

Resolució 1152/2023, de 30 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 929/2023

Administració reclamada: Ajuntament de Roses

Informació reclamada: Accés i vista a l'expedient relatiu a una llicència d'obres i expedients relacionats.

Sentit de la resolució: Estimació parcial i pèrdua parcial.

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és informació pública d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG. Malgrat l'Ajuntament ha estimat parcialment en el marc del procediment d'aquesta Reclamació i ha acreditat haver lliurat parcialment la informació sol·licitada, s'ha d'estimar parcialment la Reclamació pel que fa a la informació sol·licitada en el marc de la SAIP i el recurs de reposició que no ha estat atesa per l'Administració. En el cas que no en disposi, de la informació reclamada així ho ha de fer constar explícitament, sense que quedi obligat per aquesta resolució a produir-la.

Paraules clau: Ajuntaments. Urbanisme. Llicències d'obres. Llicències particular. Recurs de reposició. Límits. Reclamació contra manca parcial de lliurament. Estimació parcial. Pèrdua parcial sobrevinguda.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 29 de setembre de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 929/2023 contra l'Ajuntament de Roses, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no 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 refereix els articles arts. 4, 13d) i 53 de la Llei 39/2015 d'1 d'octubre i concordants i manifesta que no rebut resposta de l'administració ni se li ha lliurat la informació malgrat interposa recurs de reposició contra l'entrega parcial d'accés a expedients administratius.

2. El 28 de juny de 2022 la societat OBJECTIU IMMOGESTIO SA va presentar una sol·licitud d'accés a la informació (SAIP) en els següents termes: " Vista i accés, així com l'obtenció d'aquelles còpies que fossin del nostre interès de l'Expedient administratiu (desconeixem el



número) de sol·licitud i obtenció de llicència d'obres de l'habitatge unifamiliar aïllat en construcció a la carretera de xxx de Roses” i “Vista i accés, així com l'obtenció d'aquelles còpies que fossin del nostre interès, de qualsevol altre Expedient Administratiu que estigui relacionat amb la construcció de l'habitatge unifamiliar aïllat situat a la carretera de xxx de Roses [refereix la mateixa adreça]”.

3. El 15 de novembre de 2022, mitjançant Decret de l'Alcaldia 2022LLDE003779, l'Ajuntament de Roses resol donar accés a l'expedient 2016/005044 a la persona sol·licitant mitjançant un enllaç a l'expedient electrònic.

4. El 29 de novembre de 2022 la persona sol·licitant presenta a l'Ajuntament un recurs de reposició al Decret referit en l'antecedent anterior en els següents termes:

Accés total a l'expedient 2016/005044 ja que exposa que a l'índex de l'expedient hi ha un seguit de documents que no consten a l'expedient i hi ha documents, que malgrat figurar a l'expedient no es poden descarregar.

Que en la SAIP va demanar “accés a TOTS i cada un dels expedients administratius relacionats amb la construcció de l'habitatge unifamiliar aïllat situat al xxxx. És a dit, també demanàvem, de forma expressa, l'accés a expedients de sol·licitud de certificats de règim urbanístic, de sol·licitud i tràmit de primera ocupació, etc. dels que desconexem el número i dels que "sospitem" ja han estat iniciats”.

Per això demana l'accés a la totalitat de l'expedient 2016/005044, una relació d'expedients relacionats amb la construcció d'aquest habitatge i l'accés a aquests expedients administratius.

5. El 13 d'octubre de 2023 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.
6. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Roses i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
7. Donat que en la SAIP es realitza a nom d'una societat mercantil representada per una persona física i la Reclamació es formula per aquesta mateixa física, i als efectes de poder acreditar la coherència entre la SAIP i la Reclamació, el 25 d'octubre de 2023 se li requereix que clarifiqui en quina condició es vol reclamar.



8. El mateix 25 d'octubre, s'aporta justificant del registre mercantil de Girona acreditant que la persona física que formula la Reclamació és apoderat de la societat mercantil i actua en nom i representació d'aquesta.
9. El 8 de novembre es reitera la petició d'informe a l'Ajuntament.
10. El 10 de novembre la GAIP rep l'informe i l'expedient requerit a l'Ajuntament del que es desprèn que malgrat haver emès el 21 de febrer de 2023 l'informe jurídic estimant parcialment el recurs de reposició, no consta que l'àrea que tramita l'expedient (urbanisme) hagi resolt ni el dret d'accés, ni el recurs i tampoc que s'hagi facilitat les còpies a l'interessat.
11. El 23 de novembre de 2023, l'Ajuntament tramet la notificació de la resolució de l'expedient del recurs de reposició en el que:

s'estima parcialment el recurs de reposició "en relació amb l'accés a l'expedient administratiu número 2016/005044 atès que, tal com manifesten els serveis informàtics, els documents no continguts en el dret d'accés atorgat, a excepció del número 43 (imatge), contenen informació de caràcter informàtic";

es dona trasllat a l'interessat del document 43 (imatge) atès que de l'informe tècnic informàtic s'infereix que no es tracta d'un document de metadades.

No es pronuncien respecte a la relació d'expedients relacionats amb la construcció, acabament i legalització de l'habitatge unifamiliar aïllat al carrer xxx de Roses i el seu accés.
12. El 28 de novembre de 2023 la GAIP tramet aquesta notificació a la persona reclamant per al seu coneixement. La notificació és acceptada el dia 29.

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.

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 a la informació sol·licitada i límits

La informació sol·licitada i reclamada és d'acord amb l'article 2.b LTAIPBB informació pública, ja que és "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". D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG).

D'acord amb els antecedents descrits, l'Administració reclamada ha resolt parcialment el dret d'accés a la informació pública sol·licitada malgrat no s'ha pronunciat respecte a la relació dels expedients relacionats i l'accés a aquests vinculats amb la construcció de l'habitatge unifamiliar (antecedent 4.2 i 4.3).

Per això, és procedent estimar parcialment el dret d'accés a la informació pública indicada en el paràgraf anterior fent palès que és responsabilitat exclusiva de l'Ajuntament aplicar el règim previst als articles 23, 24 i 25 de LTAIPBG als efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals, en el moment d'executar d'aquesta resolució. Igualment, l'Ajuntament de Roses té la obligació de notificar als tercers afectats per la sol·licitud d'accés a la informació que queda obligat lliurar-la en els termes d'aquesta resolució, a fi que puguin exercir les accions que corresponguin en la defensa dels seus drets o interessos.

En el cas que no disposi de la informació reclamada així ho ha de fer constar explícitament, sense que quedi obligat per aquesta resolució a produir-la.

3. *Pèrdua parcial de l'objecte de la Reclamació*

Els antecedents posen de manifest que l'Administració reclamada ha estimat parcialment la sol·licitud i facilitat a la persona reclamant parcialment la informació sol·licitada, en el marc d'aquest procediment. Aquest fet suposa la satisfacció parcial extemporània de la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i comporta la pèrdua parcial de l'objecte d'aquesta, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

4. *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 AAPP 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 expedient 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 (l). 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 o més expedients administratius, 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 podria estar classificada dins el nivell *Llicències i comunicacions urbanístiques* (codi 0139), i en la sèrie *Llicències urbanístiques* (2436).

5. 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.

6. 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 novembre de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 929/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Declarar la pèrdua parcial sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació 929/2023 en relació a l'accés a l'expedient administratiu número 2016/005044 ja que l'Ajuntament ha justificat raonadament que ha donat accés al documents no contingut en el dret d'accés atorgat (document 43) i que la resta són fitxers relatius a informació de caràcter informàtic no discriminats per l'aplicatiu.
3. Requerir a l'Ajuntament de Roses que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
4. Requerir a l'Ajuntament de Roses a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 929/2023 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 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.