

Resolució 356/2019, de 14 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 234/2019

Administració reclamada: Ajuntament d'Alcanar

Informació reclamada: Obres de camins i modificacions del planejament.

Sentit de la Resolució: Estimació

Resum: El dret de protecció de dades personals no impedeix l'accés a la informació sol·licitada si es pot facilitar havent eliminat prèviament les dades personals que contingui, incloses les que puguin permetre sense un esforç especial la identificació de persones físiques afectades. En aquest cas aquesta operació de dissociació de les dades personals és perfectament possible, perquè la informació sol·licitada és essencialment de caràcter tècnic i jurídic i les dades personals que conté no són rellevants per a l'accés demanat, fins al punt que la persona reclamant ha manifestat explícitament la seva predisposició favorable a rebre la informació havent eliminat d'ella les dades personals que contingui. Es distingeixen règims diferents d'accés per als diversos tipus de dades personals que poden figurar en els expedients sol·licitats: dades de persones físiques que hagin pogut participar en els procediments d'informació pública, si s'escau: no s'hi pot donar accés i, per tant, cal suprimir-les dels expedients facilitats; dades de persones físiques titulars de llicències urbanístiques o ambientals: és procedent suprimir-les; dades de persones físiques dels professionals que participen en les obres o en els projectes: es poden facilitar, si bé eliminant les innecessàries per a la finalitat de l'accés (DNI, adreça, etcètera); dades d'autoritats i personal de l'Administració que ha intervingut en els expedients: es poden facilitar. Nogensmenys, vist que l'entitat reclamant (antecedent 4) manifesta clarament la seva conformitat a rebre la informació sol·licitada de forma anonimitzada, es recomana que aquesta operació de dissociació de la identitat de les persones físiques afectades es faci per a totes les dades personals que constin als expedients, per qualsevol concepte, i així resultarà del tot innecessari dur a terme el tràmit de donar trasllat de la sol·licitud a les terceres persones afectades.

Paraules clau: Ajuntaments. Entitats ciutadanes. Urbanisme. Obres. Llicències. Camins. Reclamació contra desestimació. Trasllat a terceres persones. Límits. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 3 d'abril de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 234/2019, presentada en representació de l'entitat "Moviment transversal AP7 gratuïta ja" i per la Federació d'Associacions de veïns d'Amposta contra l'Ajuntament d'Alcanar, en relació amb la informació 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 13 de febrer de 2019 la persona reclamant invoca l'LTAIPBG i demana la informació següent a l'Ajuntament d'Alcanar, en l'àmbit dels polígons 3 i 4 del Cadastre de Rústica del municipi, i per al període entre 1 de gener de 2010 i 31 de desembre de 2018:
 - 2.1. *Còpia dels expedients tramitats per a les obres de camins de qualsevol mena executades en els dos polígons indicats i cost de cadascuna d'elles.*
 - 2.2. *Còpia dels expedients iniciats per a la modificació puntual del Pla general d'urbanisme del municipi i cost de cadascun d'ells, si s'han encarregat a tècnics externs a l'Ajuntament.*El motiu de la sol·licitud seria conèixer, per part del Moviment transversal AP7, les raons de la construcció de diverses rotondes.
Demana rebre la informació sol·licitada en format digital i per correu electrònic.
3. El 25 de febrer de 2019 l'Alcalde d'Alcanar respon la sol·licitud anterior indicant que l'Ajuntament ha d'aplicar a la informació sol·licitada les limitacions derivades de la protecció de dades personals (articles 23 i 24 LTAIPBG) i que atès l'elevat volum d'informació demanada per aquesta i altres sol·licituds de la mateixa entitat reclamant, estaria avaluant la disponibilitat de la informació. També indica que en relació amb els anys 2016 i posteriors es podria consultar al web municipal les actes de les juntes de govern local, on apareixerien als acords relatius als informes urbanístics.
4. La Reclamació presentada el 3 d'abril de 2019 assenyala que l'Ajuntament no ha disposat el trasllat de la sol·licitud a les terceres persones afectades, en aplicació de l'article 31 LTAIPBG. Interpreta que l'Ajuntament denega facilitar la informació sol·licitada. Reitera que vol la informació sol·licitada per a tot el període demanat. Apunta que ja hauria demanat que fos anonimitzada, si calia. Discrepa que la informació sigui molt voluminosa, ja que només demana expedients d'obres de camins a dos polígons i de modificació del Pla general. Demana l'anul·lació de la resolució de l'Alcalde i l'accés a la informació sol·licitada.
5. El 10 d'abril de 2019 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament d'Alcanar 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. Al cap de dos mesos l'Ajuntament encara no ha facilitat aquesta documentació.
6. Vist que l'Ajuntament ha denegat la informació sol·licitada invocant dades personals, el 7 de maig de 2019 la GAIP sol·licita a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades Personals l'informe indicat a l'article 42.8 LTAIPBG.



7. El 4 de juny de 2019 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT i el trameta a les parts. L'informe conclou: *La normativa de protecció de dades no impediria l'accés a la informació que no conté dades personals. Pel que fa a la informació que pugui contenir dades personals, la normativa de protecció de dades no impediria l'accés a les dades merament identificatives dels càrrecs o empleats públics que en exercici de les seves funcions puguin constar en la diferent documentació sol·licitada. Tampoc impediria l'accés a informació sobre els professionals que hagin pogut ser contractats per a l'execució de les obres municipals així com la relacionada amb els professionals encarregats d'elaborar la documentació tècnica que integra els expedients, ni a la referida a les persones titulars de bens o drets expropiats. Tot això, sens perjudici, d'ometre dels documents als quals es doni accés, les dades personals (DNI, adreces, telèfons o d'altres) que no siguin necessàries per al compliment de la finalitat pretesa. En canvi, i atès que en la mateixa sol·licitud s'admet la possibilitat d'obtenir les dades anonimitzades, el principi de minimització justificaria ometre les dades identificatives de les persones físiques titulars de les llicències urbanístiques i ambientals que puguin constar en la documentació reclamada. La normativa de protecció de dades no permetria l'accés a les dades personals de terceres persones que haguessin pogut intervenir durant els períodes d'informació pública dels corresponents procediments administratius.*

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.

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. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada és sens dubte informació pública, ja que fa referència a expedients d'obres de camins i a expedients de modificació del planejament urbanístic municipal.



Els expedients de modificació del planejament urbanístic són inqüestionablement municipals, ja que l'Ajuntament és qui té la capacitat d'iniciativa i potestats de tramitació i aprovació pertinents.

Les obres de camins poden ser a càrrec de l'Ajuntament si els camins són de la seva titularitat o dels propietaris corresponents, si s'escau, cas en el qual requeriran la corresponent llicència urbanística municipal. Per tant, el normal i previsible és que els expedients sol·licitats estiguin en poder de l'Ajuntament.

Al tractar-se d'informació pública, com a principi general i atès el previst pels articles 18 i 20.1 LTAIPBG transcrits al fonament jurídic anterior, l'entitat reclamant, i en general qualsevol persona, té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits que puguin impedir-ho. L'únic límit invocat genèricament per l'Ajuntament és el de la protecció de dades personals, i per aquest motiu la GAIP ha demanat un informe a l'APDCAT. No és previsible que hi concorri cap límit més.

Cal assenyalar d'entrada que el dret de protecció de dades personals no impedeix l'accés a la informació sol·licitada si es pot facilitar havent eliminat prèviament les dades personals que contingui, incloses les que puguin permetre sense un esforç especial la identificació de persones físiques afectades. En aquest cas aquesta operació de dissociació de les dades personals és perfectament possible, perquè la informació sol·licitada és essencialment de caràcter tècnic i jurídic i les dades personals que conté no són rellevants per a l'accés demanat, fins al punt que la persona reclamant ha manifestat explícitament la seva predisposició favorable a rebre la informació havent eliminat d'ella les dades personals que contingui.

L'antecedent 7 posa de manifest que l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment distingeix entre diversos tipus de dades personals que poden constar en els expedients sol·licitats, als quals connecta règims diferents d'accés. Es tractaria dels següents:

- Dades de persones físiques que hagin pogut participar en els procediments d'informació pública, si s'escau: no s'hi pot donar accés i, per tant, cal suprimir-les dels expedients facilitats.
- Dades de persones físiques titulars de llicències urbanístiques o ambientals: és procedent suprimir-les.
- Dades de persones físiques dels professionals que participen en les obres o en els projectes: es poden facilitar, si bé eliminant les innecessàries per a la finalitat de l'accés (DNI, adreça, etcètera).
- Dades d'autoritats i personal de l'Administració que ha intervingut en els expedients: es poden facilitar.

Nogensmenys, vist que l'entitat reclamant (antecedent 4) manifesta clarament la seva conformitat a rebre la informació sol·licitada de forma anonimitzada, és pertinent establir que aquesta



operació de dissociació de la identitat de les persones físiques afectades es faci per a totes les dades personals que constin als expedients, per qualsevol concepte, i així resultarà del tot innecessari dur a terme el tràmit de donar trasllat de la sol·licitud a les terceres persones afectades.

Ateses les anteriors consideracions, és procedent concloure declarant que l'entitat reclamant té dret a la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2, sens perjudici de la necessitat d'eliminar-hi les dades relatives a persones físiques que s'acaben d'indicar.

Aquesta informació ha de ser facilitada en el format sol·licitat, és a dir, mitjançant còpia digital dels expedients (després d'haver-hi suprimit les dades personals referides als paràgrafs anteriors) i correu electrònic. En la mesura que es pot tractar d'una informació voluminosa, cal recordar que l'article 37 LTAIPBG autoritza l'Administració a sotmetre la còpia (en paper o digital) i la transposició de formats electrònics de la informació sol·licitada a les contraprestacions previstes per les ordenances municipals, amb el ben entès que si la informació demanada ja es troba en format digital i es tramet per correu electrònic s'ha de lliurar gratuïtament.

3. *Manca de col·laboració de l'Administració*

L'antecedent 5 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, com s'ha indicat al fonament jurídic anterior, no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada i que, a més, 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 continui la tramitació"*.

En conseqüència, a més de declarar el dret de l'entitat reclamant a la informació sol·licitada, també és procedent requerir a l'Ajuntament que li la faciliti dins d'un termini raonable.



4. *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.

5. *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 14 de juny de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 234/2019 i declarar el dret de l'entitat reclamant a la informació indicada a l'antecedent 2.
2. Requerir a l'Ajuntament d'Alcanar que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1, amb les precaucions de protecció de les dades personals que contingui assenyalades al fonament jurídic 2, dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir a l'Ajuntament d'Alcanar 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.
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 234/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

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.



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