

Resolució 365/2019, de 20 de juny

Número d'expedient de la reclamació: 217/2019

Administració reclamada: Ajuntament de Pallejà

Informació reclamada: Informació sobre la línia d'autobús urbà Fontpibus

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: L'Ajuntament de Pallejà no ha atès el requeriment de la GAIP d'aportar-li l'expedient de la sol·licitud d'accés que porta causa d'aquesta reclamació, ni la informació relacionada amb el seu posicionament jurídic en relació amb la sol·licitud o els motius en què justifiqui la seva desatenció, incomplint així el deure de col·laboració amb la GAIP establert a l'article 33.4 RGAIP, d'acord amb el qual les Administracions reclamades han d'aportar dins del termini de quinze dies còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o antecedents que puguin ser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La sobre l'ús del transport públic és informació pública, ja que reuneix els requisits de la definició que en fa l'article 2.b LTAIPBG: ha d'estar en poder de l'Administració com a conseqüència de la seva activitat, si presta el servei de bus amb mitjans propis, o de l'exercici de les seves funcions, en el cas que el servei el presti una empresa externa contractada per ell, com sembla indicar la sol·licitud. Pel que fa al conveni o contracte d'explotació de línia, és informació pública i plenament accessible, per bé que caldrà eliminar-ne prèviament les dades personals de les persones atorgants que hi constin i que resultin innecessàries o redundants, per aplicació del principi de minimització de la cessió de dades personals. Per tant, es mantindrà el nom de la persona atorgant però se n'eliminaran les dades personals excessives o redundants (domicili, dades de contacte, DNI, signatura).

Paraules clau: Ajuntament. Contractes. Transport urbà. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Límits. Dades personals.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 8 d'abril de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 217/2019, presentada contra l'Ajuntament de Pallejà, en relació amb la sol·licitud d'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. La sol·licitud de la que porta causa aquesta Reclamació és del 11 de desembre de 2018, i demana el següent: "*Estudi sobre l'autobús urbà Fontpibus. Sol·licito totes les dades sobre la seva utilització: nombre de passatgers diaris/setmanals/mensuals, tipus de bitllet que compren (estudiant, jubilat, pack de 10...), els horaris que es van contractar, estadístiques d'ús per dies.*



Còpia del contracte o conveni per l'explotació de la línia urbana Fontpibus. Costos extraordinaris ocasionats del 2015 al 2018 relacionats amb la línia ”.

3. L'escrit de reclamació indica que no ha rebut resposta a la seva sol·licitud.
4. El 12 d'abril de 2019 la GAIP comunica a la persona reclamant que ha tingut entrada la seva reclamació i que s'admet provisionalment a tràmit, identifica la persona responsable de la seva tramitació, li indica els propers tràmits que se seguiran i les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment. El mateix dia, la GAIP informa a l'Ajuntament de Pallejà de la presentació d'aquesta reclamació i li demana que, en el termini de quinze dies, li trameti un informe que reculli el seu posicionament i actuacions en relació amb la sol·licitud d'accés en què es fonamenta la reclamació, i que li en remeti l'expedient complet.
5. El 21 de maig de 2019 la GAIP, després de diverses gestions davant l'Ajuntament de Pallejà reclamant l'informe de posicionament i l'expedient relatiu a la sol·licitud d'accés, l'adverteix de què si no n'informa en els propers dies procedirà a resoldre sense les seves consideracions.

Fonaments jurídics

1. *Competència de la GAIP i consideracions generals sobre el contingut i l'abast del dret d'accés a la informació pública i admissibilitat de la reclamació.*

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. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que es presenta en relació amb una resolució presumpta en matèria de dret d'accés a la informació d'un administració obligada per l'LTAIPBG, com l'Ajuntament de Pallejà (article 3.1.a LTAIPBG).

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”*.

L'article 42.7 LTAIPBG disposa que la Comissió pot demanar els informes i dades que consideri necessaris per a fonamentar les seves Resolucions, i l'article 33.4 RGAIP fixa en quinze dies el termini de què disposa l'Administració per a l'emissió de l'informe requerit per al GAIP.

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Manca de col·laboració de l'Administració

L'Ajuntament de Pallejà no ha atès el requeriment de la GAIP d'aportar-li l'expedient de la sol·licitud d'accés que porta causa d'aquesta reclamació, ni la informació relacionada amb el seu posicionament jurídic en relació amb la sol·licitud o els motius en què justifiqui la seva desatenció, incomplint així el



deure de col·laboració amb la GAIP establert a l'article 33.4 RGAIP, d'acord amb el qual les Administracions reclamades han d'aportar dins del termini de quinze dies còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o antecedents que puguin ser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació.

L'article 33.7 RGAIP disposa 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, sens perjudici de les responsabilitats disciplinàries que resultin procedents".

D'acord amb l'exposat, i considerant que la resolució de la GAIP ha de recaure dins del termini de dos mesos des de la presentació de la reclamació (article 45 RGAIP), s'ha continuat amb el procediment sense comptar amb l'aportació de la documentació i la justificació requerida a l'Administració, que quedarà tanmateix vinculada i obligada pel sentit i pels termes d'aquesta Resolució.

3. *Sobre l'objecte de la Reclamació*

La sol·licitud d'informació demana diferents dades sobre la línia d'autobús urbà Fontpibus;

- a. Estudi de la línia
- b. Nombre de passatgers (diaris, setmanals, mensuals), la tipologia de bitllets venuts (estudiants, jubilats, paquets de 10 viatges, ...), horaris contractats i estadístiques d'ús diari (per cada dia de la setmana). No s'indica el període temporal al qual es volen referides les dades.
- c. El conveni o contracte d'explotació de la línia i els costos extraordinaris durant el període comprès entre 2015 i 2018.

La informació sol·licitada al punt b és informació derivada de l'ús del transport públic i, com a tal, és informació pública, ja que reuneix els requisits de la definició que en fa l'article 2.b LTAIPBG: ha d'estar en poder de l'Administració com a conseqüència de la seva activitat, si presta el servei de bus amb mitjans propis, o de l'exercici de les seves funcions, en el cas que el servei el presti una empresa externa contractada per ell, com sembla indicar la sol·licitud. No s'han invocat per l'Ajuntament ni s'aprecien per aquesta Comissió límits que puguin concórrer limitant l'accés, de manera que cal estimar-ne l'accés. Considerant la inconcreció temporal del període al qual es volen referides aquestes dades, l'Ajuntament podrà facilitar-les de la manera que elegeixi, d'entre les següents: el darrer mes, trimestre, o semestre, o l'any 2018 complet.



Pel que fa al conveni o contracte d'explotació de línia, és informació pública i plenament accessible, per bé que caldrà eliminar-ne prèviament les dades personals de les persones atorgants que hi constin i que resultin innecessàries o redundants, per aplicació del principi de minimització de la cessió de dades personals. Per tant, es mantindrà el nom de la persona atorgant però se n'eliminaran les dades personals excessives o redundants (domicili, dades de contacte, DNI, signatura).

Quant als costos extraordinaris del període 2015 al 2018, és també informació pública en la què no hi concorre cap límit a l'accés i, per tant, se n'estima l'accés.

Finalment, pel que fa a l'estudi sobre aquesta línia d'autobús a què fa referència inicialment la sol·licitud, no queda clar si fa referència a un estudi elaborat amb anterioritat a la sol·licitud, o si el que es pretén és que s'elabori arran d'ella. En el primer cas, seria informació pública, i en el segon no. La manca de col·laboració de l'Ajuntament no ha permès a aquesta Comissió tenir-ne coneixement, de manera que s'estima l'accés condicionat a la preexistència d'un estudi a mans de l'Ajuntament sobre la línia d'autobús Fontpibus. En cas que no s'hagi elaborat prèviament, l'Ajuntament no esdevé obligat a fer-ho i només ho haurà d'indicar.

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 i que se'n faci difusió metres duri l'incompliment.

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 20 de juny de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 217/2019 i requerir a l'Ajuntament de Pallejà a què lliuri a la persona reclamant la informació següent relacionada amb la línia d'autobús Fontpibus:
 - a. Estudi de la línia, condicionat a que existeixi prèviament elaborat a la sol·licitud, estudi de la línia. Si no s'ha elaborat cap estudi, s'ha de manifestar
 - b. Nombre de passatgers (diaris, setmanals, mensuals); tipologia de bitllets (estudiant, jubilat, paquet de 10 viatges...), horaris, estadístiques d'ús, per dies, referit a un dels períodes temporals següents: el darrer mes, trimestre, semestre o l'any 2018 complet.
 - c. Còpia del contracte o conveni per a l'explotació de la línia, prèvia eliminació de les dades personals redundants o excessives que hi constin (DNI, signatura, domicili o dades de contacte de les persones atorgants) i costos extraordinaris ocasionats del 2015 al 2018.
2. Requerir a l'Ajuntament de Pallejà a lliurar la informació indicada al punt anterior dins del termini de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Pallejà a informar la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins del termini de quinze dies.
4. Convidar a la persona reclamant a comunicar a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu de l'execució de la present Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.



5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 217/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Presidenta

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i 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.