

Resolució 240/2023, de 10 de març

Número d'expedient de la Reclamació: 34/2023

Administració reclamada: Ajuntament de Barcelona

Informació reclamada: Inventari de llicències d'obra major.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: L'Ajuntament motiva la necessitat d'una tasca complexa per elaborar la informació sol·licitada en la manca d'una base de dades centralitzada que permeti obtenir informàticament aquesta informació, de manera que s'ha de recercar manualment, consultant un a un tots els expedients d'obres majors; indica l'Ajuntament que pel període 1990-2016 hi ha uns 3000 expedients d'obres, molts dels quals corresponen a obres majors; caldria seleccionar-los, extreure manualment les dades sol·licitades i afegir-hi la mateixa tasca per al període 2016-2019. Qualifica la tasca de desproporcionada i excessiva, ja que l'Ajuntament no disposa del personal necessari per dur-la a terme. Certament, aquestes dades són indiciàries d'una tasca complexa per elaborar la informació sol·licitada, d'acord amb allò previst per l'article 66 del Decret 8/2021, sobre transparència i dret d'accés a la informació pública. L'incompliment d'una obligació de publicitat activa sol ser per a la GAIP un argument poderós en favor de l'estimació de sol·licituds que demanen informació que legalment hauria de ser accessible directament per a tothom. Ara bé, el fet d'existir una obligació legal de publicar els descriptors que facilitin el coneixement i la cerca de la informació arxivada, no comporta necessàriament que puguin ser les persones que demanen informació pública les que determinen el contingut dels descriptors que ha de publicar l'arxiu, doncs han de ser els responsables de l'arxiu o, millor encara, del sistema d'arxius els qui fixin els camps o les metadades que han de facilitar el coneixement i la cerca de les sèries documentals i dels documents arxivats. El fet que, pel que sembla, l'arxiu del Districte de Gràcia incompleixi aquesta obligació de publicitat activa no autoritza automàticament a què qualsevol persona sol·licitant d'informació pública pugui determinar els descriptors d'una determinada sèrie documental. Per tant, la manca de compliment d'aquesta obligació de publicitat activa no justifica que es pugui obligar els responsables de l'arxiu a assumir una tasca complexa d'elaboració de la informació per compensar-la o suplir-la.

Paraules clau: Ajuntaments. Districtes. Arxius. Tasca complexa d'elaboració. Obligacions de publicitat activa.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. L'11 de gener de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 34/2023, presentada contra l'Ajuntament de Barcelona, 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. L'1 de novembre de 2022 la persona reclamant demana a l'Ajuntament de Barcelona l'inventari de llicències d'obra major del Districte de Gràcia que han estat transferides a l'arxiu del districte o a l'arxiu històric de l'Ajuntament, amb les metadades següents: emplaçament –nom del carrer i número-, peticionari, tipus d'obra, any de l'obra i arquitecte –si es coneix.
3. El 15 de desembre de 2022 l'Ajuntament inadmet la sol·licitud invocant la necessitat d'una tasca complexa per elaborar la informació sol·licitada (article 29.1.b LTAIPBG), sobre la base de les consideracions següents: "l'arxiu del Districte de Gràcia està ubicat a dos emplaçaments diferents, a la Seu del Districte i a la Plaça Lesseps. A la Seu del Districte es troben actualment ubicats els expedients des de l'any 2019 fins al 2017, i a la Plaça Lesseps des del 2016 fins al 1990. Mentre que a l'Arxiu Municipal Contemporani de Barcelona s'hi custodien els expedients de llicències d'obra del període comprès entre el 1836 al 1839. Consultats els esmentats arxius, informen que no disposen d'una base de dades centralitzada que permeti facilitar aquesta informació, atès que el programa que disposen és de simple gestió documental, i per tant per tal de poder donar resposta a la sol·licitud es requeriria un estudi individual de tots els expedients de llicències d'obres ubicats als diferents arxius, essent que els arxius no disposen dels recursos humans necessaris per dur a terme aquest estudi. És a dir, caldria manualment mirar cada un dels expedients i puntejar les dades sol·licitades. A títol d'exemple només en l'arxiu de Lesseps hi ha dipositats uns 3.000 expedients d'obres. Atès que a l'arxiu es troben ubicats un gran volum d'expedients d'obres majors, aquesta tasca d'elaboració és totalment desproporcionada i excessiva, tenint en compte que es duu a terme amb personal municipal. Per altra banda, hem d'indicar que entre les dades que sol·licita, es troba el nom de la persona peticionària. En aquest sentit, respecte les persones titulars que corresponen a persones físiques, d'acord amb el que disposa l'article 24 de la LTAIPBG, l'accés al nom i cognoms d'aquests titulars podria afectar el límit de la protecció de dades personals. En aquest sentit, el fet de comunicar a una tercera persona, mitjançant l'accés a aquest llistat, el nom i cognoms dels titulars de les llicències juntament amb l'emplaçament de la llicència que podria coincidir amb el domicili personal del titular (associació de dades que possibilitaria clarament la seva identificació) fa que l'accés a aquesta informació pugui ser contraproduent, tal i com exposa l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) en el seu dictamen IAE 5/2017 en referència a la consulta efectuada per la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) sobre les sol·licituds d'accés a la documentació relacionada amb expedients de llicències urbanístiques presentades per un ciutadà. Per tant, en base a la doctrina administrativa esmentada i a que no es pugui descartar alguna de les anteriors circumstàncies concretes, per tal de ponderar els diferents interessos necessaris per resoldre l'abast de l'accés, caldria donar trasllat de la sol·licitud a les terceres persones afectades, per tal que puguin al·legar el que considerin oportú en defensa dels



seus drets i interessos, tal i com preveuen els articles 31.1 de la LTAIPBG. El trasllat de la sol·licitud a totes les terceres persones afectades suposaria una tasca excessiva, desproporcionada i complexa, així com un cost molt elevat per a la Administració en quant a la utilització de recursos tant humans com materials, per tal de donar accés a la informació sol·licitada”.

4. La Reclamació presentada l'11 de gener de 2023 es fonamenta en les consideracions següents: “L'Ajuntament argumenta que els comportaria una gran tasca elaborar la informació demanada. Jo entenc que l'han de tenir perquè és la feina bàsica dels arxivers. A més, la LLEI 20/2015, de 29 de juliol, de modificació de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents, Article 9. Modificació de l'article 35 de la Llei 10/2001, punt 1 A, obliga a "Fer públics els instruments de descripció documental que permeten als investigadors i als ciutadans de localitzar la documentació de què disposen", i l'inventari és l'instrument de descripció per excel·lència”.
5. El 20 de gener de 2023 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
6. El 23 de gener de 2023 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Barcelona i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
7. El 9 de febrer de 2023 la GAIP rep l'informe i la còpia de l'expedient de l'Ajuntament. L'informe reitera les consideracions de la resolució d'inadmissió indicada a l'antecedent 3.
8. Atès que l'Ajuntament invoca la protecció de dades personals com a argument addicional per inadmetre la sol·licitud, el 13 de febrer de 2023 la GAIP demana a l'Autoritat catalana de protecció de dades (APDCAT) l'informe previst per l'article 42.8 LTAIPBG i comunica a les parts l'ampliació del termini per resoldre que comporta aquest fet.
9. El 3 de març de 2023 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, segons el qual “La normativa de protecció de dades no impedeix lliurar a la persona reclamant l'inventari de llicències d'obres majors del districte de Gràcia que han estat transferides a l'Arxiu de Districte i a l'Arxiu Històric de l'Ajuntament amb les metadades de nom i número del carrer, peticionari, tipus i any de l'obra i arquitecte, sense perjudici d'ometre aquelles dades personals dels titulars de les llicències d'obres que no siguin necessàries per assolir la finalitat perseguida com seria la dada del DNI



d'aquestes persones". Aquesta conclusió es fonamenta en les consideracions següents: "Escau fer, per tant, una ponderació raonada entre els danys que es podrien causar en el dret a la protecció de dades si es dona accés a la informació sol·licitada i els beneficis que per a l'interès públic es poden derivar d'aquest accés, tenint en consideració, entre d'altres els criteris relacionats en aquest article 24.2 LTC. S'analitza en primer lloc l'accés a les dades personals de les persones sol·licitants i/o titulars de les llicència d'obres. El primer dels elements a què fa referència l'article 24.2 LTC és el relatiu al temps transcorregut des del tractament de les dades personals. En el cas que ens ocupa la informació reclamada és, com ja s'ha exposat, l'inventari de les llicències d'obres majors del Districte de Gràcia que han estat transferides a l'Arxiu del Districte i a l'arxiu Històric de l'Ajuntament. En aquest sentit, cal tenir en consideració que, d'entrada, el major temps transcorregut des de la tramitació dels expedients seria un element favorable a l'accés a la informació sol·licitada que contingui dades personals. D'acord amb l'article 18.2 de la LTC, l'exercici del dret d'accés no resta subjecte a motivació, però el fet que la persona sol·licitant expressi quina és la finalitat que persegueix i, en definitiva els motius pels quals l'interessa conèixer la informació, afegeix un element molt important a tenir en compte com a criteri de ponderació entre l'interès públic en la divulgació de la informació i el dret de les persones afectades. En el cas que ens ocupa la persona que efectua la reclamació al·lega que l'article 35 de la Llei 10/2001, del 13 de juliol, d'arxius i documents obliga als arxius del Sistema d'Arxius de Catalunya a "Fer públics els instruments de descripció documental que permeten als investigadors i als ciutadans de localitzar la documentació de què disposen". L'article 35 de la Llei 10/2001, al que es refereix la reclamant, disposa que: "1. Amb la finalitat que els usuaris puguin localitzar i identificar els documents i hi puguin accedir, els arxius del Sistema d'Arxius de Catalunya han de complir les obligacions de transparència següents: a) Fer públics els instruments de descripció documental que permeten als investigadors i als ciutadans de localitzar la documentació de què disposen. (...) d) Informar els usuaris del dret a reclamar i els procediments que han de seguir en el supòsit que el dret d'accés els sigui denegat. 2. La informació a què fa referència l'apartat 1 ha de poder ésser consultada en el portal de la transparència i en la seu electrònica o lloc web de l'organisme titular del servei d'arxiu i gestió documental." Així, els "inventaris de documentació", en concret, l'inventari de llicències municipals d'obres majors reclamat, seria un "instrument de descripció documental", que, segons la normativa (art. 35.1.2 Llei 10/2001), l'Ajuntament hauria de fer públic. La descripció és l'element clau per a la identificació i la localització de la documentació. Els diferents instruments de descripció que elaboren els arxivers/es, són els elements claus que permeten la identificació i la localització de la documentació. També a través d'aquests instruments, els usuaris siguin investigadors i/o ciutadans poden localitzar i consultar aquella informació que necessiten. L'Arxiu de l'ens publica l'índex dels fons documentals, l'inventari dels documents custodiats i la relació



dels instruments de descripció. L'índex dels fons documentals descriu el contingut de cada fons custodiat a l'Arxiu de l'ens a partir de les sèries documentals (codi i nom de la classificació) i el seu abast cronològic. Aquesta eina permet tenir una visió global dels documents de l'Arxiu, com també, concretar l'abast de cada fons o dels documents resultants de les seves funcions. La relació dels instruments de descripció informa de les eines elaborades per l'Arxiu de l'ens per a localitzar els diferents documents i es tracta, bàsicament de les guies, els inventaris i catàlegs, tot i que poden existir altres com per exemple: les relacions de transferència. Ara bé, d'entrada, de la previsió normativa de l'esmentat article 35.1.2 Llei 10/2001 no es desprèn que els inventaris de documentació citats hagin d'incorporar necessàriament, i en tots els casos, les dades de caràcter personal que les metadades dels inventaris puguin incloure. L'inventari ha de descriure la tipologia dels documents disponibles, però no ha d'incorporar necessàriament totes les dades que constin en aquests documents. Per tant, en principi, aquesta obligació de publicitat dels inventaris no seria un element que es pogués tenir en consideració a favor de l'accés a les dades personals reclamades. Tot i això, sobre la possibilitat de fer públiques les dades identificatives de les persones sol·licitants i/o titulars de les llicències, en els inventaris de llicències municipals urbanístiques es va pronunciar aquesta Autoritat en el seu dictamen CNS 46/2018 en el qual es conclouïa que: "No resulta adequada la publicació de la metadada consistent en el núm. de DNI de les persones que han sol·licitat llicències urbanístiques, amb motiu de la publicació de l'inventari de documents. No obstant això, l'ordenament vigent habilita la publicació de les llicències urbanístiques atorgades, incloent el nom i cognoms de les persones que l'han sol·licitat, sense incloure altres dades identificatives innecessàries com ara el núm. de DNI." Aquesta conclusió es derivava, entre d'altres, de les consideracions següents; en primer lloc, cal tenir en compte el Decret 179/1995, de 13 de juny, que regula el Reglament d'obres, activitats i serveis de les entitats locals de Catalunya (ROAS), ja preveu que es doni certa publicitat als acords o les resolucions d'atorgament de les llicències. En concret, l'article 84 del ROAS, disposa el següent: "1 Els acords o les resolucions d'atorgament de les llicències han de ser publicats en la forma prevista a la llei i a les ordenances de la corporació. En tot cas, s'han d'inserir en el tauler d'anuncis i publicar-se, quan n'hi hagi, al butlletí informatiu municipal. 2 Quan es tracti d'obres d'edificació o d'instal·lacions a què es refereixen els apartats 2 i 3 de l'article 75 d'aquest Reglament, les ordenances locals poden preveure el deure del titular de la llicència de col·locar en un lloc visible des de la via pública un anunci normalitzat que informi sobre l'òrgan atorgant, la data i les principals característiques urbanístiques de la llicència." Així mateix, es tenia en consideració que en matèria urbanística totes les persones disposen de la condició d'interessades sense necessitat d'acreditar legitimació especial, atès el reconeixement en la normativa sectorial de l'acció pública, que justifica la necessitat de disposar d'àmplia informació en aquesta matèria. Segons disposa l'article 12.1 del Text refós de la Llei d'urbanisme, aprovat



per Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost (TRLU): "1. Qualsevol ciutadà o ciutadana, en exercici de l'acció pública en matèria d'urbanisme, pot exigir davant els òrgans administratius i davant la jurisdicció contenciosa administrativa el compliment de la legislació i del planejament urbanístics, exercici que s'ha d'ajustar al que estableixi la legislació aplicable. 2. L'acció pública a què es refereix l'apartat 1, si és motivada per l'execució d'obres que es considerin il·legals, es pot exercir mentre se'n perllongui l'execució i, posteriorment, fins al venciment dels terminis de prescripció determinats pels articles 207 i 227, sens perjudici del que estableix l'article 210." L'acció pública permet a qualsevol persona impugnar els diferents instruments d'ordenació, així com els actes d'aplicació d'aquests, la qual cosa implica que el ciutadà ha de poder tenir accés i obtenir còpia dels documents de l'expedient tant si es tracta d'expedients en tramitació com si formen part d'expedients conclusos, durant el període en el qual es pot exercir l'acció pública urbanística. Per tant, es conclouia que aquestes previsions normatives justificarien que qualsevol ciutadà pogués conèixer les llicències urbanístiques atorgades, inclòs el nom i cognoms de les persones que l'han sol·licitat. En canvi, es considerava, d'acord amb el principi de minimització de dades de l'article 5.1.c) del RGPD, que amb motiu de la publicació de l'inventari de documents no resultaria adequada la publicació de la metadada consistent en el número de DNI de les persones que han sol·licitat llicències urbanístiques. En definitiva, el criteri seguit per aquesta Autoritat en el seu dia partia de la consideració que l'ordenament vigent habilitaria la publicació de l'inventari de llicències d'obres incloent la metadada relativa al nom i cognoms de les persones que les persones titulars, sense incloure altres dades identificatives innecessàries. D'acord amb aquest criteri i, en la mesura que en el cas que ens ocupa la reclamant vol accedir a l'inventari de llicències d'obres que l'ajuntament està obligat a publicar i a determinades metadades que poden ser objecte de publicitat amb l'esmentat inventari, no sembla que hagi d'haver-hi impediment, des del punt de vista de la normativa de protecció de dades en facilitar aquesta informació a la persona reclamant. Pel que fa a l'accés a les dades dels arquitectes responsables de les llicències d'obres, convé assenyalar que facilitar la identitat de l'arquitecte suposa donar dades identificatives d'aquests, però també dades relacionades amb la seva professió (dades d'ocupació). En aquest sentit, donar a conèixer els arquitectes que han intervingut en les diferents llicències d'obres pot donar certa informació en relació amb una part de la seva activitat professional. Ara bé, aquesta informació seria en principi parcial perquè afectaria un àmbit concret de la seva activitat, el de les llicències d'obres majors, i es limitaria a un àmbit geogràfic concret, com és el municipi requerit. En línia amb el criteri adoptat per aquesta Autoritat amb anterioritat, tot i que l'actuació professional de l'arquitecte es produeix dins l'àmbit de la seva esfera professional privada, des del moment en què aquesta passa necessàriament pel control i intervenció de l'administració competent per atorgar la llicència urbanística, aquella actuació professional transcendeix de l'àmbit exclusivament privat, i a partir



d'aquí no es pot obviar que el fet de poder conèixer qui és l'arquitecte responsable del projecte d'obra necessari per a la tramitació i autorització de les corresponents llicències per part de l'Ajuntament té transcendència pública. A aquests elements cal afegir el que és més important, què és el fet que no queda clar que la revelació d'aquestes dades relatives a l'esfera professional de les persones afectades pugui tenir conseqüències que hagin de ser necessàriament negatives. Això fa que, efectuat el test del dany, no es pot concloure que facilitar aquesta informació ocasioni necessàriament un perjudici que justifiqui, tal com preveu la Llei de transparència, una possible denegació de l'accés. Per tant, en el cas que les dades del nom i cognoms dels arquitectes responsables de les llicències d'obres figurin en les metadades de l'inventari de llicències d'obres majors reclamat per la persona sol·licitant, la normativa de protecció de dades no impediria l'accés a aquesta informació".

Fonaments jurídics

1. Admissibilitat de la Reclamació i normativa aplicable

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.

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".

Tanmateix, si bé les actuacions que porten a aquesta Reclamació s'emparen implícitament i apliquen la legislació de transparència i del dret d'accés a la informació pública (presentació d'una sol·licitud d'informació pública, inadmissió en aplicació de l'article 29.1.b LTAIPBG, protecció de les dades personals i necessitat de trasllat a les terceres persones afectades d'acord amb els articles 24 i 31 de la mateixa Llei), en realitat allò que es demana és informació que es troba a arxius públics (llicències transferides a l'arxiu del Districte o a l'arxiu històric de l'Ajuntament), fet que requereix una valoració



prèvia sobre si s'ha d'aplicar a aquest cas la legislació d'arxius o la de transparència i del dret d'accés a la informació pública.

Segons la disposició addicional 1ª.2 LTAIPBG, "l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei". Al ser l'objecte de la Reclamació informació transferida a arxius, cal analitzar fins a quin punt la legislació específica dels arxius estableix una regulació especial per accedir a la informació en ells depositada.

La legislació específica que cal analitzar és la Llei 10/2001, d'arxius i documents, l'article 34 de la qual estableix que "1. Les persones tenen dret a accedir als documents públics en el termes i amb les condicions establertes per la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i la resta de normativa que sigui aplicable. 2. Les administracions públiques i els arxius integrants del Sistema d'Arxius de Catalunya s'han de dotar dels recursos i els mitjans tècnics necessaris per a facilitar als ciutadans l'exercici del dret d'accés als documents". Per tant, no es pot afirmar que l'accés als arxius constitueixi un règim d'accés especial, d'aplicació preferent al de l'LTAIPBG, sinó que, per previsió expressa de la pròpia Llei 10/2001, l'accés als arxius es regeix per l'LTAIPBG, amb les modulacions o previsions especials establertes per la legislació d'arxius. Entre aquestes modulacions o previsions especials, destaca la del seu article 35, segons el qual "1. Amb la finalitat que els usuaris puguin localitzar i identificar els documents i hi puguin accedir, els arxius del Sistema d'Arxius de Catalunya han de complir les obligacions de transparència següents: a) Fer públics els instruments de descripció documental que permeten als investigadors i als ciutadans de localitzar la documentació de què disposen. b) Fer públic el registre d'eliminació de documents. c) Fer públiques les limitacions a la consulta de documents custodiats i informar de la data en què els documents són accessibles. d) Informar els usuaris del dret a reclamar i els procediments que han de seguir en el supòsit que el dret d'accés els sigui denegat. 2. La informació a què fa referència l'apartat 1 ha de poder ésser consultada en el portal de la transparència i en la seu electrònica o lloc equivalent".

A la vista de les anteriors consideracions, i tenint en compte que la informació sol·licitada és informació depositada a arxius públics, que l'objecte de la Reclamació és una resolució administrativa en matèria del dret d'accés a la informació pública i que aparentment es compleixen els requisits establerts pels articles 29 a 33 RGAIP, cal concloure que la Reclamació ha de ser admesa i que el règim aplicable per a la seva tramitació i resolució és l'establert per l'LTAIPBG, sens perjudici de les modulacions i previsions específiques d'alguns preceptes de la Llei 10/2001.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica



legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

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

La informació sol·licitada en aquest procediment és la següent: l'inventari de llicències d'obra major del Districte de Gràcia que han estat transferides a l'arxiu del districte o a l'arxiu històric de l'Ajuntament, amb les metadades següents: emplaçament –nom del carrer i número-, peticionari, tipus d'obra, any de l'obra i arquitecte –si es coneix. Segons l'informe i la resolució municipal d'inadmissió de la sol·licitud, l'arxiu del Districte de Gràcia està ubicat a dos emplaçaments diferents, a la Seu del Districte (expedients dels anys 2017-2019) i a la Plaça Lesseps (expedients dels anys 1990-2016). Al ser informació pública, segons els articles 18.1 i 20.1, transcrits pel fonament jurídic anterior, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorri alguna causa legal que en determini la denegació. L'Ajuntament ha invocat dues causes legals: la necessitat d'una tasca complexa per elaborar la informació sol·licitada i la concurrència del límit al dret d'accés a la informació pública de la protecció de les dades personals.



L'Ajuntament motiva la necessitat d'una tasca complexa per elaborar la informació sol·licitada en la manca d'una base de dades centralitzada que permeti obtenir informàticament aquesta informació, de manera que s'ha de recercar manualment, consultant un a un tots els expedients d'obres majors; indica l'Ajuntament que pel període 1990-2016 hi ha uns 3000 expedients d'obres, molts dels quals corresponen a obres majors; caldria seleccionar-los, extreure manualment les dades sol·licitades i afegir-hi la mateixa tasca per al període 2016-2019. Qualifica la tasca de desproporcionada i excessiva, ja que l'Ajuntament no disposa del personal necessari per dur-la a terme. Certament, aquestes dades són indicàries d'una tasca complexa per elaborar la informació sol·licitada, d'acord amb allò previst per l'article 66 del Decret 8/2021, sobre transparència i dret d'accés a la informació pública.

Segons l'article 29.1.b LTAIPBG, "Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en els supòsits següents: (...) b) Si per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant". L'article 66 del Decret 8/2021 desenvolupa aquesta regulació en els termes següents: "1. Als efectes del que preveu la lletra b) de l'article 29.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, han de ser inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en les quals concorri, entre d'altres, alguna de les circumstàncies següents: a) Quan l'obtenció, l'extracció o la disposició de la informació sol·licitada impliqui una càrrega de treball inassumible o desproporcionada pel fet que la informació procedeix de diferents expedients, fonts d'informació, bases de dades o arxius, o es conté en un gran volum d'informació i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. b) Quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. 2. Les administracions públiques han de motivar l'apreciació de qualsevol d'aquestes circumstàncies mitjançant, entre d'altres, una declaració dels recursos humans i materials necessaris per a l'obtenció i elaboració de la informació, i una ponderació d'aquests recursos amb els disponibles a l'òrgan competent per resoldre. 3. La inadmissió de les sol·licituds per aquesta causa no es pot justificar exclusivament en el volum de la informació si la tasca d'elaboració o de recopilació no revesteix complexitat".

Al presentar la Reclamació, la persona reclamant qüestiona la consistència de la causa d'inadmissibilitat indicada als paràgrafs anteriors perquè considera que la tasca que es demana a l'arxiu és precisament la seva feina i perquè la Llei 10/2001, d'arxius i documents, estableix l'obligació de transparència (o publicitat activa) dels arxius del Sistema d'Arxius de Catalunya de fer públics els instruments de descripció documental que permeten als investigadors i als ciutadans de localitzar la



documentació de què disposen (article 35.1.a de la Llei 10/2001), i la publicació de l'inventari sol·licitat podria complir precisament la funció de fer públics els instruments de descripció documental, ja que l'inventari seria precisament el descriptor per excel·lència.

L'incompliment d'una obligació de publicitat activa sol ser per a la GAIP un argument poderós en favor de l'estimació de sol·licituds que demanen informació que legalment hauria de ser accessible directament per a tothom. Ara bé, el fet d'existir una obligació legal de publicar els descriptors que facilitin el coneixement i la cerca de la informació arxivada, no comporta necessàriament que puguin ser les persones que demanen informació pública les que determinen el contingut dels descriptors que ha de publicar l'arxiu, doncs han de ser els responsables de l'arxiu o, millor encara, del sistema d'arxius els qui fixin els camps o les metadades que han de facilitar el coneixement i la cerca de les sèries documentals i dels documents arxivats. El fet que, pel que sembla, l'arxiu del Districte de Gràcia incompleixi aquesta obligació de publicitat activa no autoritza automàticament a què qualsevol persona sol·licitant d'informació pública pugui determinar els descriptors d'una determinada sèrie documental. Per tant, la manca de compliment d'aquesta obligació de publicitat activa no justifica que es pugui obligar els responsables de l'arxiu a assumir una tasca complexa d'elaboració de la informació per compensar-la o suplir-la.

Ateses les anteriors consideracions, cal concloure que ha estat suficientment acreditada per l'Ajuntament la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada, motiu pel qual és procedent desestimar la Reclamació.

Pel que fa a la concurrència del límit al dret d'accés a la informació pública de la protecció de les dades personals, la GAIP comparteix el criteri expressat per l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment (anecedent 9) i, en conseqüència, entén que les dades personals que previsiblement concorren a la informació sol·licitada no impedeixen la seva divulgació, sens perjudici de la necessitat de respectar i aplicar el principi de la minimització de les dades. Nogensmenys, la desestimació de la Reclamació per la causa anterior deixa sense efectes pràctics, en aquest procediment, el fet que el dret d'accés a la informació sol·licitada hagi de prevaldre sobre les dades personals afectades.

3. 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.



COMISSIÓ DE GARANTIA
DEL DRET D'ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 10 de març de 2023, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 34/2023 perquè la sol·licitud d'informació pública de la que deriva ha estat inadmesa fonamentadament per l'Ajuntament i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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.