

Resolució 521/2022, de 23 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 375/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Sitges

Informació reclamada: Actuacions fetes en relació amb una denúncia.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: Per tant, si s'ha obert un expedient dels sol·licitats, no es poden divulgar les dades que pugui contenir que relacionin, directament o indirectament, persones físiques amb la comissió d'infraccions administratives o penals. Això no treu, naturalment, que s'hi pugui donar accés parcial, en aplicació de l'article 25 LTAIPBG, i facilitar a la persona reclamant la informació sobre el fet d'haver obert l'expedient, la fase de tramitació en què es troba i la documentació que l'integra, tatxant però les dades que identifiquin o permetin identificar sense un esforç desproporcionat persones físiques relacionades amb la comissió d'infraccions. L'article 24.2 LTAIPBG autoritza a divulgar les dades personals afectades, prèvia ponderació dels interessos en joc, ponderació que en aquest cas, i d'acord amb el precepte invocat, ha d'atendre especialment la finalitat de l'accés. Pel que es dedueix de la documentació aportada a aquest procediment, la principal finalitat de l'accés sol·licitat és la d'escrutar el zel posat per l'Administració en fer les actuacions que corresponguin arrel de la denúncia presentada per la persona reclamant, i a aquests efectes no és una dada rellevant la de la identitat de les persones investigades o eventualment relacionades amb actuacions inspectores o de restabliment de la realitat física alterada, essent suficient facilitar la resta d'informació disponible. En conseqüència, la ponderació requerida per l'article 24.2 porta a concloure que és procedent facilitar a la persona reclamant també l'accés parcial a la informació sol·licitada (article 25 LTAIPBG), és a dir, lliurar-li tota la informació disponible en poder de l'Ajuntament, sense les dades que identifiquin o permetin identificar sense necessitat d'un esforç desproporcionat la identitat de persones físiques relacionada amb els fets analitzats o valorats pels expedients en qüestió.

Paraules clau: Ajuntaments. Persona denunciant. Urbanisme. Medi ambient. Denúncies. Expedients sancionadors. Expedients inspectors. Expedients de restabliment de la realitat física alterada. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 20 d'abril de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 375/2022, presentada contra l'Ajuntament de Sitges, 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 12 de març de 2022 (número de registre E/007158-2022) la persona reclamant sobre una denúncia que hauria presentat a l'Ajuntament de Sitges, en relació amb l'obertura d'un camí en el Macís del Garraf, li demana, a més d'objectes que no són informació pública, la informació següent: "5. Que se'ns informi de les actuacions que s'hagin pres (inspecció urbanística, obertura d'expedient sancionador i d'expedient de restauració de la realitat física alterada). En cas que s'hagin obert aquests expedients, volem saber en quins termes s'ha fet arribar la comunicació a la propietat de can xxxx. 6. Que se'ns faciliti l'informe que van emetre els gestors del Parc del Garraf respecte al desviament del camí".
3. La Reclamació presentada el 20 d'abril de 2022 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud.
4. El 28 d'abril de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sitges 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. Un cop transcorregut a bastament el termini indicat, no consta a la GAIP resposta municipal a aquest requeriment.
5. El 28 d'abril 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.

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.

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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 4 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 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 d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada en aquest procediment és la de les actuacions fetes (com ara inspecció urbanística, obertura d'expedient sancionador i d'expedient de restauració de la realitat física alterada) en relació amb la denúncia indicada a l'antecedent 2, inclosos els termes en què s'ha fet arribar la comunicació a la propietat de can xxxx, en cas que s'hagin obert aquests expedients; també es demana còpia de l'informe que van emetre els gestors del Parc del Garraf respecte al desviament del camí objecte de la denúncia. Es tracta sens dubte d'informació pública, ja que té per objecte dades sobre l'eventual obertura d'expedients d'inspecció, sanció o de restabliment de la realitat física alterada, així com un informe emès per un organisme públic. En conseqüència, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació.

No és previsible que a l'informe emès pels gestors del Parc Natural sobre el camí objecte de la denúncia hi concorrin causes legals que puguin justificar-ne la denegació, perquè aquesta mena d'informes tenen per objecte valorar l'eventual impacte i la conformitat del camí amb el



Parc Natural, sense arribar a fer possibles qualificacions jurídiques de naturalesa infractora o equivalent. En conseqüència, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a aquest informe.

En canvi, en la part de la sol·licitud que demana dades sobre l'obertura d'expedients d'inspecció, sanció o de restabliment de la realitat física alterada, si tracten sobre la responsabilitat de persones físiques en els fets considerats, aquestes dades (llevat de les relatives a la identitat del personal de l'Administració que hagi pres part en la tramitació dels expedients, que s'han de divulgar en aplicació de l'article 24.1 LTAIPBG) o bé no es poden divulgar, si són relatives a la comissió d'infraccions, per imperatiu de l'article 23 LTAIPBG, o bé només es podrien divulgar prèvia ponderació dels drets i interessos en joc, en aplicació de l'article 24.2 LTAIPBG.

Segons l'article 23 LTAIPBG, "les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud". Per tant, si s'ha obert un expedient dels sol·licitats, no es poden divulgar les dades que pugui contenir que relacionin, directament o indirectament, persones físiques amb la comissió d'infraccions administratives o penals. Això no treu, naturalment, que s'hi pugui, i procedeixi, donar accés parcial, en aplicació de l'article 25 LTAIPBG, i facilitar a la persona reclamant la informació sobre el fet d'haver obert l'expedient, la fase de tramitació en què es troba i la documentació que l'integra, tnxant però les dades que identifiquin o permetin identificar sense un esforç desproporcionat persones físiques relacionades amb la comissió d'infraccions.

Per la seva banda, l'article 24.2 LTAIPBG estableix que "si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents: a) El temps transcorregut. b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin. c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat. d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones". Aquest règim jurídic d'accés a la informació pública seria l'aplicable en el cas de dades de persones físiques, diferents de les que actuen al servei de l'Administració, que puguin tenir algun tipus de participació o de responsabilitat en els fets valorats, sense arribar a



relacionar-les, tanmateix, amb la comissió d'infraccions. En aquests casos, l'article 24.2 LTAIPBG autoritza a divulgar les dades personals afectades, prèvia ponderació dels interessos en joc, ponderació que en aquest cas, i d'acord amb el precepte invocat, ha d'atendre especialment la finalitat de l'accés. Pel que es dedueix de la documentació aportada a aquest procediment, la principal finalitat de l'accés sol·licitat és la d'escrutar el zel posat per l'Administració en fer les actuacions que corresponguin arrel de la denúncia presentada per la persona reclamant, i a aquests efectes no és una dada rellevant la de la identitat de les persones investigades o eventualment relacionades amb actuacions inspectores o de restabliment de la realitat física alterada, essent suficient facilitar la resta d'informació disponible. En conseqüència, la ponderació requerida per l'article 24.2 porta a concloure que és procedent facilitar a la persona reclamant també l'accés parcial a la informació sol·licitada (article 25 LTAIPBG), és a dir, lliurar-li tota la informació disponible en poder de l'Ajuntament, sense les dades que identifiquin o permetin identificar sense necessitat d'un esforç desproporcionat la identitat de persones físiques relacionada amb els fets analitzats o valorats pels expedients en qüestió.

En definitiva, tant per aplicació de l'article 23 LTAIPBG, com del 24.2 de la mateixa Llei, és procedent declarar el dret de la persona reclamant als expedients d'inspecció, de sanció o de restabliment de la realitat física alterada sol·licitats, si bé eliminant o taxant prèviament d'ells les dades que permetin conèixer la identitat de persones físiques relacionades amb els fets o les responsabilitats objecte de l'expedient. Aquesta supressió de la identitat de les persones físiques afectades, per una altra banda, comporta que sigui innecessari el tràmit administratiu de donar-les l'audiència regulada per l'article 31 LTAIPBG.

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 23 de juny de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 375/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sobre les actuacions fetes (com ara inspecció urbanística, obertura d'expedient sancionador i d'expedient de restauració de la realitat física alterada) en relació amb la denúncia indicada a l'antecedent 2, inclosos els termes en què s'ha fet arribar la comunicació a la propietat de can xxxx, en cas que s'hagin obert aquests expedients, així com també a una còpia de l'informe que van emetre els gestors del Parc del Garraf respecte al desviament del camí objecte de la denúncia, sens perjudici de la necessitat d'eliminar prèviament les dades de persones físiques relacionades amb els fets o les responsabilitats que són objecte dels eventuais expedients inspectors, sancionadors o de restabliment de la realitat física alterada indicats.
2. Requerir a l'Ajuntament de Sitges 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 Sitges 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 375/2022 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 adrexi 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.