

Resolució 678/2022, de 12 d'agost¹

Número d'expedient de la reclamació: 483/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Pineda de Mar

Informació reclamada: Actes d'inspecció d'un garatge.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: De l'anterior consideració es dedueix que l'impacte que pugui tenir la divulgació d'informació sobre actes d'inspecció i la seva tramitació i conseqüències sobre els drets i interessos de les persones, físiques o jurídiques, afectades és d'intensitat moderada (fins i tot en el cas que no sigui del tot possible anonimitzar la identitat de les persones físiques afectades), substancialment diferent de la qual tindria, posem per cas, la divulgació de la informació de ser objecte d'un procediment sancionador. D'altra banda, s'ha de tenir en compte que la persona que sol·licita la informació en aquest procediment resideix al veïnat del garatge (i de les obres), la qual cosa pot comportar probablement una afectació notable en els seus drets i interessos (la seva qualitat de vida) deguda al desenvolupament de les obres, fet que sens dubte fa que sigui rellevant el seu dret a poder accedir a tota la informació relativa a les mateixes. Segons l'article 22 LTAIPBG, "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." . En aplicació d'aquest principi de proporcionalitat, la ponderació entre el dret d'accés a la informació sol·licitada i els límits que puguin incidir en ella, s'ha de resoldre favorablement a l'accés, per tal com aquest de dret establert legalment es reforça en el cas concret per la concurrència de la condició de persona afectada pel veïnatge a les obres que té la persona reclamant, sense que, amb caràcter general, sembli que pugui causar-se un perjudici significatiu a la persona inspeccionada per la divulgació de la informació sol·licitada. Sense qüestionar la justificació d'aquest tràmit, el que tampoc no és admissible en dret és que la lentitud de les actuacions municipals causi un perjudici, més enllà del raonable, en el dret d'accés a la informació pública de la persona reclamant, sobretot tenint en compte que, per les consideracions fetes en el fonament jurídic anterior, és altament improbable que l'audiència afluï circumstàncies singulars en les quals hagi de prevaler la reserva de la informació sol·licitada sobre el dret d'accés a ella. Per tant, està prou justificada aquesta Resolució, malgrat desconèixer els resultats de l'audiència efectuada per l'Ajuntament. En tot cas, si l'audiència posa de manifest alguna circumstància singular la presa en consideració de la qual pugui comportar canvis en el contingut de la Resolució, l'Ajuntament ho ha de notificar a la GAIP en el procés de compliment de la Resolució, a fi que la Comissió resolgui el pertinent.

Paraules clau: Ajuntaments. Persona interessada. Tercera persona afectada. Inspeccions. Sancions. Reclamació contra silenci. Límits. Dades personals. Ponderació. Trasllet i suspensió del procediment. Audiència a terceres persones afectades.

Ponent: Josep Mir Bagó

¹ El text original d'aquesta resolució, redactat pel ponent, s'ha escrit en castellà .



Antecedents

1. El 15 de maig de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 483/2022, presentada per una persona interessada contra l'Ajuntament de Pineda de Mar, en relació amb la sol·licitud d'accés a la informació pública indicada en l'antecedent 2. La persona reclamant no demana el procediment de mediació previst per l'article 42 de la Llei 19/2014, de 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 promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. L'11 d'abril de 2022 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud a l'Ajuntament de Pineda de Mar (número de registre E/7250/2022: "a l'empara de l'art. 26 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern. i de l'art. 54 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública sol·licito l'accés i posada a disposició, per mitjans telemàtics, de la següent informació pública: còpia de les actes aixecades en les dates 22 o 23 de març de 2022 i 26 o 27 de març de 2022 i que estiguin relacionades amb la inspecció de les obres, presumptament sense autorització administrativa, del garatge de la finca situada a xxxx - Pineda de mar, així com se'ns informi sobre la tramitació de les esmentades actes i el resultat de les mateixes". La persona sol·licitant resideix al veïnat del garatge en qüestió.
3. La Reclamació presentada el 15 de maig de 2022 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud anterior.
4. El 18 de maig de 2022 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 remeti un informe sobre la mateixa, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual porta causa i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Vençut àmpliament el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció d'aquesta documentació.
5. El 16 de juny de 2022 la GAIP rep una comunicació municipal segons la qual l'Ajuntament ha suspès la tramitació de la sol·licitud per donar audiència a la tercera persona afectada.
6. El 23 de juny de 2023 la GAIP suspèn la tramitació de la Reclamació, als efectes que l'Ajuntament completi l'audiència a la tercera persona afectada.
7. El 2 d'agost de 2022 la GAIP requereix a l'Ajuntament de Pineda de Mar la conclusió del procés d'audiència a la tercera persona afectada i del procediment de resolució de la sol·licitud, en el ben entès que, de no rebre cap comunicació que justifiqui el contrari, la Comissió resoldria la Reclamació en el termini aproximat d'una setmana. Una vegada transcorregut aquest termini, no consta cap resposta de l'Ajuntament.



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

Els antecedents 4 i 7 posen 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, 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. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada per aquest procediment és la següent: una còpia, per mitjans telemàtics, de les actes aixecades en les dates 22 o 23 de març de 2022 i 26 o 27 de març de 2022 i que estiguin relacionades amb la inspecció de les obres, presumptament sense autorització administrativa, del garatge de la finca situada en xxxx - Pineda de mar, així com informació sobre la tramitació de les esmentades actes i el seu resultat (número de registre de la sol·licitud E/7250/2022).

Unes actes d'inspecció han hagut de ser elaborades per l'Administració, que amb tota probabilitat les ha de conservar en el seu poder, especialment tenint en compte els pocs mesos transcorreguts des del seu aixecament, i el mateix ha de succeir sobre la seva tramitació i resultat. En conseqüència, tenint en compte la definició feta per l'article 2.b LTAIPBG, transcrit en el fonament jurídic 1r, la informació sol·licitada ha de ser qualificada d'informació pública, de



manera que, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a ella, tret que es presentin límits legals que determinin la seva denegació.

No sembla que incideixin a la sol·licitud cap dels límits al dret d'accés a la informació pública de l'article 21 LTAIPBG. Podria incidir el límit de la protecció de les dades personals de l'article 24.2 LTAIPBG, però als efectes de la sol·licitud no sembla que les dades personals que constin a les actes d'inspecció siguin una informació rellevant, ja que la inspecció sembla tenir essencialment un caràcter objectiu (les obres en un garatge), més que eventuais responsabilitats personals, de manera que sembla procedent l'eliminació de les dades personals que hi pugui haver en la informació sol·licitada, i d'aquesta manera no s'afectaria aquest límit al dret d'accés a la informació pública.

S'ha de tenir en compte que les actuacions d'inspecció, a diferència de les de caràcter sancionador, no tenen per si mateixes connotacions pejoratives o negatives per a la persona, física o jurídica, que les suporta, ja que es limiten a posar de manifest la conformitat de l'objecte inspeccionat (en aquest cas, les obres) amb l'ordenament jurídic. Si no s'aclareixen o, en el seu cas, es reparen els eventuais incompliments, el procediment d'inspecció, a tot estirar, pot arribar a demanar l'obertura d'un procediment sancionador, però l'obertura efectiva del mateix requerirà la intervenció de l'autoritat sancionadora competent i l'inici d'un procediment nou, diferent i separat del d'inspecció.

De l'anterior consideració es dedueix que l'impacte que pugui tenir la divulgació d'informació sobre actes d'inspecció i la seva tramitació i conseqüències sobre els drets i interessos de les persones, físiques o jurídiques, afectades és d'intensitat moderada (fins i tot en el cas que no sigui del tot possible anonimitzar la identitat de les persones físiques afectades), substancialment diferent de la que tindria, posem per cas, la divulgació de la informació de ser objecte d'un procediment sancionador. D'altra banda, s'ha de tenir en compte que la persona que sol·licita la informació en aquest procediment resideix al veïnat del garatge (i de les obres), la qual cosa pot comportar probablement una afectació notable en els seus drets i interessos (la seva qualitat de vida) deguda al desenvolupament de les obres, fet que sens dubte fa que sigui rellevant el seu dret a poder accedir a tota la informació relativa a les mateixes. Segons l'article 22 LTAIPBG, "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.". En aplicació d'aquest principi de proporcionalitat, la ponderació entre el dret d'accés a la informació sol·licitada i els límits que puguin incidir en ella, s'ha de resoldre favorablement a l'accés, per tal com aquest de dret establert legalment es reforça en el cas concret per la concurrència de la condició de persona afectada pel veïnatge a les obres que té la persona reclamant, sense que, amb caràcter



general, sembli que pugui a causar-se un perjudici significatiu a la persona inspeccionada per la divulgació de la informació sol·licitada.

Convé subratllar que la informació sol·licitada es limita a dades sobre el procediment d'inspecció (actes, tramitació i resultat), sense que es demani informació sobre eventuais conseqüències (per exemple, l'obertura d'un expedient sancionador). Per tant, la informació facilitada s'ha de limitar a les actuacions pròpies del procediment d'inspecció, incloent, eventualment, la indicació que el seu resultat és proposar un procediment sancionador, però abstenint-se a facilitar informació sobre si tal expedient ha estat obert o no, doncs aquesta informació queda fora del text de la sol·licitud i podria tenir una afectació jurídica més intensa en els drets i interessos de la persona inspeccionada.

4. *Sobre l'audiència a les terceres persones afectades*

Segons l'article 31.1 LTAIPBG, "Si la sol·licitud d'informació pública pot afectar drets o interessos de tercers, d'acord amb el que estableix aquesta llei, en el cas que els possibles afectats estiguin identificats o siguin fàcilment identificables se'ls ha de donar trasllat de la sol·licitud, i tenen un termini de deu dies per a presentar al·legacions si aquestes poden resultar determinants del sentit de la resolució.". En aplicació d'aquest precepte, l'Ajuntament va informar la GAIP del trasllat de la sol·licitud a la tercera persona afectada i la GAIP, en conseqüència, va acordar suspendre la tramitació de la Reclamació. Tanmateix, aquest procés d'audiència municipal s'ha prolongat més enllà del raonable, doncs fa gairebé dos mesos (des d'abans del 16 de juny) que l'Ajuntament va suspendre el procediment per efectuar la consulta, quan, tenint en compte que el temps d'audiència és per deu dies, s'hauria d'haver efectuat en, a tot estirar, la meitat del temps transcorregut. Tampoc no ha facilitat a la GAIP les dades de contacte sol·licitades per poder efectuar-la la Comissió.

Sense qüestionar la justificació d'aquest tràmit, el que tampoc no és admissible en dret és que la lentitud de les actuacions municipals causi un perjudici, més enllà del raonable, en el dret d'accés a la informació pública de la persona reclamant, sobretot tenint en compte que, per les consideracions fetes en el fonament jurídic anterior, és altament improbable que l'audiència afluï circumstàncies singulars en les quals hagi de prevaler la reserva de la informació sol·licitada sobre el dret d'accés a ella.

Per tant, està prou justificada aquesta Resolució, malgrat desconèixer els resultats de l'audiència efectuada per l'Ajuntament. En tot cas, si l'audiència posa de manifest alguna circumstància singular la presa en consideració de la qual pugui comportar canvis en el contingut de la Resolució, l'Ajuntament ho ha de notificar a la GAIP en el procés de compliment de la Resolució, a fi que la Comissió resolgui el pertinent.



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 12 d'agost de 2022, resol per unanimitat:

1. Aixecar la suspensió del procediment de la Reclamació 483/2022, acordada per la GAIP el 23 de juny de 2022.
2. Estimar la Reclamació 483/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a una còpia, per mitjans telemàtics, de les actes aixecades en les dates 22 o 23 de març de 2022 i 26 o 27 de març de 2022, prèviament anonimitzades de dades de persones físiques, i que estiguin relacionades amb la inspecció de les obres, presumptament sense autorització administrativa, del garatge de la finca situada en xxxx - Pineda de mar, així com informació



sobre la tramitació de les esmentades actes i el seu resultat (número de registre de la sol·licitud E/7250/2022).

3. Requerir l'Ajuntament de Pineda de Mar perquè lliuri la informació indicada en l'apartat anterior a la persona reclamant en el termini de quinze dies des de la notificació de la present resolució i perquè tot seguit n'informi la GAIP. En el cas que l'audiència municipal a la tercera persona afectada posi de manifest alguna circumstància singular la presa de la qual en consideració pugui comportar canvis en el contingut de la Resolució, l'Ajuntament ho ha de notificar a la GAIP en el procés de compliment de la Resolució, a fi que la Comissió resolgui el pertinent.
4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució de la present resolució i que pugui perjudicar als seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 483/2022 i disposar la publicació de la present 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.