

Resolució 527/2020, d'1 d'octubre

Número d'expedient de la reclamació: 433/2020

Administració reclamada: ESPIMSA

Informació reclamada: Transaccions de compra o de venda d'immobles.

Sentit de la Resolució: Estimació

Resum: S'ha de descartar que la informació que s'hauria de facilitar a la persona reclamant en execució d'aquesta Resolució hagi d'incloure la identitat de la persona física o jurídica que hagi venut o comprat els immobles a ESPIMSA; en part, perquè la literalitat de la sol·licitud no sembla incloure aquesta pretensió; però sobretot perquè aquesta dada afectaria els límits dels articles 21.1.f (drets i interessos privats legítims) i 24.2 (dades personals) LTAIPBG i en la ponderació entre els drets i interessos protegits per aquests límits i els inherents al dret d'accés a la informació pública, ponderació que és requerida sempre que concorrin límits al dret d'accés pels articles 22 i 24.2 LTAIPBG, haurien de prevaldre els límits indicats perquè la informació afectada per ells (la identitat del venedor o comprador dels immobles d'ESPIMSA) no és rellevant per a les finalitats de l'accés sol·licitat, que es limitaria a vetllar per a la destinació dels béns de l'empresa (antecedent 3).

Paraules clau: Empreses públiques. Transaccions d'immobles. Reclamació contra silenci. Límits al dret d'accés. Ponderació.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 24 d'agost de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 433/2020, presentada contra l'Empresa de Serveis i Promocions d'Iniciatives Municipals SA (ESPIMSA), 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 20 de juliol de 2020 la persona reclamant demana a l'OMAC de l'Ajuntament de Tarragona (que sol actuar de registre únic per a totes les empreses i organismes municipals) informació de totes les transaccions de compra o de venda d'immobles, tant finques, terrenys urbanitzats o no, habitatges, naus, etc., o qualsevol altre bé immobiliari escriturat i inscrit al Registre de la propietat a nom de o per ESPIMSA des del 19 de desembre de 1986 (inici de l'activitat mercantil d'ESPIMSA), fins el 20 de juliol de 2020.



3. La Reclamació presentada el 24 d'agost de 2020 indica que la persona reclamant no ha rebut resposta a l'anterior sol·licitud. Segons indica el formulari de la Reclamació, el seu motiu és vetllar perquè els béns d'ESPIMSA es destinin efectivament al servei públic en ares al qual es va crear l'empresa.
4. El 25 d'agost de 2020 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, mentre duri la Reclamació.
5. El 26 d'agost de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a ESPIMSA 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. Després d'haver transcorregut a bastament el termini indicat, la GAIP no ha rebut resposta d'aquest requeriment.

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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que l'empresa municipal reclamada 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 d'ESPIMSA 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 posa de manifest el fonament jurídic següent, 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 continuï la tramitació".

3. Dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada (informació de totes les transaccions de compra o de venda d'immobles, tant finques, terrenys urbanitzats o no, habitatges, naus, etc., o qualsevol altre bé immobiliari escriturat i inscrit al Registre de la propietat a nom de o per ESPIMSA des del 19 de desembre de 1986, fins el 20 de juliol de 2020), en la mesura que existeixi en poder de l'empresa municipal reclamada, és sens dubte informació pública, atesa la definició que fa d'aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG i, en conseqüència, qualsevol persona té dret a accedir-hi, de conformitat amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, i sempre que no concorrin límits legals que puguin justificar-ne la denegació.

A la vista dels termes en què està redactada la sol·licitud d'informació, cal entendre que allò que demana la persona reclamant és la relació i cada una de les compres i de les vendes de béns immobiliaris, dels que en sigui compradora o venedora ESPIMSA i estiguin escriturats i inscrits al seu nom al Registre de la Propietat; cada una de les transcripcions s'hauria d'identificar amb la indicació de l'immoble concret que n'és objecte.

S'ha de descartar que la informació que s'hauria de facilitar a la persona reclamant en execució d'aquesta Resolució hagi d'incloure la identitat de la persona física o jurídica que hagi venut o comprat els immobles a ESPIMSA; en part, perquè la literalitat de la sol·licitud no sembla incloure aquesta pretensió; però sobretot perquè aquesta dada afectaria els límits dels articles 21.1.f (drets i interessos privats legítims) i 24.2 (dades personals) LTAIPBG i en la ponderació entre els interessos protegits per aquests límits i els inherents al dret d'accés a la informació pública, ponderació que és requerida sempre que concorrin límits al dret d'accés pels articles 22 i 24.2 LTAIPBG, haurien de prevaldre els límits indicats perquè la informació afectada per ells (la identitat del venedor o comprador dels immobles d'ESPIMSA) no és rellevant per a les finalitats de l'accés sol·licitat, que es limitaria a vetllar per a la destinació dels béns de l'empresa (antecedent 3).

Definida en els termes indicats als paràgrafs anteriors, no és imaginable que pugui concórrer en aquesta informació (que es limitaria a indicar la relació dels immobles i la dada de si han estat comprats o venuts) cap límit al dret d'accés a la informació pública que en pugui justificar



la denegació. En conseqüència, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada.

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 d'1 d'octubre de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 433/2020 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació indicada a l'antecedent 2, en els termes definits pel fonament jurídic 3.
2. Requerir a ESPIMSA que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir a ESPIMSA 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 433/2020 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.