

Resolució 274/2022, de 31 de març**Número d'expedient de la Reclamació:** 136/2022**Administració reclamada:** Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat**Informació reclamada:** Inventari de béns immobles.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial i inadmissió parcial

Resum: Tenint en compte que la sol·licitud d'informació demanava el contingut informatiu de l'article 20 RBEL, i atesa la necessària congruència entre l'objecte de la sol·licitud i el de la reclamació derivada del caràcter revisor d'aquest procediment, la reclamació del valor i referència cadastral s'ha d'inadmetre, per incongruent amb la sol·licitud. La reclamació es contreu, doncs, a la resta d'informació inclosa a la sol·licitud i assenyalada pel reclamant com a no satisfeta: adreça completa de l'immoble (que no hi consta en algunes ocasions) destí, superfície construïda, i la constància de si els immobles són cedits o llogats i les rendes que produeixen. L'Ajuntament no objecta cap límit a l'accés a aquesta informació, però sí una dificultat en cercar-la i oferir-la en el format electrònic sol·licitat (còpia digital en USB o CD), ja que es tracta d'una elaboració complexa perquè en la majoria dels casos les dades dels immobles es troben en suport paper, i només una petita part es pot extreure d'una aplicació informàtica de nova creació, i considerant que l'inventari patrimonial de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat és prou extens. Atinent les al·legacions de l'Administració, aplicant un criteri de necessària proporcionalitat de l'esforç en termes de dedicació de recursos públics requerits per satisfer una sol·licitud d'informació i ponderant-lo amb el benefici o valor de la informació objecte d'aquesta reclamació en termes de transparència i control dels poders públics (l'adreça completa dels béns que no la tenen informada en l'inventari publicat és generalment perfectament deduïble de la ubicació parcial facilitada atenent el caràcter singular de l'immoble, com els centres d'ensenyament, i el mateix passa amb el destí, sovint deduïble de la identificació de l'immoble), es considera adequat canviar el format d'accés elegit per al persona reclamant per la consulta presencial de la documentació en suport paper.

Paraules clau: Ajuntament. Inventari. Béns immobles. Reclamació contra lliurament parcial. Informació pública. Congruència de la reclamació. Tasca d'elaboració. Proporcionalitat. Canvi de format.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 8 de febrer de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 136/2022, presentada contra l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat 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 21 de gener de 2022 la persona reclamant presenta una instància que demana “los detalles previstos en los artículos 20 y 25 Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Bienes de las Entidades Locales”.
3. La Reclamació presentada el 8 de febrer de 2022 al Registre de l'Ajuntament de Pallejà i que té entrada a la GAIP en la mateixa data indica que la persona reclamant hauria rebut la informació relativa als vehicles de titularitat municipal, però la informació de l'inventari d'immobles seria incompleta.
4. El 15 de febrer de 2022 la GAIP comunica a la persona reclamant la necessitat de que concreti quina és exactament la informació que la Administració no li hauria lliurat, d'acord amb l'article 68.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques.
5. El 21 de febrer de 2022 la persona reclamant respon al requeriment de l'antecedent anterior indicant que la informació no lliurada i objecte de la reclamació seria: “título y fecha de adquisición, dirección completa del bien, destino, valor catastral, superficie total construida, referencia catastral, si es cedido o alquilado el local o vivienda y cantidades percibidas mensuales o anuales en caso de alquiler.”
6. El 21 de febrer 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, mentre duri la Reclamació.
7. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat 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.
8. El 24 de febrer de 2022 la GAIP trasllada a l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat la concreció de la informació reclamada realitzada per la persona reclamant a la què fa referència l'antecedent 4.
9. El 4 de març de 2022 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat, que indica que, respecte de la informació objecte de reclamació, al portal de transparència es troba publicada la relació de béns aprovada per l'última rectificació anual de l'Inventari general de Béns i Drets de l'Ajuntament aprovada per l'Ajuntament Ple, que conté el detall següent: “Relació de béns destinat al patrimoni del sol i habitatge: Adreça. Destí. Superfície del solar. Superfície subsòl. Valor del solar. Valor de la construcció. Qualificació jurídica.



10. Relació d'Immobles (terrenys, locals i edificis): Adreça. Destí. Superfície del solar. Superfície subsòl. Valor del solar. Valor de la construcció. Qualificació jurídica.
11. Respecte a la cessió de béns en la relació de béns immobles apareixen en la relació de l'epígraf de béns i Drets Revertibles. (...)
12. Locals arrendats per l'Ajuntament de l'Hospitalet: Situació. Districte. Destí.
13. D'acord amb l'article 11.2.a) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, la informació relativa a la gestió patrimonial ha d'incloure:
14. a) La informació sobre les dades més rellevants de l'inventari general del patrimoni pel que fa als béns immobles de domini públic i patrimonials i als béns mobles amb un valor especial.
15. El nostre inventari respecte de cadascú dels béns conté més informació de la que apareix al portal de transparència.
16. L'inventari és instrument de gestió interna, de base de dades i referència informativa dels béns i drets que integren el patrimoni públic local i no està configurat com un registre públic, tal com estableix l'article 33.4 de la LPAP: «L'inventari General de Béns i Drets de l'Estat no té la consideració de registre públic i les dades reflectides en aquest, així com els resultats de la seva agregació o explotació estadística, constitueixen informació de suport per a la gestió interna i la definició de polítiques de l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics.
17. Aquestes dades no tindran efecte enfront de tercers ni podran ser utilitzats per a fer valer drets enfront de l'Administració General de l'Estat i els seus organismes públics.»
18. El 8 de març de 2022 la GAIP trasllada l'informe municipal a la persona reclamant, indicant-li que disposa d'un termini de 5 dies per manifestar exactament quina documentació li faltaria per rebre, amb el ben entès que, de no contestar, es procediria a finalitzar el procediment de reclamació.
19. El mateix 8 de març de 2022, la persona reclamant respon al requeriment de l'antecedent anterior, manifestant que: «La información publicada en el enlace que adjuntan, y que publican, no se corresponde con la totalidad de los datos previstos en el artículo 20 del Real Decreto 1372/1986, de 13 de junio. No aparece o faltan las direcciones completas del bien, destino, valor catastral, superficie total y construida, referencia catastral, si son cedidos o alquilados tales como locales, viviendas, edificios, terrenos, fincas rústicas, parcelas y sobre todo los frutos y rentas que produce cada una, conforme el Reglamento.»
20. L'11 de març de 2022 la GAIP trasllada a l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat la comunicació de la persona reclamant per tal de que en el termini de 10 dies, informi si disposen «de la informació detallada per la persona reclamant» i en cas afirmatiu, si accedirien a lliurar-la o bé si «s'oposarien a la seva entrega, amb la deguda motivació.»



21. El 24 de març de 2022 l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat tramet a la GAIP la resposta a les al·legacions efectuades per la persona reclamant, en la què fa constar que “En l'actualitat, les dades dels múltiples béns de l'Ajuntament es troben majoritàriament en format paper i una petita part es troba en una aplicació informàtica de nova creació. Per això, és molt difícil assegurar l'existència de la totalitat de les dades demanades per l'interessat per cada tipus de bé municipal. A més a més, hem de tenir en compte que en municipis de gran població com es el cas de l'Hospitalet de Llobregat els seu patrimoni és molt gran. Respecte al valor cadastral de les finques no s'ha trobat ni en el Decret 336/1988, de 17 d'octubre, pel qual s'aprova el Reglament del patrimoni dels ens locals ni en Reial Decret 1372/1986, de 13 de juny, pel que s'aprova el Reglament de Béns de les Entitats Locals, l'obligació de que a l'Inventari de béns hagi de constar el valor cadastral de les finques. Tanmateix, s'ha de tenir en compte que alguns béns per la seva condició de domini públic no tenen assignada referència cadastral com es el cas dels vials.” Finalment, l'informe conclou indicant que “quant al lliurament de la informació en compliment de la normativa sobre transparència, l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat posa a disposició de la ciutadania a través de la seu de transparència, la informació sobre les dades més rellevants de l'inventari general del patrimoni pel que fa als béns immobles de domini públic i patrimonials i als béns mobles amb un valor especial. És a dir, tot allò que es coneix com a publicitat activa. Pel que fa a la resta de dades, tal i com s'ha exposat anteriorment, no és possible el seu lliurament en el format sol·licitat.”

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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública adreçada a una administració de l'àmbit d'aplicació de l'LTAIPBG (article 3.1.a).

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. Objecte de la reclamació i límits a l'accés

D'acord amb la darrera concreció de la reclamació feta per la persona reclamant (antecedent 10), s'indica que el seu objecte és: l'adreça completa de l'immoble, destí, valor i referència cadastrals, superfície construïda, si els immobles són cedits o llogats i rendes que produeixen.

Quant al valor i referència cadastrals, l'Ajuntament fa constar en la seva darrera al·legació que no és una informació continguda en l'article 20 RBEL, i té raó, perquè aquell precepte fa referència, quant als béns immobles, a la següent informació: Nom amb el qual es coneix el bé, si en té algun d'especial; naturalesa de l'immoble; situació, amb indicació concreta del lloc on radica; via pública a la



qual afronta i número que li correspon, en les finques urbanes; paratge, amb expressió del polígon i la parcel·la cadastral, si fos possible, en les finques rústiques; delimitants; superfície. Quant als edificis, característiques, dades sobre la seva construcció i estat de la seva conservació; si es tracta de vies públiques, les dades necessàries per a la seva individualització, amb especial referència als seus límits, longitud i amplada; classe d'aprofitament en les finques rústiques; naturalesa del domini públic o patrimonial, amb expressió de si es tracta de béns d'ús o de servei públic, patrimonials o comunals; títol en virtut del qual s'atribueix a l'entitat el bé immoble; signatura d'inscripció en el Registre de la Propietat, en el cas que sigui inscripció; destinació i acord que l'ha disposat; drets reals constituïts al seu favor; drets reals que graven el bé; drets personals constituïts en relació amb aquest; data d'adquisició; cost de l'adquisició, si ha estat a títol oneros, i de les inversions i les millores efectuades; valor que correspon en venda a l'immoble; fruits i rendes que produiria. Per tant, tenint en compte que la sol·licitud d'informació demanava el contingut informatiu de l'article 20 RBEL, i atesa la necessària congruència entre l'objecte de la sol·licitud i el de la reclamació derivada del caràcter revisor d'aquest procediment, la reclamació del valor i referència cadastral s'ha d'inadmetre, per incongruent amb la sol·licitud.

La reclamació es contreu, doncs, a la resta d'informació inclosa a la sol·licitud i assenyalada pel reclamant com a no satisfeta: adreça completa de l'immoble (que no hi consta en algunes ocasions) destí, superfície construïda, i la constància de si els immobles són cedits o llogats i les rendes que produeixen. L'Ajuntament no objecta cap límit a l'accés a aquesta informació, però sí una dificultat en cercar-la i oferir-la en el format electrònic sol·licitat (còpia digital en USB o CD), ja que es tracta d'una elaboració complexa perquè en la majoria dels casos les dades dels immobles es troben en suport paper, i només una petita part es pot extreure d'una aplicació informàtica de nova creació, i considerant que l'inventari patrimonial de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat és prou extens.

Atenent les al·legacions de l'Administració, aplicant un criteri de necessària proporcionalitat en l'esforç en termes de dedicació de recursos públics requerits per satisfer una sol·licitud d'informació i ponderant-lo amb el benefici o valor de la informació objecte d'aquesta reclamació en termes de transparència i control dels poders públics (l'adreça completa dels béns que no la tenen informada en l'inventari publicat és generalment perfectament deduïble de la ubicació parcial facilitada atenent el caràcter singular de l'immoble, com els centres d'ensenyament, i el mateix passa amb el destí, sovint deduïble de la identificació de l'immoble), es considera adequat canviar el format d'accés elegit per al persona reclamant per la consulta presencial de la documentació en suport paper.

D'acord amb l'anterior, s'inadmet parcialment la reclamació en relació amb la referència i valor cadastrals dels immobles per ser incongruent amb la sol·licitud, i s'estima parcialment la reclamació en relació amb la informació relacionada amb l'adreça completa, destí, superfície construïda, i si els immobles són cedits o llogats i les rendes que produeixen. L'accés a aquesta informació es farà per consulta dels documents on consti la informació, concertant cita amb l'Ajuntament prèvia identificació



per part de la persona reclamant dels que són del seu interès. En cas que l'Ajuntament no disposi d'alguna d'aquestes dades, ho haurà de fer constar, sense que esdevingui obligat per aquesta Resolució a cercar-les per oferir-les a la persona reclamant, ni a modificar l'inventari de Béns immobles ni la seva publicació al web.

3. 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.

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 31 de març de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 136/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a la següent informació dels béns immobles patrimonials de l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat: l'adreça completa, destí, superfície construïda, i si els immobles són cedits o llogats i les rendes que produeixen. L'accés a aquesta informació es farà per consulta dels documents on consti la



- informació, concertant cita amb l'Ajuntament prèvia identificació per part de la persona reclamant dels que són del seu interès. En cas que l'Ajuntament no disposi d'alguna d'aquestes dades ho haurà de fer constar.
2. Inadmetre parcialment la Reclamació 136/2022 en relació amb la referència i valor cadastrals de cada immoble, per ser incongruent amb la sol·licitud,
 3. Requerir a l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat que, prèvia identificació dels immobles a consultar per part de la persona reclamant, li faciliti l'accés presencial a la informació dins del termini màxim de quinze dies des que la persona reclamant hagi demanat la cita prèvia, i a informar en aquest mateix termini a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
 4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
 5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 136/2022 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 adreci 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.