

Resolució 394/2024, de 4 d'abril

Número d'expedient de la Reclamació: 11/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Barcelona

Informació reclamada: Llicències d'obres i activitats d'uns locals i expedient de requeriment d'ordre d'execució o de protecció de la legalitat urbanística.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La informació reclamada és informació pública d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, que pot ser objecte del dret d'accés garantit per l'article 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals). Cal tenir en consideració el que estableix l'article 3.1.a) de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient en relació als drets en matèria de medi ambient, i l'article 12 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, referit a l'acció pública en matèria d'urbanisme. No podem oblidar que LTAIPBG neix amb la clara voluntat de convertir la transparència i el dret d'accés a la informació pública com un dret subjectiu que tenen totes les persones d'accedir a la informació pública, entesa aquesta en sentit ampli i dotar a la ciutadania d'eines que permetin el control social de l'Administració i de la seva activitat, en benefici d'una major qualitat democràtica, garantint el compliment del principi de legalitat i la protecció dels seus drets i interessos. Tant les d'activitats com les obres estan subjectes a la corresponent autorització administrativa i per tant, poden ser objecte de l'exercici del dret d'accés a la informació pública, com és el cas. Per això, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, en la mesura en què aquesta informació existeixi prèviament elaborada i en poder de l'administració. És important informar que és responsabilitat exclusiva del propi Ajuntament aplicar el règim previst als articles 23, 24 i 25 de LTAIPBG als efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals, en el moment d'executar d'aquesta resolució. Igualment, és l'Ajuntament qui té la obligació de notificar a tercers afectats per la sol·licitud d'accés a la informació, en cas que n'hi hagués, a fi que puguin exercir les accions que corresponguin.

Paraules clau: Ajuntaments. Urbanisme. Activitats. Informació ambiental. Control. Reclamacions contra silenci. Estimació.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 26 de gener de 2024 té entrada a la GAIP la Reclamació 11/2024, presentada contra l'Ajuntament de Barcelona, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant explicita que l'administració no li ha donat resposta ni li ha lliurat parcialment la informació.
2. El 12 de desembre de 2023 la part reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) sol·licitant: "Solicito acceso a la información a los expedientes de los títulos habilitantes de las obras y de actividad de los locales situados en los bajos de la calle XXX y en la



calle XXX (Sants-Montjuic). Obras y actividad encaminadas a la implantación de un gimnasio 24 HORAS promovido por "FITACTIVE". Así mismo también se solicita acceso a la información a cualquier expediente de requerimiento, orden de ejecución o de protección de la legalidad urbanística vinculado con lo descrito en el apartado”.

3. El 15 de febrer de 2024 la GAIP comunica l'admissió provisional de la Reclamació
4. El 16 de febrer de 2024 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Barcelona, li requereix que li enviï un informe i còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de què deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
5. El 13 de març de 2024 es reitera el requeriment d'informe atorgant-li un termini màxim de 5 dies. A data d'aquesta Resolució no s'ha rebut cap informació al respecte.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general del dret d'accés a la informació pública

D'acord amb l'article 39.1 LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tan a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Objecte de la reclamació i límits a l'accés

La informació sol·licitada i reclamada, -obres i activitats d'uns locals i expedient de requeriment d'ordre d'execució o de protecció de la legalitat urbanística-, és d'acord amb l'article 2.b LTAIPBB informació pública, ja que és “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”. Cal tenir en compte que l'article 53.1 DTAIP inclou “qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions”.



D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG).

Cal fer palès que l'Ajuntament resta inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'LTAIPBG i queda obligat a resoldre en temps i forma les sol·licituds d'accés, segons el que disposa l'article 3.1.a) de l'esmentada Llei.

Com ja és conegut, per a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, el sol·licitant, amb caràcter potestatiu, pot exposar els motius que justifiquen l'exercici del dret d'accés a la informació pública (article 26 LTAIPBG). En aquest cas, la persona reclamant, tant en la SAIP com en la reclamació explícita que demana la informació per a valorar la legalitat de l'activitat i l'acció pública en matèria urbanística.

Pel que fa a la informació ambiental, l'article 3.1.a) de la Llei 27/2006, de 18 de juliol, per la qual es regulen els drets d'accés a la informació, de participació pública i d'accés a la justícia en matèria de medi ambient en relació als drets en matèria de medi ambient, i específicament pel que fa a l'accés a la informació diu: "A accedir a la informació ambiental que estigui en poder de les autoritats públiques o en el d'altres subjectes en nom seu, sense que per a això estiguin obligats a declarar un interès determinat, sigui quina sigui la seva nacionalitat, domicili o seu".

Per altra banda, l'article 12 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei d'urbanisme, referit a l'acció pública diu que "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" i segueix que aquesta acció pública "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". Aquesta consideració pren especial rellevància en aquest cas tenint en compte possibles límits que es poguessin considerar i l'interès manifest de la persona reclamant, tenint en compte que l'àmbit urbanístic és especialment sensible per a la ciutadania.

No podem oblidar que l'LTAIPBG neix amb la clara voluntat de convertir la transparència i el dret d'accés a la informació pública com un dret subjectiu que tenen totes les persones d'accedir a la informació pública, entesa aquesta en sentit ampli i dotar a la ciutadania d'eines que permetin el control social de l'Administració i de la seva activitat, en benefici d'una major qualitat democràtica, garantint el compliment del principi de legalitat i la protecció dels seus drets i interessos. El coneixement de les dades i la informació de què disposen les administracions i els poders públics és imprescindible per poder avaluar les actuacions públiques i garantir un exercici del poder públic responsable, considerant, com és obvi, els límits que la mateixa LTAIPBG preveu.



Tant les d'activitats com les obres estan subjectes a un règim de llicències, autorització i/o comunicació en funció del tipus d'obra a realitzar i el tipus d'activitat a desenvolupar. La manca de col·laboració no permet conèixer-ne, amb exactitud, el tipus. En qualsevol cas, estan subjectes a la corresponent autorització administrativa i per tant, poden ser objecte de l'exercici del dret d'accés a la informació pública, com és el cas.

Dit això, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, en la mesura en què aquesta informació existeixi prèviament elaborada i en poder de l'administració. És important informar que és responsabilitat exclusiva del propi Ajuntament aplicar el règim previst als articles 24 i 25 de LTAIPBG als efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals, en el moment d'executar d'aquesta resolució. Igualment, és l'Ajuntament qui té la obligació de notificar a tercers afectats per la sol·licitud d'accés a la informació, en cas que n'hi hagués, a fi que puguin exercir les accions que corresponguin.

Per al cas que no disposi de la informació o de les dades sol·licitades, ho haurà de fer constar així, sense que quedi obligada per aquesta resolució a elaborar-les per satisfer la reclamació.

3. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD)*

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluador, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.



Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (l). Així doncs i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedora de l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la



documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar” i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada forma part d'un expedient administratiu, que ha d'estar perfectament classificat de manera que permeti la seva recuperació. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació de la documentació municipal del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, la documentació relativa a les obres hauria d'estar classificada dins el nivell *Llicències i comunicacions urbanístiques* (codi 0139) i a la sèrie Comunicacions prèvies urbanístiques (2410) o Llicències urbanístiques (2436) i per l'activitat dins el nivell *Activitats innòcues i de baix risc* (0167) i sèrie Llicències, comunicacions prèvies i declaracions responsables d'obertura d'establiments (2544)

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 de 4 d'abril de 2024, resol per unanimitat :

1. Estimar la Reclamació 11/2024 i declarar el dret de la persona reclamant tenir accés a la informació reclamada d'acord amb el fonament jurídic 3.
2. Requerir a l'Ajuntament de Barcelona que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 2 dins el termini màxim de quinze dies, i a que informi 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.
3. Convidar a al persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a al Reclamació 11/2024 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló

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