

Resolució 253/2022, de 23 de març**Número de expediente de la Reclamació:** 184/2022**Administració reclamada:** Ajuntament de Vilanova del Vallès**Informació reclamada:** Accés telemàtic i autònom a un expedient de compra de un terreny.**Sentido de la resolució:** Estimació

Resumen: El derecho a copia de la información de las personas concejales está expresamente establecido en el artículo 164.5 TRLMRLC, de forma inequívoca e independiente a la autorización de la solicitud de acceso regulada en el apartado 3 del mismo artículo, de forma que, una vez autorizado el acceso a la información de forma expresa o presunta atendiendo a la eventual concurrencia justificada de los límites previstos en el artículo 164.3 TRLMRLC, la obtención de copia se sigue con carácter general, sin que sea adecuado a la ley municipal mencionada la exigencia de una nueva solicitud de copia sometida a la autorización de la alcaldía. Ello no obsta para que, en relación con determinados expedientes en los que puedan constar datos afectados por aquellos límites (servicios sociales, datos de salud, información sometida a secreto de sumario...) se pueda plantear un acceso parcial impidiendo la copia, si se justifica que esta medida resulta necesaria para la adecuada protección y garantía de los límites aplicados; pero si el acceso no está afectado por límite alguno, nada justifica limitar su copia, máxime si su obtención se realiza sin carga ni ocupación alguna del personal público, sino de manera directa y autónoma por parte del concejal o concejala. Cabe recordar, en este sentido, que el artículo 164.6 TRLMRLC impone un derecho de reserva que impide a la persona concejala hacer un uso o difusión del expediente del que obtenga una copia que sean inadecuados para la finalidad de control interno del gobierno municipal, o lesivos de los intereses corporativos o de terceras personas, y esta garantía legal de confidencialidad es el único contrapeso que el legislador ha considerado necesario y adecuado imponer para equilibrar las exorbitantes potestades de acceso a la información que se garantizan a los miembros de la Corporación local en atención a su vínculo con el *ius in officium*. Establecido que la legislación de régimen local garantiza a los concejales el derecho a copia de la información a la que tienen derecho, debe concluirse que la exigencia genérica e indiscriminada de nueva autorización de la alcaldía para obtenerla resulta inadecuada e injustificadamente restrictiva, máxime cuando parece configurarse como acto discrecional no sujeto a la concurrencia de causas limitadas y preestablecidas que puedan justificar la no autorización de las copias. En este sentido, cabe recordar que cualquier reglamento municipal, ordenanza o instrucción interna adoptada por las corporaciones locales que regule de forma sustantiva o procedimental el derecho de acceso a la información de sus miembros no podrá hacerlo limitando el alcance del derecho reconocido legalmente, ni entorpeciendo o restringiendo las condiciones de acceso garantizadas por el marco legal, sino que por un elemental principio de jerarquía normativa, aún más exigible cuando se trata del ejercicio de derechos fundamentales como el del artículo 23.3 CE, será necesario que la regulación interna municipal que se adopte respete escrupulosamente la legislación de régimen local y la jurisprudencia consolidada en este ámbito, que coincide en ofrecer la máxima protección al derecho a la información de los electos locales como expresión genuina de su *ius in officium*. Así se expresaba ya esta Comisión al declarar la inaplicabilidad de las previsiones del Reglamento Orgánico Municipal que resultaran lesivas o restrictivas de las condiciones legales de acceso a la información de las personas concejales en su Resolución 509/2021, de 3 de junio. Tampoco resulta adecuado establecer en instrucciones u ordenanzas internas unas condiciones de acceso a la información diferenciadas entre los miembros del gobierno y las personas concejales de la oposición, a no ser que se fundamenten en el concreto e



individual ejercicio de las funciones delegadas, y por tanto, si como afirma la persona reclamante y no se contradice por parte del Ayuntamiento, los miembros de la Junta de Gobierno pueden acceder a todos los expedientes municipales de forma autónoma y telemática a través del gestor electrónico municipal de documentación GESTIONA, sin limitarse a los expedientes relacionados con sus funciones delegadas, no existe justificación para impedir esta vía de acceso al resto de personas concejales, como la reclamante. Esta Comisión ya se pronunció en la Resolución 1102/2021, de 16 de diciembre, respecto a que el cambio de forma de acceso a la información debe ajustarse a las reglas del artículo 36 LTAIPBG, que por la vía de la supletoriedad establecida en la Disposición Adicional Primera.2 LTAIPBG entrará a cubrir esta laguna en la regulación jurídica especial de la ley municipal, actuando el régimen general de acceso de la ley de transparencia como un mínimo exigible a cualquier otro régimen especial de acceso, de acuerdo con la jurisprudencia recaída (STJC 1074/2019 validada por el STS 312/2022, parcialmente transcritas en el fundamento jurídico primero) En este caso, como en aquél, el Ayuntamiento no ha justificado de forma razonable los motivos que impiden que el acceso telemático, que se permite en un ordenador determinado ubicado en el Ayuntamiento y previa concertación de cita, no se pueda facilitar de forma que el electo pueda acceder de forma autónoma cuándo y dónde le sea más conveniente. La justificación aportada por el Ayuntamiento está referida al cumplimiento de un requisito de autorización previa de la copia que ya se ha cuestionado, y a la necesidad de impedir la descarga de la información, lo que supondría el acceso directo y autónomo a la copia de la información que, como ya se ha visto, está garantizado por el artículo 164.5 TRLMRLC y sólo podría restringirse si la información estuviera afectada por un límite al acceso del artículo 164.3 TRLMRLC, que no es el caso.

Palabras clave: Ayuntamiento. Electo local. Expedientes. Reclamación contra cambio de formato. Acceso telemático. Acceso autónomo. Régimen especial de acceso. Derecho a copia.

Ponente: Elisabet Samarra Gallego

Antecedentes

1. El 22 de febrero de 2022 entra en la GAIP la Reclamación 184/2022, presentada por un electo local contra el Ayuntamiento de Vilanova del Vallès en relación con la solicitud indicada en el antecedente siguiente. El electo reclamante no solicita el procedimiento de mediación previsto en el artículo 42 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG) y regulado por los artículos 36 a 41 del Reglamento de la GAIP, aprobado por Decreto 111/2017, de 18 de julio (RGAIP).
2. El 24 de diciembre de 2021 el electo reclamante presenta una instancia que pide, en relación con una compra de terreno publicada, que se le dé "acceso telemático y autónomo al expediente solicitado".
3. La Reclamación presentada el 22 de febrero de 2022 indica como objeto de la solicitud: "Estoy solicitando acceso telemático al expediente, por motivos ya expuestos a las instancias, pero me encuentro con que mientras los concejales de gobierno disfrutan de 'este tipo de acceso (según informe Secretario) los concejales que estamos en la oposición no podemos tenerlo (aunque se nos dijo que sí, y el Secretario dice que deberíamos tenerlo)".
4. El 25 de febrero de 2022 la GAIP admite provisionalmente la Reclamación, informa al electo reclamante sobre los aspectos más relevantes de su tramitación y de la posición jurídica que



ostenta como persona interesada, de conformidad con la legislación de procedimiento administrativo y la transparencia y acceso a la información pública. Le pide especialmente que informe a la GAIP de inmediato de las comunicaciones que reciba de la Administración reclamada relativas a la información pública solicitada, mientras dure la Reclamación.

5. El 28 de febrero de 2022 la GAIP comunica la Reclamación al Ayuntamiento de Vilanova del Vallès y le requiere que, dentro del plazo de quince días establecido por el artículo 33.4 RGAIP, le envíe un informe sobre ella, así como también copia del expediente de la solicitud de información de la que se deriva y, en general, de los antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la Reclamación.
6. El 10 de marzo de 2022 la GAIP recibe un escrito de la Alcaldesa en el que se posiciona respecto del acceso en estos términos: "Hay que remarcar e insistir, que nunca se ha denegado el acceso autónomo a todos los expedientes que ha solicitado, como tampoco en el expediente de referencia y se ha puesto a disposición del Concejal un ordenador en las dependencias municipales con la documentación reclamada, dando cumplimiento a las advertencias que en el informe del secretario de la corporación se recogen, lo que no se produciría en otros ordenadores". Se adjunta un informe del Secretario municipal, en el que, al margen de otras consideraciones, se alude a un informe previo del propio Secretario en relación con las condiciones de acceso telemático a la información (aludido también en el escrito de la alcaldesa y de mismo reclamante) que exigiría las condiciones que se detallan a continuación:
 - 1.- La visualización será por el tiempo que se determine, nunca superior a 48 horas
 - 2.- No se podrá realizar copia de documentos, ya que la copia de los documentos de los expedientes municipales debe estar autorizada por la alcaldesa.
 - 3.- Después de cada solicitud de acceso se realizará auditoría del expediente y del tercero.
 - 4.- Una vez se ha tenido acceso al expediente, el concejal/a podrá pedir a la alcaldesa la copia concreta de un documento, determinando con claridad la finalidad a la que se destinarán los datos solicitados.
 - 5.- la utilización multimedia de documentos que figuran en el expediente pueden atentar a la obligación de confidencialidad y sigilo del cargo público en el desarrollo de sus funciones públicas.
 - 6.- En caso de un uso inadecuado de estos datos por parte del concejal/a, se le podría hacer responsable de una infracción muy grave prevista en la normativa de protección de datos de carácter personal (art. 72.i).



El informe del Secretario hace constar que “de estas condiciones, ni la número 2 ni la número 3 se cumplen con el actual programa gestor de expedientes GESTIONA, ya que cuando se da acceso a un expediente se pueden descargar los documentos y hacer copia, no pudiendo realizar una auditoría del expediente ni por tanto tener conocimiento de los documentos descargados. En cambio, con el sistema de visualización preparado en el ordenador que tienen a su disposición en el Ayuntamiento, los concejales no pueden descargarse los documentos y se da cumplimiento así a los requisitos del informe del Secretario.” Seguidamente, hace referencia a que visto que la plataforma gestora de expedientes no encontraba una solución técnica a los requisitos del informe del Secretario, se decidió dar acceso a los expedientes mediante el ordenador instalado en las oficinas municipales, desestimando la petición de instalar el ordenador en el despacho que tienen los concejales en las dependencias municipales porque “no se considera viable dado que ellos ya tienen un ordenador y tal y como se ha mencionado anteriormente, el ordenador en el que tienen la información de los expedientes que piden los concejales es un ordenador portátil que se utiliza para otras tareas y personas” y concluye que “La legislación de régimen local no garantiza el derecho de los concejales para escoger el medio, forma o formato del acceso a la información, salvo la genérica previsión del artículo 164.5 TRLMRLC, y que tampoco acaba de reconocerlo. El Ayuntamiento de Vilanova del Vallès cumple con la normativa vigente facilitando el acceso autónomo a los concejales mediante un ordenador que tienen a su disposición en las oficinas municipales”.

7. El 14 de marzo de 2022 la GAIP traslada el informe municipal al electo reclamante para su conocimiento.
8. En la misma fecha, el electo reclamante hace llegar a la GAIP sus alegaciones en relación con el informe del Ayuntamiento, destacando el agravio comparativo que impone el Ayuntamiento entre los concejales miembros del Gobierno municipal y los concejales de la oposición; y las dificultades prácticas de compatibilidad con sus obligaciones profesionales y familiares que le supone el acceso presencial al Ayuntamiento en un ordenador corporativo.
9. En la misma fecha, el electo reclamante hace llegar una segunda comunicación a la GAIP para concretar el objeto de la reclamación y su justificación, en estos términos: “Pido acceso telemático a un expediente concreto. No pido tener acceso abierto a todos los expedientes de GESTIONA, porque ésta no es mi intención. La alcaldesa me ha dado acceso, pero no me la ha dado de forma telemática. Que por horarios y conciliación familiar me es imposible acudir personalmente al ayuntamiento con el tiempo suficiente para consultar y tomar nota del expediente. Algo distinto es cuando hay “convocatoria oficial” que permite presentarlo en el trabajo cuando es necesario. Que dispongo de certificado digital y herramientas para poder acceder, tal y como he hecho en otras ocasiones de forma telemática. Que tengo clarísimo el



punto por lo que hace solicitar copia y la obligación de la confidencialidad según el artículo 164.6 TRLMRLC. Que reitero querer saber por qué los concejales de gobierno pueden utilizar esta herramienta y han adaptado su funcionamiento, pero este concejal no se le permite utilizarlos. Se me permite hacer uso cuando he tenido que reclamarlo vía GAIP y se me ha acabado dando el acceso telemático. Que ante esta situación, me veo obligado a dejar de poder consultar los expedientes que pido previamente y que la alcaldesa debe autorizarme; pues encuentro un sinsentido que me dé acceso pero no se quiera utilizar la herramienta que utilizan los concejales de gobierno; que algunos de ellos por cuestiones laborales durante la semana pueden consultarlos desde otros sitios del estado.”

Fundamentos jurídicos

1. Competencia de la GAIP y admisibilidad de la reclamación

El artículo 39.1 LTAIPBG establece que “Las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública y, en su caso, las que resuelvan el recurso de reposición pueden ser objeto de reclamación gratuita y voluntaria ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, encargada de velar por el cumplimiento y las garantías del derecho de acceso a la información pública que regula el presente título”.

La reclamación se presenta por parte de una persona concejal del propio Ayuntamiento. Esta condición de electo local de la persona reclamante no es obstáculo para la admisión a trámite de esta Reclamación, tal y como la GAIP viene señalando en numerosas Resoluciones -la primera de las cuales la que resolvió la Reclamación 3/2016 - y como ha confirmado el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (TSJC) en su sentencia 1074/2019, desestimatoria del recurso ordinario 334/2016, que precisamente atacaba la competencia de la GAIP para atender reclamaciones de electos locales y negaba el admisibilidad de que los electos locales pudieran utilizar para la defensa de su derecho de acceso la vía de reclamación prevista en el LTAIPBG.

El TSJC, en la Sentencia 1074/2019, confirma la competencia de la GAIP para atender reclamaciones de los electos locales y valida que los electos locales puedan utilizar la vía de reclamación del LTAIPBG, remitiéndose a los propios argumentos y fundamentos jurídicos expuestos por la GAIP en las resoluciones recurridas, que se concretan en las que aunque la normativa de régimen local (artículo 164 del Texto Refundido de la Ley Municipal y de Régimen Local de Cataluña, TRLMRLC, aprobado por el Decreto Legislativo 2/2003, de 28 d abril, que cabe recordar que es anterior el LTAIPBG) remite para su garantía a la jurisdicción contencioso-administrativa, lo cierto es que la aplicación supletoria de la normativa de transparencia expresamente establecida en la disposición adicional primera, apartado 2, del LTAIPBG permite y legitima la intervención de esta Comisión en



garantía del derecho de acceso de las personas concejales, si éstas voluntariamente optan por pedir su amparo, sin perjuicio de su derecho a obtener la tutela de y la jurisdicción contencioso-administrativa. Y, de hecho, no tendría ningún sentido que se negara esta vía de reclamación gratuita y voluntaria a los electos locales porque no tendría ningún sentido que en el ejercicio de un derecho fundamental como es el del artículo 23 CE, tuvieran menores garantías que el resto de ciudadanos cuando quieren acceder a información pública.

A estos argumentos, la Sentencia 1074/2019 añade las siguientes consideraciones:

“1ª: Las Resoluciones GAIP indicaron -con un sentido común abrumador- que aquellos que representan a la ciudadanía en las instituciones públicas, no pueden disfrutar de un derecho de acceso a la documentación pública, de alcance y calidad inferior que cuando éste mismo derecho lo ejercitan sus representados individualmente considerados.

La disposición adicional primera, punto 2, de la Ley 19/2014, establece que el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial se regulará por su normativa específica y, con carácter supletorio, por ésta Ley. Esto significa que en el ámbito local, las previsiones que regulan el acceso de los electos a la documentación corporativa (art. 77 de la Ley básica de régimen local; art. 164 del texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña, y artículos 14, 15 y 16 del Reglamento de organización, funcionamiento y régimen jurídico de las entidades locales, aprobado mediante RD 2568/1986, de 28 de noviembre), deben verse completadas por las previsiones de la Ley 19/2014. Con mucha más razón si tenemos presente:

-Que la Ley 19/2014 tiene la condición de norma reguladora de los derechos, obligaciones y garantías esenciales en las materias que regula, que son aplicables con carácter general a la actuación y funcionamiento de la Administración (punto 1 de la Disposición final primera) y

-Que, al mismo tiempo, las leyes sectoriales (las de régimen local serían un caso) deben interpretarse de acuerdo con lo que establece la Ley 19/2014 y, en el caso de establecer excepciones respecto al régimen general, “éstas deben ser explícitas y responder a una causa que las justifique” (punto 2 de la disposición final primera).

La Sentencia del Tribunal Supremo núm. 312/2022, de 10 de marzo, confirma esta sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña y valida el criterio de la GAIP, estableciendo la doctrina jurisprudencial siguiente “el hecho de que en la normativa de régimen local exista una regulación específica, en el plano sustantivo y procedimental, del derecho de acceso a la información por parte de los miembros de la Corporación en modo alguno excluye que, con independencia de que se haga uso, o no, del recurso potestativo de reposición, contra la resolución que deniegue en todo o en parte el acceso a la información el interesado pueda formular la reclamación que se regula en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen



gobierno (y, en el caso de Cataluña, en los artículos 39 y siguientes de la ley autonómica 19/2014, de 29 de diciembre)”.

De acuerdo con ello, las reclamaciones presentadas al amparo de la LTAIPBG por persona electa local son admisibles a trámite, si bien, de conformidad con la disposición adicional primera, apartado 2, del LTAIPBG, la GAIP aplicará el derecho material derivado de la legislación de régimen local (art. 164 TRLMRLC) en todo aquello que se regule con carácter especial (plazos, límites, silencio), y supletoriamente el LTAIPBG, en lo no previsto (procedimiento general de garantía del derecho de acceso por la vía de la reclamación ante la GAIP).

El artículo 164.1 TRLMRLC dispone que “todos los miembros de las corporaciones locales tienen derecho a obtener del alcalde o alcaldesa o del presidente o presidenta, o de la comisión de gobierno, todos los antecedentes, los datos o las informaciones que están en poder de los servicios de la corporación y son necesarios para el desarrollo de su función”, con la obligación de respetar su confidencialidad si el hecho de publicarlo puede perjudicar los intereses del ente local o de terceros” (artículo 164.6 TRLMRLC). El régimen de acceso de los electos locales abarca, por un lado, el derecho a obtener la documentación íntegra de todos los asuntos incluidos en el orden del día de las sesiones de los órganos colegiados, desde el mismo momento de la convocatoria, que el Ayuntamiento tiene la obligación de proporcionarlos sin necesidad de petición previa (artículo 164.4 TRLMRLC); por otra parte, los electos locales pueden solicitar cualquier otra información de la corporación, y sólo podrá desestimarse por resolución motivada, dentro de los cuatro días siguientes a formalizar la solicitud, si el conocimiento o la difusión de la información pueda vulnerar el derecho constitucional al honor, la intimidad personal o familiar o en la propia imagen o si se trata de materias afectadas por la legislación general sobre secretos oficiales o por secreto sumarial (artículo 164.3 TRLMRLC).

La aplicación supletoria del LTAIPBG justifica que se tengan en cuenta en la aplicación de estos límites los principios y criterios establecidos en los apartados 2 y 3 del artículo 20 LTAIPBG: “2. Las limitaciones legales al derecho de acceso a la información pública deben ser aplicadas de acuerdo con su finalidad, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso concreto, deben interpretarse siempre restrictivamente en beneficio de este derecho y no pueden ampliarse por analogía. 3. Para aplicar límites al derecho de acceso a la información pública, la Administración no dispone de potestad discrecional y debe indicar en cada caso los motivos que lo justifican. En la motivación debe explicitarse el límite aplicado y razonar debidamente las causas que fundamentan su aplicación.” Además, los límites legales al derecho de acceso a la información pública no son de aplicación automática y absoluta, por lo que el artículo 22 LTAIPBG requiere que sean aplicados de acuerdo con criterios de proporcionalidad y temporalidad: “Los límites aplicados al derecho de acceso a la información pública deben ser proporcionales al objeto y la finalidad de protección. La aplicación de



dichos límites debe atender a las circunstancias de cada caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso a la información. 2. Los límites del derecho de acceso a la información pública son temporales si así lo establece la ley que los regula, y se mantienen mientras perduran las razones que justifican su aplicación.”.

La reclamación reúne los requisitos establecidos en los artículos 42.1 LTAIPBG y 30, 31, 32 y 33 RGAIP y, por tanto, es admisible a trámite.

2. Sobre el derecho a la información solicitada

El objeto de la reclamación es el acceso a un expediente relativo a la compra de un terreno de forma telemática y autónoma. El Ayuntamiento no objeta ni opone límite alguno al acceso de este expediente, ni es previsible que pueda concurrir, vista la materia de la que trata.

Lo que realmente es objeto de discrepancia entre las partes es la forma de acceso, que el electo reclamante pide electrónico y autónomo y que el Ayuntamiento limita a la consulta presencial en sede municipal a través de un ordenador concreto que no permite la descarga de la información. Justifica esta limitación en un informe del Secretario que establecería unas condiciones y procedimientos de acceso que impondrían la autorización por la alcaldesa de las copias y prohibirían realizar descargas de los documentos (“2.- No se podrá hacer copia de documentos, ya que la copia de los documentos de los expedientes municipales debe estar autorizada por la alcaldesa 3.- Después de cada solicitud de acceso se hará auditoría del expediente y del tercero 4.- Una vez se ha tenido acceso en el expediente, el concejal/a podrá pedir a la alcaldesa la copia concreta de un documento, determinando con claridad la finalidad a la que se destinarán los datos solicitados.”).

Visto que, según informe municipal, es precisamente la imposibilidad de cumplir con los puntos 2 y 3 anteriores exigidos en el informe del Secretario lo que motiva la desestimación del acceso autónomo y telemático de los concejales a los expedientes a través de la herramienta de gestión electrónica corporativa --que según la persona reclamante, y el Ayuntamiento no lo desmiente, sí se pone al alcance de los concejales miembros del gobierno--, no está de más recordar que el derecho a copia de la información de las personas concejalas está expresamente establecido en el artículo 164.5 TRLMRLC, de forma inequívoca e independiente a la autorización de la solicitud de acceso a la información regulada en el apartado 3 del mismo artículo, de forma que, una vez autorizado el acceso a la información de forma expresa o presunta atendiendo a la eventual concurrencia justificada de los límites previstos en el artículo 164.3 TRLMRLC, la obtención de copia se sigue con carácter general, sin que sea adecuado a la ley municipal mencionada la exigencia de una nueva sola solicitud de copia sometida la autorización de la alcaldía. Ello no obsta para que, en relación con determinados expedientes en los que puedan constar datos afectados por aquellos límites (servicios sociales, datos de salud, información sometida a secreto de sumario...) se pueda plantear un acceso parcial



impidiendo la copia, si se justifica que esta medida resulta necesaria para la adecuada protección y garantía de los límites aplicados; pero si el acceso no está afectado por límite alguno, nada justifica limitar su copia, máxime si su obtención se realiza sin carga ni ocupación alguna del personal público, sino de manera directa y autónoma por parte del concejal o concejala. Cabe recordar, en este sentido, que el artículo 164.6 TRLMRLC impone un derecho de reserva que impide a la persona concejala hacer un uso o difusión del expediente del que obtenga una copia que sean inadecuados para la finalidad de control interno del gobierno municipal, o lesivos de los intereses corporativos o de terceras personas, y esta garantía legal de confidencialidad es el único contrapeso que el legislador ha considerado necesario y adecuado imponer para equilibrar las exorbitantes potestades de acceso a la información que se garantizan a los miembros de la Corporación local en atención a su vínculo con el *ius in officium*.

Establecido que la legislación de régimen local garantiza a los concejales el derecho a copia de la información a la que tienen derecho, debe concluirse que la exigencia genérica e indiscriminada de nueva autorización de la alcaldía para obtenerla resulta inadecuada e injustificadamente restrictiva, máxime cuando parece configurarse como acto discrecional no sujeto a la concurrencia de causas limitadas y preestablecidas que puedan justificar la no autorización de las copias. En este sentido, cabe recordar que cualquier reglamento municipal, ordenanza o instrucción interna adoptada por las corporaciones locales que regule de forma sustantiva o procedimental el derecho de acceso a la información de sus miembros no podrá hacerlo limitando el alcance del derecho reconocido legalmente, ni entorpeciendo o restringiendo las condiciones de acceso garantizadas por el marco legal, sino que por un elemental principio de jerarquía normativa, aún más exigible cuando se trata del ejercicio de derechos fundamentales como el del artículo 23.3 CE, será necesario que la regulación interna municipal que se adopte respete escrupulosamente la legislación de régimen local y la jurisprudencia consolidada en este ámbito, que coincide en ofrecer la máxima protección al derecho a la información de los electos locales como expresión genuina de su *ius in officium*. Así se expresaba ya esta Comisión al declarar la inaplicabilidad de las previsiones del Reglamento Orgánico Municipal que resultaran lesivas o restrictivas de las condiciones legales de acceso la información de las personas concejales en su Resolución 509/2021, de 3 de junio.

Tampoco resulta adecuado establecer en instrucciones u ordenanzas internas unas condiciones de acceso a la información diferenciadas entre los miembros del gobierno y las personas concejales de la oposición, a no ser que se fundamenten en el concreto e individual ejercicio de las funciones delegadas, y por tanto, si como afirma la persona reclamante y no se contradice por parte del Ayuntamiento, los miembros de la Junta de Gobierno pueden acceder a todos los expedientes municipales de forma autónoma y telemática a través del gestor electrónico municipal de documentación GESTIONA, sin limitarse a los expedientes relacionados con sus funciones



delegadas, no existe justificación para impedir esta vía de acceso al resto de personas concejales, como la reclamante.

Hechas estas consideraciones, y en relación con la información concreta que es objeto de esta reclamación (un expediente de compra de un terreno), cabe decir que el Ayuntamiento no invoca que concurra ningún límite al acceso (al contrario, hace constar que no se opone y que lo ha autorizado), ni justifica tampoco que resulte adecuado a derecho aplicar ninguna restricción a la obtención de una copia digital (más allá de la práctica interna municipal de imponer como requisito para obtener una copia la previa solicitud y autorización de la alcaldía, que no encuentra encaje en el artículo 164.5 TRLMRLC), mientras que la persona reclamante ha motivado reiteradamente su petición justificando suficientemente las dificultades e inconvenientes que le ocasiona la decisión municipal de limitar el acceso a la consulta presencial en las oficinas municipales, en un horario de mañanas y previa cita, a través de un ordenador corporativo de uso compartido.

Esta Comisión ya tuvo la oportunidad de pronunciarse al respecto de esta cuestión al resolver una reclamación anterior entre las mismas partes que, más allá de la diferencia en la información reclamada, presentaba la misma discrepancia: si era adecuado imponer una forma de acceso telemático a la información (previa cita, en un ordenador del Ayuntamiento y en horario laboral) que se consideraba un obstáculo para el ejercicio material del acceso a la información para la persona reclamante, que compagina su función de concejal con un ejercicio profesional distinto. Entonces, esta Comisión ya se pronunció en la Resolución 1102/2021, de 16 de diciembre, respecto a que el cambio de forma de acceso a la información debe ajustarse a las reglas del artículo 36 LTAIPBG, que por la vía de la supletoriedad establecida en la Disposición Adicional Primera.2 LTAIPBG entrará a cubrir esta laguna en la regulación jurídica especial de la ley municipal, actuando el régimen general de acceso de la ley de transparencia como un mínimo exigible a cualquier otra régimen especial de acceso, de acuerdo con la jurisprudencia recaída (STJC 1074/2019 validada por el STS 312/2022, parcialmente transcritas en el fundamento jurídico primero). El criterio doctrinal de aquella Resolución 1102/2021 es perfectamente aplicable a este caso en lo que se refiere a la discrepancia en la forma de acceso, que se mantiene idéntica, y el carácter casuístico de las resoluciones que opone el informe del secretario no justifica que, en lo que no es casuístico (pronunciamiento sobre el derecho de acceso a la información concreta) sino general (interpretación y aplicación del marco legal), los criterios de la GAIP se mantengan constantes haciendo previsibles sus pronunciamientos. Por tanto, resulta plenamente aplicable al caso, lo que ya resolvió la GAIP en aquella ocasión: “En cuanto a la forma o modalidad del acceso, el electo reclamante pide que éste sea telemático y autónomo, en el doble sentido que pueda ser a distancia con medios electrónicos y en el momento que la persona reclamante considere pertinente. Dado que la legislación de régimen local no regula la cuestión de las formas y formatos del acceso, de acuerdo con la disposición adicional 1ª.2 LTAIPBG (“El acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial está



regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley”), procede aplicar con carácter supletorio la regulación establecida por el artículo 36 LTAIPBG, según el cual “1. Si una solicitud es estimada total o parcialmente, el órgano competente debe suministrar la información al interesado, en el formato en que la haya solicitado, en el plazo de treinta días. 2. La Administración puede suministrar la información en un formato distinto al solicitado en los siguientes casos: a) Si existe una alternativa más económica, siempre que no dificulte al solicitante el acceso a los datos. b) Si la información ya ha sido difundida o publicada provisionalmente en otro formato y se puede acceder fácilmente a ella. En tal caso, debe indicarse al solicitante la fuente de información. c) Si se considera razonable utilizar un formato distinto al solicitado, siempre que se justifique. d) Si el formato en el que se ha solicitado la información puede conllevar la pérdida del soporte que la contiene o puede dañarlo. e) Si técnicamente no es posible realizar una copia en el formato en que se ha solicitado la información. f) Si el formato en que se ha solicitado la información puede afectar los derechos de propiedad intelectual.” No parece que concurra ninguna de las circunstancias previstas legalmente que justificarían facilitar la información en un formato diferente al solicitado, por lo que procede requerir al Ayuntamiento para que facilite a la persona reclamante el acceso telemático y autónomo solicitado a la información solicitada.”

En este caso, como en aquél, el Ayuntamiento no ha justificado de forma razonable los motivos que impiden que el acceso telemático, que se permite en un ordenador determinado ubicado en el Ayuntamiento y previa concertación de cita, no se pueda facilitar de forma que el electo pueda acceder cuándo y dónde le sea más conveniente. La justificación aportada por el Ayuntamiento está referida al cumplimiento de un requisito de autorización previa de la copia que ya se ha cuestionado, y a la necesidad de impedir la descarga de la información, lo que supondría el acceso directo y autónomo a la copia de la información que, como ya se ha visto, está garantizado por el artículo 164.5 TRLMRLC y sólo podría restringirse si la información estuviera afectada por un límite al acceso del artículo 164.3 TRLMRLC, que no es el caso.

De acuerdo con las consideraciones y fundamentos anteriores, es necesario estimar la reclamación y declarar el derecho de la persona reclamante a acceder de forma autónoma y telemática al expediente reclamado, bien sea entregándole los permisos y credenciales de acceso al programa GESTIONA, bien sea entregándole una copia digital íntegra de ese expediente.

3. Seguimiento de la ejecución

El artículo 43.5 LTAIPBG establece que “la Administración debe comunicar a la Comisión las actuaciones realizadas para ejecutar los acuerdos de mediación y para dar cumplimiento a las resoluciones dictadas por la Comisión”. Sobre la base de estas comunicaciones y de las efectuadas por las personas interesadas, la GAIP tiene que hacer seguimiento del cumplimiento de sus



resoluciones, de acuerdo con lo que prevén los artículos 48 y 49 RGAIP y el apartado 30 de su Manual de reclamación, y puede adoptar las medidas que se prevén en caso de incumplimiento.

El artículo 43 LTAIPBG establece que si la Administración incumple el plazo establecido por los acuerdos de mediación o por las resoluciones de la GAIP para entregar la información reclamada, las personas interesadas lo pueden comunicar a la Comisión para que esta requiera el cumplimiento; la desatención de este requerimiento, vista la remisión expresa hecha a este precepto por el artículo 77.2.b LTAIPBG, tiene que ser calificada de infracción muy grave con relación al derecho de acceso a la información pública (que puede ser sancionada de conformidad con los artículos 81 y 82 LTAIPBG). El artículo 49.2 RGAIP prevé que, a los efectos anteriores, la Comisión puede poner estos hechos en conocimiento de los órganos competentes para ordenar la incoación del procedimiento sancionador correspondiente a qué hace referencia el artículo 86 LTAIPBG.

Asimismo, el artículo 25.2.k RGAIP prevé la publicación en la web de la Comisión de los casos que sus requerimientos han sido desatendidos por los sujetos obligados.

4. Publicidad de las resoluciones de la GAIP

El artículo 44 LTAIPBG prevé que las resoluciones de la GAIP deben publicarse en el portal de la Comisión previsto en el artículo 25 RGAIP, previa disociación de los datos personales.

Resolución

En base a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Pleno de la GAIP, en la sesión de 23 de marzo de 2022, resuelve por unanimidad:

1. Estimar la Reclamación 184/2022 y declarar el derecho de la persona reclamante a acceder de forma autónoma y telemática al expediente solicitado.
2. Requerir al Ayuntamiento de Vilanova del Vallès que entregue a la persona reclamante la información indicada en el apartado 1 dentro del plazo máximo de quince días, bien sea facilitándole los permisos y credenciales de acceso al programa GESTIONA, bien sea con el envío de una copia digital íntegra de ese expediente.
3. Requerir al Ayuntamiento de Vilanova del Vallès a informar a la GAIP, dentro del plazo de quince días, del órgano o persona responsable del cumplimiento de esta Resolución, así como de las actuaciones llevadas a cabo para cumplirla.
4. Invitar a la persona reclamante que informe a la GAIP de cualquier incidencia que se produzca con motivo del cumplimiento de esta Resolución.



5. Declarar finalizado el procedimiento relativo a la Reclamación 184/2022 y disponer la publicación de esta resolución en la web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Los plazos previstos en esta Resolución para entregar la información deben contarse en días hábiles (descontando festivos y sábados) a partir del día siguiente de la recepción de su notificación por la Administración reclamada, salvo previsión específica en sentido diferente.

La Administración obligada puede solicitar a la GAIP la ampliación del plazo otorgado para hacer efectiva la entrega de la información. Esta solicitud sólo puede ser tomada en consideración si es notificada a la GAIP antes de que termine el plazo fijado en la Resolución, y debe fundamentarse en circunstancias que no hayan podido ser tenidas en cuenta por la Comisión antes de dictar su Resolución. La GAIP únicamente otorgará la ampliación solicitada, si la Administración obligada justifica de forma precisa y consistente su necesidad.

Si la Administración obligada no entrega la información dentro del plazo establecido por esta Resolución, la persona reclamante puede ponerlo en conocimiento de la GAIP, preferentemente por correo electrónico dirigido a gaip@gencat.cat, a fin de que la Comisión requiera su cumplimiento. Mientras no se cumpla plenamente la Resolución, la Comisión difundirá en su web www.gaip.cat el incumplimiento de la Administración obligada, conforme al artículo 25.2.k RGAIP.

Si la Administración no atiende el requerimiento de ejecución que le dirija la GAIP, la Comisión pondrá los hechos en conocimiento del órgano competente, de acuerdo con lo previsto por el artículo 86 LTAIPBG, y le solicitará la incoación de un procedimiento sancionador por infracción muy grave con relación al derecho de acceso a la información pública, al amparo del artículo 77.2.b LTAIPBG.

Todo ello sin perjuicio que la persona reclamante pueda, considerando que esta Resolución es un acto administrativo declarativo de derechos que vincula la Administración, requerir su ejecución ante los Tribunales, al amparo del artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa. Esta acción se puede interponer después de que hayan transcurrido tres meses desde que la persona afectada ha reclamado formal y directamente a la Administración el cumplimiento de esta Resolución.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en un plazo de dos meses desde el día siguiente de la notificación de la resolución, conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.