

Resolució 415/2025, de 20 de març**Número d'expedient de la Reclamació:** 163/2025**Administració reclamada:** Ajuntament de Pineda de Mar**Informació reclamada:** Accés a una llicència d'obres majors.**Sentit de la resolució:** Estimació

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és informació pública i, per tant, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit. En caràcter general, la TAAAD núm. 67 disposa un règim d'accés lliure llevat que concorri algun límit que hagi de prevaler. Aquesta restricció queda sense efecte un cop han passats 30 anys des de la producció de la documentació. En aquest cas, la manca de col·laboració no permet conèixer la data de producció d'aquesta documentació i, per tant, correspon a aquesta Comissió la valoració de l'existència d'eventuals límits que puguin concórrer en l'accés a aquesta informació, i sobre els quals, aquesta Comissió ja es va pronunciar en el Dictamen 1/2016.

Pel que fa als drets de propietat intel·lectual derivats de l'autoria (article 21.1.g) LTAIPBG) cal distingir entre els drets morals que són inalienables, i els drets d'explotació, que inclou la reproducció i l'aprofitament econòmic, que poden ser objecte de cessió. En el cas present la persona sol·licitant demanava "accedir físicament a l'expedient complet d'obres majors de la construcció de l'habitatge" i, per tant, els drets d'explotació no es veurien perjudicats.

Pel que fa als límits que es puguin derivar de la intimitat i altres drets privats legítims (21.1.f) LTAIPBG) aquests es veurien afectats en tant que l'habitatge sobre el qual es demana l'accés podria desvetllar aspectes que afecten a la privacitat de les persones. I en darrer pel que fa a les dades de caràcter personal, no és previsible que aquestes afectin a dades especialment protegides i, per tant, en aplicació de l'article 24.2 caldrà tenir en compte les circumstàncies en l'accés, especialment, el temps transcorregut (a) i la finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin (b). Tenint l'accés restringit previst en l'article 25.1 LTAIPBG, que es demana l'accés presencial i aquest no provoca perjudici als drets d'explotació que puguin existir, que es desconeix si l'habitatge en qüestió és titularitat d'una persona física o jurídica, es considera pertinent estimar el dret d'accés tal i com s'ha manifestat si bé caldrà procedir prèviament, a anonimitzar les dades personals que es puguin considerar excessives per a la finalitat de l'accés i, si escau, al trasllat previst a l'article 31 LTAIPBG o disposar del consentiment dels afectats d'acord amb el previst en l'article 36.2 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents (això és als vint-i-cinc anys d'ençà de la mort de l'afectat o, si no se'n coneix la data, cinquanta anys d'ençà de la producció del document).

Paraules clau: Ajuntaments. Persones físiques. Llicències. Obres majors. TAAAD. Reclamació contra silència. Manca de col·laboració. Límits. Drets de propietat intel·lectual. Drets privats legítims. Intimitat. Dades personals. Ponderació. Accés presencial. Trasllats. Consentiments. Estimació.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà**Antecedents**

1. El 3 de febrer de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 163/2025, presentada per una persona interessada contra l'Ajuntament de Pineda de Mar, en relació amb la sol·licitud indicada a



l'antecedent següent d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). La persona reclamant manifesta que no ha rebut cap resposta per part de l'Administració.

2. El 13 de novembre de 2024 la persona ara reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) en la que demanava "Accedir físicament a l'expedient complet d'obres majors de la construcció de l'habitatge unifamiliar aïllat del C/ Fluvià XXX, inclosos els projectes de llicència i constructius".
3. El 18 de febrer de 2025 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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 la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
4. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Pineda de Mar i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre-la.

Vençut el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Administració.

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 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i 29 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (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, tant 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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 4 posa de manifest que l'Administració 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. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'administració 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 ja que 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 continuï la tramitació".

3. Sobre el dret a la informació sol·licitada i límits

La informació sol·licitada i reclamada, -accés a una llicència d'obres majors-, si és disposa, 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). Malgrat que l'article 18.2 LTAIPBG estableix que l'exercici d'aquest dret no està condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma, la persona reclamant manifesta que "necessita accés a la informació assenyalada per motius professionals".

Recordar a l'Ajuntament que d'acord amb l'article 3.1.a) LTAIPBG és un subjecte obligat a complir amb les obligacions de transparència activa i a tramitar, conforme a la Llei, les sol·licituds d'accés a la informació pública.

En caràcter general, la Taula d'accés i avaluació documental (TAAD núm. 67, publicada al DOGC 8914) de llicències d'obres majors, disposa un règim d'accés lliure llevat que concorri algun límit que hagi de prevaler perquè ocasionalment poden contenir dades personals que no són de categories especials ni merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració; també pot contenir dades de matèries limitades o restringides per seguretat



pública i per drets de propietat intel·lectual. Aquesta restricció queda sense efecte un cop han passats 30 anys des de la producció de la documentació. Afegeix la TAAD, que aquesta documentació és de conservació permanent, llevat dels plans de seguretat i salut en el treball.

En aquest cas, la manca de col·laboració no permet conèixer la data de producció d'aquesta documentació i, per tant, correspon a aquesta Comissió la valoració de l'existència d'eventuals límits que puguin concórrer en l'accés a aquesta informació, i sobre els quals, aquesta Comissió ja es va pronunciar en el Dictamen 1/2016¹.

Pel que fa als drets de propietat intel·lectual derivats de l'autoria (article 21.1.g) LTAIPBG), d'acord amb el Reial decret legislatiu 1/1996, de 12 d'abril, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de propietat intel·lectual, que regularitza, aclareix i harmonitza les disposicions legals vigents sobre la matèria, modificat per la Llei 21/2014, de 4 de novembre, cal distingir entre els drets morals (atribució o reconeixement d'autoria, divulgació, preservació de la integritat, entre altres), que són inalienables, i els drets d'explotació, que inclou la reproducció i l'aprofitament econòmic, que poden ser objecte de cessió. La distinció entre drets morals i drets d'explotació de la propietat intel·lectual pot portar fàcilment a l'existència de titulars diferents. L'autor d'un projecte tècnic n'és sens dubte el titular dels seus drets morals de propietat intel·lectual, però és probable que els drets d'explotació els hagi cedit (en tot o parcialment) a la persona o entitat que li ha encarregat o comprat el projecte, de manera que al ponderar aquests drets amb el d'accés caldrà determinar a qui correspon la titularitat dels drets de propietat intel·lectual que poden resultar perjudicats. L'accés a un document afectat per aquest límit no afectarà els drets morals però, en funció com es faci aquest accés, podria afectar els drets d'explotació. Ara bé, la propietat intel·lectual no pot operar com a límit a l'accés, sinó com a límit a la seva utilització o explotació per part de la persona sol·licitant. En el cas present la persona sol·licitant demanava "accedir físicament a l'expedient complet d'obres majors de la construcció de l'habitatge" i, per tant, els drets d'explotació no es veurien perjudicats.

Pel que fa als límits que es puguin derivar de la intimitat i altres drets privats legítims (21.1.f) LTAIPBG) aquests es veurien afectats en tant que l'habitatge sobre el qual es demana l'accés podria desvetllar aspectes que afecten a la privacitat de les persones. Recordem que l'article 18 de la Constitució Espanyola garanteix els drets a l'honor, a la intimitat personal i familiar, a la pròpia imatge, a la inviolabilitat del domicili i al secret de les comunicacions. Tot i així, no semblaria que l'accés al projecte constructiu d'un habitatge hagi de comportar invasió de la intimitat, però tampoc es pot descartar que hi pugui haver en determinats casos un perjudici per a aquest o algun dels altres béns protegits per aquest límit perquè es pugui considerar invasiu el fet que altres tinguin informació de l'organització de dit habitatge i, per tant, caldrà ponderar entre la seva protecció i el dret d'accés.

¹ <https://www.gaip.cat/ca/detall/normativa/Dictamen-1-2016>



I en darrer terme, pel que fa a les dades de caràcter personal, recordem que es demana accedir a l'expedient complert, caldrà considerar-les en tant en quan aquestes afectin a persones físiques més enllà de les dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració. D'entrada no és previsible que aquestes afectin a dades especialment protegides i, per tant, en aplicació de l'article 24.2 caldrà tenir en compte les circumstàncies en l'accés, especialment, el temps transcorregut (a) i la finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin (b).

Dit això, tenint en compte que l'article 25.1 LTAIPBG preveu que "si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts pels articles anteriors, la denegació d'accés només afecta la part corresponent de la documentació, i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades"; que es demana l'accés presencial i aquest no provoca perjudici als drets d'explotació que puguin existir; que es desconeix si l'habitatge en qüestió és titularitat d'una persona física o jurídica, es considera pertinent estimar el dret d'accés tal i com s'ha manifestat si bé caldrà procedir prèviament, a anonimitzar les dades personals que es puguin considerar excessives per a la finalitat de l'accés i, si escau, al trasllat previst a l'article 31 LTAIPBG o disposar del consentiment dels afectats d'acord amb el previst en l'article 36.2 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents (això és als vint-i-cinc anys d'ençà de la mort de l'afectat o, si no se'n coneix la data, cinquanta anys d'ençà de la producció del document).

En aquest cas és important advertir a l'Ajuntament que té la responsabilitat exclusiva d'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.

4. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria*

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. 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 administracions públiques 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 expedients 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 avaluadora, 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, l'LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2), 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) i l'obligació d'establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la interoperabilitat entre les administracions, la localització de qualsevol document o informació i la vinculació automàtica de cada document o conjunt de dades al seu règim d'accés i publicitat (art. 19.3).

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 (I). 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.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part d'un expedient administratiu, que han d'estar perfectament classificat de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació hauria d'estar classificada dins el nivell *Llicències i comunicacions urbanístiques* (codi 0139), sèrie *Llicències d'obres majors* (2413).

5. 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.

6. 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 març de 2025, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 163/2025 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Requerir a l'Ajuntament de Pineda de Mar que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Pineda de Mar 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 la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 163/2025 i donar publicitat 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, 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

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 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.