hagi trobat rastre o registre als dispositius o en els serveis municipals pertinents, sempre que aquesta informació no requereixi una tasca complexa o un esforç desproporcionat de recerca, indicant que no ha trobat rastre o cap registre de gestió, si és aquest el cas.

En relació amb el segon apartat de la sol·licitud, ha estat contestat plenament amb la indicació que no s'ha generat cap expedient, si és aquest el cas. També és adequada l'observació que si l'únic document existent sobre la instància i les gestions realitzades arran d'ella és la instància presentada per la mateixa persona reclamant, no té cap sentit enviar-la-hi, i la mera pretensió d'obtenir de l'Administració còpia d'una instància pròpia no té empara en el dret d'accés a la informació pública, doncs no afegeix cap informació a què ja ha d'estar en poder de la persona reclamant i s'ha de rebutjar per abusiva. Per tant, en relació amb aquest segon apartat de la sol·licitud, s'ha produït la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació.

Finalment, la persona reclamant també demana a la GAIP que es pronunciï sobre si l'anunci municipal de realitzar les notificacions per mitjans electrònics vulnera el dret de la persona reclamant, que les demana per correu ordinari i impreses. Sense més precisions, aquest anunci no sembla que perjudiqui res, perquè més aviat sembla una fórmula genèrica. El que podria afectar el dret d'accés de la persona reclamant és que s'ignorés la seva petició de rebre les notificacions d'una manera determinada, sense existir causa que ho justifiqui, però no sembla que sigui aquest el cas.

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 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 3 de desembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 949/2021, en relació amb allò sol·licitat pel seu primer apartat, i declarar el dret de la persona reclamant que l'Ajuntament li informi de les gestions realitzades en relació amb la instància indicada per la sol·licitud, de les quals hagi trobat rastre o registre als dispositius o en els serveis municipals pertinents, sempre que l'elaboració de tal informació no requereixi una tasca complexa o un esforç desproporcionat de recerca, indicant que no ha trobat rastre o cap registre de gestió, si és aquest el cas.
2. Declarar la pèrdua sobrevinguda d'objecte de la Reclamació, en relació amb el sol·licitat pel seu segon apartat.



3. Requerir l'Ajuntament de Barcelona perquè lliuri la informació indicada en l'apartat 1 a la persona reclamant en el termini de 10 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 949/2021 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 adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.