

Resolució 53/2023, de 26 de gener

Número d'expedient de la Reclamació: 1023/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Castell-Platja d'Aro

Informació reclamada: Actuacions de disciplina i protecció de la legalitat urbanística.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial

Resum: Si hom té en compte que la sol·licitud fa referència a expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística, que han de ser oberts i tramitats per l'Ajuntament, i a actuacions municipals al paratge de les Deveses, és rellevant per atendre-la que constin les dades relatives a la identitat dels càrrecs públics i personal de l'Ajuntament que consten a l'expedient. L'accés a aquestes dades personals és regulat per l'article 24.1 LTAIPBG, segons el qual "s'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits". Cal concloure que ha de prevaldre el dret d'accés a les dades merament identificatives (nom i cognoms) de les autoritats i personal municipal que constin a l'expedient sol·licitat, sens perjudici de la necessitat de protegir (tatxar) les dades personals reiteratives (DNI) o més invasives (adreça, dades de contacte personal) que pugui contenir, en aplicació del principi de minimització de les dades.

Paraules clau: Ajuntaments. Urbanisme. Disciplina urbanística. Reclamació contra silenci. Silenci administratiu. Manca de col·laboració de l'Administració.. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 26 d'octubre de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 1023/2022, 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 demana a l'Ajuntament de Castell-Platja d'Aro accés als expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística sobre actuacions fetes per l'Ajuntament al paratge de les Deveses, al costat del magatzem municipal, de Castell d'Aro, on actualment hi funciona una hípica i que té la referència cadastral xxxx.
3. El 25 de setembre de 2022 la persona reclamant invoca la producció de silenci administratiu en la tramitació de la sol·licitud anterior i, en aplicació de l'article 35 LTAIPBG, demana el lliurament immediat de la informació sol·licitada.



4. La Reclamació presentada el 26 d'octubre de 2022 assenyala tres sol·licituds que la persona reclamant hauria presentat a l'Ajuntament de Castell-Platja d'Aro, entre elles la indicada a l'antecedent 2 i que, malgrat el temps transcorregut i la producció de silenci administratiu positiu, segueixen sent desatesses per l'Ajuntament.
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 1023/2022 li correspon la sol·licitud E2022016663, amb l'objecte indicat a l'antecedent 2.
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. Després d'haver transcorregut a bastament el termini indicat, no consta a la GAIP 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

L'antecedent 6 posa 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 la relativa als expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística sobre actuacions fetes per l'Ajuntament al paratge de les Deveses, al costat del magatzem municipal, de Castell d'Aro, on actualment hi funciona una hípica. Es tracta d'informació que ha d'estar en poder de l'Ajuntament i que, per tant, s'ha de qualificar d'informació pública. En conseqüència, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació.

No s'ha indicat per part de l'Ajuntament cap causa legal que pugui justificar la denegació de la informació sol·licitada, ni sembla plausible que hi pugui concórrer cap dels límits establerts per l'article 21 LTAIPBG, ja que cap d'ells fa referència a la protecció d'informació relativa a expedients de disciplina i legalització urbanístiques. Des del punt de vista de la protecció de les dades personals, les de la titularitat de l'hípica no gaudeixen d'aquesta protecció, perquè és una persona jurídica, que no tenen dades personals protegides.

Si hom té en compte que la sol·licitud fa referència a expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística, que han de ser oberts i tramitats per l'Ajuntament, i a actuacions municipals al paratge de les Deveses, és rellevant per atendre-la que constin les dades relatives a la identitat dels càrrecs públics i personal de l'Ajuntament que consten a l'expedient. L'accés a aquestes dades personals és regulat per l'article 24.1 LTAIPBG, segons el qual "s'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits". Així mateix, s'han de considerar dades merament identificatives en aquests casos, segons l'article 70.2 del Decret 8/2021, sobre transparència i dret d'accés a la informació pública, "són dades personals merament identificatives les consistents en el nom i cognoms, el càrrec o lloc ocupat, cos i escala, les funcions desenvolupades i el telèfon i les adreces, postal i electrònica, de contacte professional, referides al personal al servei de les administracions públiques, alts càrrecs i personal directiu del sector públic de les administracions públiques". A la vista d'aquestes disposicions, cal concloure que ha de prevaldre el dret d'accés a les dades merament identificatives (nom i cognoms) de les autoritats i personal municipal que constin a l'expedient sol·licitat, sens perjudici de la necessitat de protegir (tatxar) les dades personals reiteratives (DNI) o més invasives (adreça, dades de contacte personal) que pugui contenir, en aplicació del principi de minimització de les dades.



En canvi, als efectes de la finalitat de la sol·licitud no sembla que sigui rellevant el coneixement d'altres dades personals de persones externes a l'Ajuntament que puguin constar a l'expedient sol·licitat, de manera que és procedent anonimitzar-les o tatxar-les.

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 eventuals dubtes sobre l'admissibilitat de la sol·licitud han quedat reparats per l'evolució dels fets.

4. Audiència de la persona afectada

La principal persona afectada per la Reclamació és la titular de l'immoble objecte de l'expedient de disciplina urbanística, que és una persona jurídica. Segons l'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 molt difícil, 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 1023/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a tenir accés als expedients de disciplina i protecció de la legalitat urbanística sobre actuacions fetes per l'Ajuntament al paratge de les Deveses, al costat del magatzem municipal, de Castell d'Aro, on actualment hi funciona una hípica, sens perjudici d'allò que indica l'apartat anterior.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 1023/2022 en relació amb les dades personals addicionals al nom i cognom de les autoritats i personal de l'Ajuntament i a les dades personals de les persones externes a l'Ajuntament que constin als expedients sol·licitats.



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 1023/2022 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.