

Resolució 1359/2024, de 24 d'octubre

Número d'expedient de la Reclamació: 1137/2024

Administració reclamada: Ajuntament de La Galera

Informació reclamada: Pagament de taxa per a l'obtenció còpia certificacions d'obra.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: En primer lloc, la legislació de règim local no estableix drets ni deures específics sobre el mitjà, forma o format amb què els electes han o poden accedir a la informació de la respectiva entitat. En conseqüència, i en aplicació de la disposició addicional 1a.2 LTAIPBG, és procedent aplicar supletòriament les previsions sobre aquesta qüestió de la legislació de transparència i accés a la informació pública.

Certament, la LTAIPBG empara el dret de la persona sol·licitant d'informació a decidir el format en què vol rebre-la, però l'Administració té també reconeguda la potestat de facilitar-la en un format diferent en atenció a diverses circumstàncies, entre elles "si hi ha una alternativa més econòmica, sempre que no dificulti al sol·licitant l'accés a les dades", o "si es considera raonable utilitzar un format diferent del demanat, sempre que es justifiqui". Qualsevol d'aquestes causes pot justificar el canvi de format operat per l'Ajuntament, tenint en compte que el document sol·licitat ha d'estar digitalitzat (circumstància en la qual l'accés electrònic serà molt més econòmic, ràpid i ambientalment sostenible que en paper).

A la vista de les anteriors consideracions, és procedent concloure que el regidor reclamant no té legalment garantit un dret a obtenir una còpia en paper de la informació sol·licitada, de manera gratuïta, que sigui oposable a la potestat municipal de facilitar-la en un format diferent, en atenció a les circumstàncies esmentades. A aquesta conclusió s'hi arriba tant des de l'aplicació principal de la normativa de règim local (article 164.5 TRLMRLC) com des de la vessant supletòria de la LTAIPBG (articles 36 i 37), en els termes senyalats.

Paraules clau: Ajuntaments. Electe. Règim jurídic especial. Dret d'accés dels grups municipals a la informació pública de l'Ajuntament. Formats. Gratuïtat. Taxa fotocòpies. Desestimació.

Ponents: Josep Ramon Barberà i Gomis i Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 13 d'agost de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 1137/2024 presentada per un electe contra l'Ajuntament de La Galera en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent, d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 25 de juliol (RGAIP). La persona reclamant manifesta que ha no se li ha lliurat la informació per no haver procedit al pagament de la taxa corresponent.



2. El 12 d'abril de 2024 l'electe sol·licita a l'Ajuntament de La Galera "Còpia de les certificacions de l'obra de construcció de la Sala de Vetlles municipal, compreses entre el 7 de juny de 2023 i el 10 d'abril de 2024".
3. El 27 de maig de 2024 l'Ajuntament de La Galera resol autoritzar l'accés a la informació sol·licitada i lliurar les còpies de la documentació demanada previ pagament de la taxa per reproducció de còpies establerta en la corresponent ordenança fiscal.
4. El 5 de juliol de 2024 l'electe presenta un recurs de reposició contra l'Ajuntament de La Galera per considerar, en síntesi, que en la seva condició d'electe té dret a l'accés a la informació demanada en format paper o electrònic d'acord amb l'article 164.5 de la LMRLC i que aquest dret no hauria d'estar condicionat al pagament previ d'una taxa.
5. El 29 de juliol de 2024 l'Ajuntament de La Galera notifica a l'electe que el recurs ha estat presentat fora de termini, atès que el darrer dia per a fer-ho era el 1 de juliol de 2024, ja que el Decret d'Alcaldia de 27 de maig de 2024 que autoritzava l'accés a la informació previ pagament de la taxa per reproducció de còpies establerta en la corresponent ordenança fiscal, que es recorre, es va notificar el 31 de maig de 2024.
6. El 27 d'agost 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.
7. En la mateixa data de 27 d'agost la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de La Galera i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
8. El 25 de setembre de 2024 la GAIP rep informe de l'Ajuntament de la Galera que, en síntesi, exposa els antecedents de la petició d'informació, que va ser estimada i es va decidir lliurar les certificacions previ pagament de les corresponents taxes per reproducció de còpies previstes a l'Ordenança fiscal per expedició de documents administratius; sobre la desestimació del recurs de reposició interposat per l'electe reclamant per ésser extemporani.

Respecte del contingut de la reclamació, l'informe insisteix en considerar que es "va autoritzar l'accés a la informació sol·licitada, concretament les certificacions d'obra emeses pel director facultatiu de l'obra de construcció de la Sala de Vetlles Municipal de la Galera, així com el lliurament de les còpies en format paper, tal i com va demanar el sol·licitant.



Aquest lliurament quedava condicionat al pagament de la taxa per expedició de documents administratius, segons l'ordenança fiscal reguladora núm. 14.

Segons aquesta ordenança, s'estableix una tarifa de 0,18 euros per fotocòpies de documents en format DIN A4 o foli.

Les certificacions d'obra autoritzades a lliurar, i que són les que l'interessat sol·licita, formen un total de 161 folis, que multiplicats per 0,18 euros, resulten un import total a satisfer en concepte d'aquesta taxa de 28,98 euros.

Tanmateix, en dita ordenança no es contempla cap exempció en favor dels regidors i regidores de l'Ajuntament de la Galera que sol·licitin còpia de documents i/o expedients.”

Es considera per l'Ajuntament que “no s'ha aplicat cap tipus de limitació legal a l'accés a la informació sol·licitada i autoritzada, sinó que s'ha exigít el pagament d'una taxa per la reproducció de les còpies de la documentació respecte la qual s'ha autoritzat l'accés”.

Es conclou que “ L'Ajuntament de la Galera ha autoritzat l'accés a la informació sol·licitada per part del regidor Sr.XXX, sense establir cap tipus de limitació legal, condicionant el lliurament de les còpies de la documentació al pagament de la taxa per expedició de documents administratius, regulada en l'ordenança fiscal núm. 14”.

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”.

La reclamació es presenta per part d'una persona regidora del mateix Ajuntament. Aquesta condició d'electe local de la persona reclamant no és obstacle per a l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, tal i com la GAIP ve assenyalant en nombroses Resolucions i que s'ha reconegut pel Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (en un primer moment, en la Sentència 1074/2019, de 18 de desembre) i s'ha confirmat per la Sentència del Tribunal Suprem 312/2022, de 10 de març, que ha establert la jurisprudència sobre l'admissió de les reclamacions dels electes locals davant els òrgans de garantia del dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'aplicació supletòria de la legislació de transparència respecte dels règims jurídics especials d'accés prevista a la Disposició Addicional Primera.2 de les lleis bàsica i autonòmica de transparència i accés a la informació pública.



D'acord amb això, la GAIP admet les reclamacions presentades a l'empara de l'LTAIPBG per una persona electe local, per bé que, de conformitat amb la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG, aplicarà el dret material derivat de la legislació de règim local (article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003; a partir d'ara, TRLMRLC) en tot allò que s'hi reguli amb caràcter especial (terminis, límits, silenci), i supletòriament l'LTAIPBG, en allò que no hi és previst (procediment general de garantia del dret d'accés per la via de la reclamació davant la GAIP).

L'article 164.1 TRLMRLC disposa que "tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa o del president o presidenta, o de la comissió de govern, tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció", amb l'obligació de respectar-ne la confidencialitat si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers" (article 164.6 TRLMRLC). El règim d'accés dels electes locals abasta, d'una banda, el dret a obtenir la documentació íntegra de tots els assumptes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats, des del mateix moment de la convocatòria, que l'Ajuntament té l'obligació de proporcionar-los sense necessitat de petició prèvia (article 164.4 TRLMRLC); d'altra banda, els electes locals poden sol·licitar qualsevol altra informació de la corporació, i només es podrà desestimar per resolució motivada, dins dels quatre dies següents a formalitzar la sol·licitud, si el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge o si es tracta de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial (article 164.3 TRLMRLC).

L'aplicació supletòria de l'LTAIPBG justifica que es tinguin en compte en l'aplicació d'aquests límits els principis i criteris establerts als apartats 2 i 3 del l'article 20 LTAIPBG: "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, de manera que l'article 22 LTAIPBG 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".



La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. *En general, sobre el dret a còpia de la informació reclamada en la legislació catalana de règim local*

Aquesta Comissió ha tingut ocasió d'elaborar una doctrina prou consolidada sobre el dret a còpia de la informació reclamada, per part dels electes locals, des de la Resolució de 7 de juny de 2016 que estimava la Reclamació 23/2016. Va ser precisament aquesta Resolució –al costat d'altres de la mateixa data- la que seria impugnada i donaria peu a la Sentència del TSJ de Catalunya 1074/2019, de 18 de desembre, esmentada en el Fonament jurídic anterior.

Podem en primer terme referir la jurisprudència del Tribunal Suprem sobre aquesta mateixa temàtica (per totes, la Sentència de la Sala 3a de 29 de març de 2006, ECLI:ES:TS:2006:2554, que fa una bona síntesi de les sentències anteriors). En síntesi, el Tribunal ha assenyalat que el dret fonamental de participació política de l'article 23.2 de la Constitució inclou el dret d'accés a la informació dels electes locals, però no el d'obtenir còpia dels documents; que el dret a còpia no és incondicionat i que s'ha de ponderar amb la pertorbació que el lliurament d'un volum excessiu de còpies pugui ocasionar en el funcionament de l'ens local, atenent els mitjans de què disposi.

En qualsevol cas, aquesta jurisprudència s'ha trobat molt condicionada per la regulació del dret d'accés dels càrrecs electes locals continguda als articles 14 a 16 del ROF i per les limitacions que imposaven els apartats 7 i 8 de l'article 37 LRJPAC (Ley del Règimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de 1992; en concret, l'apartat 7 esmentat exigia "formular una petició individualitzada dels documents que es vulguin consultar"), normes estatals aplicables als supòsits de fet sobre els quals s'ha pronunciat el Tribunal Suprem i que han estat desplaçades pel legislador català de règim local i per la vigent legislació estatal i catalana de transparència.

De manera fonamental per al nostre cas, doncs, el legislador català de règim local ha ampliat notablement el dret a obtenció de còpia dels càrrecs electes locals quan, a l'article 164.5 TRLMRLC, el reconeix sense excepcions ni matisacions per a tots els tipus d'informacions a les quals tinguin accés, ja siguin les d'accés "lliure" o les sotmeses a prèvia sol·licitud escrita: "Els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés. Aquesta còpia es pot obtenir en format paper o bé en el suport tècnic que permeti d'accedir a la informació requerida". No podem oblidar que la normativa del ROF estatal ha de ser considerada com a supletòria a Catalunya, atès que no té el caràcter de normativa bàsica. En tot cas per darrera del ROM municipal, si existeix, el ROF es veu en el cas que ara ens ocupa del tot desplaçat per la normativa de règim local catalana (article 164.5 TRLMRLC).



De tot l'anterior es desprèn, per tant, que els càrrecs electes dels ens locals catalans tenen un dret indiscutible a obtenir còpia –en paper o en format electrònic– de la documentació a la qual accedeixin, sense necessitat de formular ulteriors sol·licituds, i sense que existeixi marge de discrecionalitat de l'Administració a l'hora de decidir si l'atorga o no.

3. En particular, sobre la desestimació del dret d'accés gratuït a les còpies en paper

Els antecedents posen de manifest que la controvèrsia es planteja no sobre el dret d'accés a la informació (còpia de les certificacions d'obra de sales de vetlla), que l'Ajuntament reconeix, sinó en relació amb la pretensió del regidor reclamant d'obtenir còpia en paper de manera gratuïta. Per contra, l'Ajuntament considera que es pot condicionar l'accés a la informació pública en el format demanat al pagament d'una taxa.

Com acabem de veure en el fonament jurídic anterior, la legislació de règim local empara el dret dels electes municipals a obtenir còpia de la informació que es troba en poder del respectiu ajuntament: "Els membres de la corporació tenen dret a obtenir còpia de la documentació a la qual tenen accés" (article 164.5 TRLMRLC). Però aquest dret no abasta el d'escollir la forma o modalitat de la còpia, ja que el mateix precepte que s'acaba de citar afegeix: "Aquesta còpia es pot obtenir en format paper o bé en el suport tècnic que permeti d'accedir a la informació requerida".

En aquest sentit ja s'ha pronunciat anteriorment la GAIP (per totes, en la Resolució 1130/2021, de 22 de desembre), desestimant un hipotètic dret a obtenir còpies en paper de manera gratuïta, particularment davant les exigències de l'administració electrònica i de l'eliminació del paper en la tramitació dels expedients administratius:

"La possibilitat d'obtenir una còpia en paper, certament, no està exclosa per l'ordenament jurídic, ja que el fet que la legislació de procediment administratiu i el ROM estableixin que les comunicacions dels membres de la Corporació amb l'Ajuntament respectiu hagin de ser amb mitjans electrònics no significa necessàriament que l'accés dels electes a la informació municipal hagi de ser també en format electrònic, ja que es pot entendre perfectament que una cosa són les comunicacions, i una altra de diferent els documents als quals es facilita l'accés. Ara bé, també és cert que el fet que una cosa no sigui exclosa per l'ordenament jurídic no comporta que per aquest sol fet formi part dels drets de ningú (...).

En definitiva, la legislació de règim local no estableix drets ni deures específics sobre el mitjà, forma o format amb què els electes han o poden accedir a la informació de la respectiva entitat. En conseqüència, i en aplicació de la disposició addicional 1a.2 LTAIPBG, és procedent aplicar supletòriament les previsions sobre aquesta qüestió de la legislació de transparència i accés a la informació pública".

Quant a l'aplicació supletòria de la normativa de transparència i d'accés a la informació pública, hem de referir-nos en primer terme a l'article 37 LTAIPBG: "1. L'accés a la informació pública



és gratuït si les dades són consultades en el lloc on es troben dipositades, o bé si existeixen en format electrònic, cas en el qual han d'ésser lliurades per correu electrònic. 2. L'expedició de còpies i la transposició a formats diferents de l'original poden restar subjectes a una contraprestació econòmica, la qual no pot excedir el cost de l'operació”.

Per la seva banda, l'article 36 LTAIPBG estableix que “1. Si una sol·licitud és estimada totalment o parcialment, l'òrgan competent ha de subministrar la informació a l'interessat, en el format en què l'hagi demanada, en el termini de trenta dies. 2. L'Administració pot subministrar la informació en un format diferent del sol·licitat en els casos següents: a) Si hi ha una alternativa més econòmica, sempre que no dificulti al sol·licitant l'accés a les dades. b) Si la informació ja ha estat difosa o publicada provisionalment en un altre format i s'hi pot accedir fàcilment. En aquest cas, s'ha d'indicar al sol·licitant la font d'informació. c) Si es considera raonable utilitzar un format diferent del demanat, sempre que es justifiqui. d) Si el format en què s'ha demanat la informació pot comportar la pèrdua del suport que la conté o el pot danyar. e) Si tècnicament no és possible fer una còpia en el format en què s'ha demanat la informació. f) Si el format en què s'ha demanat la informació pot afectar els drets de propietat intel·lectual. 3. Les resolucions estimatòries han d'incloure la consideració que la informació pot ésser subministrada en un format diferent del demanat, d'acord amb el que estableix l'apartat 2, i indicar els formats alternatius possibles”.

Com acabem de comprovar, la Llei empara el dret de la persona sol·licitant d'informació a decidir el format en què vol rebre-la, però l'Administració té també reconeguda la potestat de facilitar-la en un format diferent en atenció a diverses circumstàncies, entre elles “si hi ha una alternativa més econòmica, sempre que no dificulti al sol·licitant l'accés a les dades”, o “si es considera raonable utilitzar un format diferent del demanat, sempre que es justifiqui”. Qualsevol d'aquestes causes pot justificar el canvi de format operat per l'Ajuntament, tenint en compte que el document sol·licitat ha d'estar digitalitzat (circumstància en la qual l'accés electrònic serà molt més econòmic, ràpid i ambientalment sostenible que en paper).

En el nostre cas, a més, la preferència de la persona reclamant per rebre la informació en format de còpia en paper, dona lloc a interpretar (en els termes com s'ha formulat la reclamació, i anteriorment, el recurs de reposició davant l'Ajuntament) que la persona electa ha declinat el principi general de gratuïtat establert per l'article 37 LTAIPBG, atès que ha descartat l'opció de modalitats d'accés intrínsecament gratuïtes (com ara la consulta a les oficines municipals, o la còpia digital a algun dispositiu de la persona reclamant), i ha plantejat directament l'opció de preferir la còpia impresa, que tindrà forçosament un caràcter oneros.

Arribats a aquest punt, l'Ajuntament pot considerar diverses opcions de cara al cost d'aquestes còpies, des de la posada a disposició dels grups municipals d'una impressora (assumint-ne totalment o parcialment les despeses) al cobrament de les còpies, en els mateixos termes i condicions que qualsevol altre ciutadà o preveient determinades condicions o exoneracions per als càrrecs electes per la seva funció de representació. En qualsevol cas, no correspon a



aquesta Comissió valorar ni prendre una decisió sobre cap d'aquestes circumstàncies i opcions diverses, que formen part de la potestat municipal d'organització dels serveis propis.

A la vista de les anteriors consideracions, és procedent concloure que el regidor reclamant no té legalment garantit un dret a obtenir una còpia en paper de la informació sol·licitada, de manera gratuïta, que sigui oposable a la potestat municipal de facilitar-la en un format diferent, en atenció a les circumstàncies esmentades, algunes de les quals concorren en aquest cas. A aquesta conclusió s'hi arriba tant des de l'aplicació principal de la normativa de règim local (article 164.5 TRLMRLC) com des de la vessant supletòria de la LTAIPBG (articles 36 i 37), en els termes senyalats anteriorment.

Així mateix, la còpia en paper sol·licitada pot ser sotmesa per l'Ajuntament a la contraprestació econòmica prevista per les ordenances municipals. Aquestes consideracions porten necessàriament a valorar la resposta municipal a la sol·licitud del regidor reclamant com a adequada a l'ordenament jurídic, motiu pel qual és procedent desestimar la Reclamació.

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 de 24 d'octubre de 2024, resol per unanimitat declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1137/2024 per desestimació i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta

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