

Resolució 52/2023, de 26 de gener

Número d'expedient de la Reclamació: 994/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Castell Platja d'Aro

Informació reclamada: Un expedient d'obra major.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial

Resum: Es tracta en tots els casos de documents que difícilment poden afectar cap dels límits al dret d'accés a la informació pública previstos per l'LTAIPBG, llevat del de protecció de les dades personals. La documentació presentada ha d'incloure les dades del promotor, les dels tècnics o professionals que fan els projectes i la direcció de l'obra i la identitat del personal de l'Ajuntament que intervé en el procediment. Les dades personals del personal municipal són dades merament identificatives relacionades amb l'organització i el funcionament de l'Administració, en les que, segons l'article 24.1 LTAIPBG, preval el dret d'accés damunt de la seva protecció. La resta de dades personals incloses a l'expedient són de l'àmbit professional, més que del privat, de manera que el dany que causaria la seva divulgació és de baixa intensitat; si hom té en compte que de la sol·licitud se'n desprèn l'ànim d'escrutar les circumstàncies d'una llicència en la que, per part de la persona reclamant, hi plana la sospita d'un possible tracte de favor, la finalitat d'aclarir aquesta qüestió sembla que ha de prevaldre damunt la protecció de la identitat de les persones que hi participen. Per tant, és procedent donar accés a les dades relatives a la identitat (nom i cognoms) de les persones incloses a l'expedient sol·licitat, sens perjudici de la necessitat de tatxar les reiteratives o innecessàries (DNI), o més invasives (adreça, dades de contacte), en aplicació del principi de minimització de les dades. Les taxes tenen la naturalesa jurídica de tributs i, per tant, estan afectades pel principi de confidencialitat de les dades tributàries establert per l'article 95 de la Llei General Tributària. Per tant, aquesta és una informació que no pot ser divulgada.

Paraules clau: Ajuntaments. Llicències d'obres. Taxes. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Silenci administratiu. Dades personals. Dades fiscals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 26 d'octubre de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 994/2022, presentada contra l'Ajuntament de Castell Platja d'Aro, 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).
2. El 23 d'agost de 2022 la persona reclamant presenta a l'Ajuntament de Castell Platja d'Aro les sol·licituds amb els números de registre indicats seguidament, amb els objectes apuntats en cada cas: E2022016662, amb l'objecte de tenir accés a un expedient de llicència d'obra major, relativa a



un habitatge del que dona l'adreça, i que seria promoguda per una persona física; també demana, en relació amb aquesta obra, tenir accés a la informació econòmica relativa al suposat benefici de taxa per a la realització de l'obra i projectes tècnics rellevants; E2022016663, amb l'objecte d'accedir als expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística i les actuacions municipals en relació amb una hípica a les Deveses, de la qual no consta la titularitat; E2022016664, amb l'objecte d'accedir als expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística en relació amb l'immoble d'un bar, titularitat d'una persona jurídica.

3. El 26 de setembre de 2022 la persona reclamant recorda a l'Ajuntament la seva obligació de resoldre favorablement la sol·licitud i li demana on pot recollir la informació sol·licitada.
4. La Reclamació presentada el 26 d'octubre de 2022 indica que la persona reclamant hauria presentat a l'Ajuntament de Castell Platja d'Aro les sol·licituds amb els números de registre d'entrada següents i amb les dates de presentació i objecte que s'indica tot seguit: E2022016662, presentada el 23 d'agost de 2022, amb l'objecte d'accedir a un expedient d'obra major, promoguda per una persona que té la condició de funcionària al servei de l'Ajuntament, incloses les dades relatives al pagament de les taxes corresponents i als projectes tècnics sobre l'adequació de l'obra a l'ordenament urbanístic; E2022016663, presentada el 23 d'agost de 2022, amb l'objecte d'accedir als expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística i les actuacions municipals en relació amb una hípica a les Deveses; E2022016664, presentada el 23 d'agost de 2022, amb l'objecte d'accedir als expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística en relació amb un immoble determinat. I que encara no hauria rebut la informació, malgrat haver vençut el termini establert a aquests efectes, haver-se produït silenci administratiu i haver transcorregut 30 dies més des del requeriment d'obtenir la informació estimada presumptament.
5. El 15 de novembre de 2022 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. Així mateix, l'informa de l'escissió de la Reclamació en tres procediments diferents, corresponents a cada una de les sol·licituds en relació amb les quals es reclama; a la Reclamació 994/2022 li correspon la sol·licitud E2022016662, amb l'objecte d'accedir a un expedient d'obra major, promoguda per una persona física, incloses les dades relatives al pagament de les taxes corresponents i als projectes tècnics sobre l'adequació de l'obra a l'ordenament urbanístic.
6. El 15 de novembre de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Castell Platja d'Aro 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. No consta resposta a aquest requeriment.

7. El 28 de desembre de 2022 la GAIP demana, per segona vegada i per a un termini de 10 dies, les dades de contacte de la persona afectada per la Reclamació. Tampoc consta resposta a aquest requeriment.

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. Manca de col·laboració de l'Administració

Els antecedents 6 i 7 posen de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP (“La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies”). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que “la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació”.

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

La informació sol·licitada és accés a un expedient de llicència d'obra major, relativa a un habitatge del que dona l'adreça, i que seria promoguda per una persona física, funcionària al servei de l'Ajuntament; també demana, en relació amb aquesta obra, tenir accés a la informació econòmica relativa al suposat benefici de taxa per a la realització de l'obra i projectes tècnics rellevants.

Hi ha una qüestió que pot plantejar dubtes sobre l'admissibilitat de la sol·licitud, ja que la persona reclamant presenta la reclamació abans que passi efectivament el termini de 30 dies des que va



invocar la producció del silenci positiu i va requerir el lliurament de la informació estimada presumptament, ja que els 30 dies en qüestió, al no especificar-se altrament, són hàbils. De totes maneres li corresponia a l'Ajuntament declarar la inadmissió i no ho va fer, i per a la GAIP, que també podia declarar-la, no era una opció prou òbvia per fer-ho directament, sense tramitar el procediment, i un cop iniciat el procediment de Reclamació no té cap sentit que la GAIP substitueixi l'Ajuntament declarant la inadmissibilitat de la sol·licitud, quan l'Ajuntament té sobrades oportunitats de fer-ho. Per tant, els eventuais dubtes sobre l'admissibilitat de la sol·licitud han quedat reparats per l'evolució dels fets.

La Reclamació demana accés al mateix expedient d'obra major i tot seguit accés a la informació econòmica del pagament de taxa d'obres i relativa al suposat benefici del promotor, així com als informes tècnics que suportaven la suposada adequació del projecte al POUM.

Al marge de la coincidència en demanar accés al mateix expedient, sol·licitud i Reclamació discrepen al formular la petició de documents concrets determinats. Davant d'aquesta discrepància, s'ha de donar primacia a la informació sol·licitada, ja que el procediment de reclamació no és més que una revisió del procediment previ de sol·licitud, que per raons de congruència està limitat al mateix objecte que es va demanar a l'Administració reclamada. Per tant, aquesta Reclamació té per objecte la informació indicada pel paràgraf primer d'aquest fonament jurídic.

Allò demanat és informació pública, en la mida que l'expedient en qüestió i la resta d'informació sol·licitada es trobin en poder de l'Ajuntament, motiu pel qual, segons els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació. La valoració de la concurrència de possibles causes legals que justifiquin la denegació de la informació sol·licitada ha d'atendre els diversos tipus d'informació demanada:

L'expedient de llicència d'obra major. El seu contingut previsible és el projecte bàsic, el pressupost de l'obra, el projecte energètic i altra documentació tècnica que sigui necessària en atenció a les circumstàncies del cas. Es tracta en tots els casos de documents que difícilment poden afectar cap dels límits al dret d'accés a la informació pública previstos per l'LTAIPBG, llevat del de protecció de les dades personals. La documentació presentada ha d'incloure les dades del promotor, les dels tècnics o professionals que fan els projectes i la direcció de l'obra i la identitat del personal de l'Ajuntament que intervé en el procediment. Les dades personals del personal municipal són dades merament identificatives relacionades amb l'organització i el funcionament de l'Administració, en les que, segons l'article 24.1 LTAIPBG, preval el dret d'accés damunt de la seva protecció. La resta de dades personals incloses a l'expedient són de l'àmbit professional, més que del privat, de manera que el dany que causaria la seva divulgació és de baixa intensitat; si hom té en compte que de la sol·licitud se'n desprèn l'ànim d'escutar les circumstàncies d'una llicència en la que, per part de la persona reclamant, hi plana la sospita d'un possible tracte de favor, la finalitat d'aclarir aquesta qüestió sembla que ha de prevaldre



damunt la protecció de la identitat de les persones que hi participen. Per tant, és procedent donar accés a les dades relatives a la identitat (nom i cognoms) de les persones incloses a l'expedient sol·licitat, sens perjudici de la necessitat de tatxar les reiteratives o innecessàries (DNI), o més invasives (adreça, dades de contacte), en aplicació del principi de minimització de les dades.

Informació econòmica relativa al suposat benefici de taxa per a la realització de l'obra. Les taxes tenen la naturalesa jurídica de tributs i, per tant, estan afectades pel principi de confidencialitat de les dades tributàries establert per l'article 95 de la Llei General Tributària. Per tant, aquesta és una informació que no pot ser divulgada.

Els projectes tècnics rellevants han d'estar inclosos, amb tota lògica, a l'expedient, i els són aplicables les mateixes consideracions fetes més amunt sobre l'accés a l'expedient de l'obra.

Per tant, cal concloure que la persona reclamant té dret a la informació sol·licitada, llevat de la relativa a la taxa i a les dades personals addicionals als noms i cognoms de les persones físiques que constin a l'expedient.

4. L'audiència a la tercera persona afectada

La principal persona afectada per la Reclamació és la promotora de l'obra, de qui la persona reclamant no amaga la sospita d'haver rebut un tracte de favor, ja que té la condició de funcionària al servei de l'Ajuntament. És per aquest motiu que la GAIP ha insistit davant l'Ajuntament per conèixer les seves dades de contacte i donar-li audiència en aquest procediment.

Article 34 RGAIP: "1. Quan, a la vista de l'expedient, la Comissió consideri que la reclamació pot afectar els drets de terceres persones, hagin estat part o no del procediment d'accés, la Comissió els ha de traslladar la reclamació perquè en el termini màxim de deu dies puguin manifestar el seu acord a seguir el procediment amb mediació o, si escau, presentar, si ho consideren oportú, les al·legacions o els documents que estimin oportuns en defensa dels seus drets o interessos. 1 bis. Les administracions han de col·laborar amb la Comissió en la identificació i el trasllat a les persones els drets de les quals es puguin veure afectats per l'accés objecte de reclamació, en els termes, les condicions i els terminis fixats per la Comissió. Si l'Administració no ha efectuat el trasllat dins del termini, o si el trasllat comporta una complexitat especial, la Comissió pot ampliar a quinze dies el termini per a resoldre la reclamació, fixat per l'article 42.9 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern".

L'Ajuntament incompleix el deure de col·laboració establert per aquest precepte, de manera que el contacte de la GAIP amb la persona afectada esdevé complicat, requerint en tot cas un esforç desproporcionat a la Comissió. En aquestes circumstàncies, i vist que difícilment hi poden haver circumstàncies personals de la tercera persona afectada que puguin justificar la denegació de l'accés a



la informació sol·licitada, la GAIP considera que és procedent continuar el procediment, malgrat la manca d'aquest tràmit d'audiència.

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 26 de gener de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 994/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a l'expedient relatiu a la llicència d'obra major sol·licitat, llevat del que estableix l'apartat següent.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 994/2022, en relació amb la part de la sol·licitud que demana la taxa abonada per a la llicència i les dades personals addicionals als noms i cognoms de les persones físiques que consten a l'expedient.



3. Requerir a l'Ajuntament de Castell Platja d'Aro 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 Castell Platja d'Aro 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 994/2022 i disposar la publicació d'aquesta 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.