

Resolució 728/2023, de 31 d'agost

Número d'expedient de la Reclamació: 1172/2022

Administració reclamada: Departament d'Empresa i Treball

Informació reclamada: Propietat d'habitatges d'ús turístic.

Sentit de la Resolució: Acord mediació parcial i estimació parcial

Resum: El risc per a la seguretat pública invocat podria existir efectivament si la informació divulgada inclou l'adreça del titular de l'habitatge d'ús turístic, i /o l'adreça del propi habitatge d'ús turístic, juntament amb el fet de ser propietat de persona jurídica. En el cas que ara ens ocupa, si bé el reclamant en la seva petició original demanava que per cada referència "HUTB-xxxx" associar el nom de l'empresa / persona jurídica titular de la mateixa, durant la sessió de mediació ja va manifestar i així consta a l'acta de la sessió de mediació que: "...manifesta voler conèixer el nombre d'HUT de cada propietari. Les adreces postals dels esmentats habitatges no serien d'interès especial per al projecte periodístic que està duent a terme i exemplifica la informació que considera d'utilitat fent referència a la informació obtinguda relativa als immobles dels grans tenidors d'habitatges per part de l'INCASOL". No obstant i en referència concreta a la ciutat de Barcelona el reclamant mostra interès en obtenir la localització dels immobles segons els Districtes on es troben.

En aquest cas el reclamant fa referència a la resolució d'aquesta Comissió 888/2021 de 7 d'octubre de 2021. En referència a la resolució citada, acollint el mateix resultat, únicament seria possible per tal de respectar el límit de la seguretat al·legat, que la informació que el DET donés es circumscriu al nombre d'habitatges d'ús turístic que cada persona jurídica identificada té en cada municipi, a excepció de Barcelona, on la localització dels immobles s'haurà de fer per districtes. Aquestes dades no sembla que hagin de tenir cap utilitat als efectes de focalitzar cap a aquestes propietats els intents d'ocupació il·legal que podrien posar en risc la seguretat pública. Per tant, facilitant la informació d'aquesta manera quedaria preservat el límit legal de la seguretat al·legat pel Departament.

Com hem indicat, FEDERATUR és reconeguda per l'entitat empresarial PIMEC com a representativa dels propietaris d'habitatge d'ús turístic i ella mateixa es defineix com a entitat que agrupa a les tres úniques associacions d'habitatge d'ús turístic de Catalunya, pel que no es pot escapar de la representació que la mateixa Federació afirma tenir. Per una altra banda, les persones jurídiques titulars d'immobles d'ús turístic son representades per diverses entitats associatives que es troben federades a l'entitat FEDERATUR, entitat que entre altres funcions, representen els interessos econòmics i corporatius dels seus federats, i per algunes altres associacions: APARTUR (Barcelona), ATA (Costa Brava i Pirineu de Girona) i AAT(Costa Daurada i Terres de l'Ebre) que son les tres associacions de titulars d'habitatges d'ús turístic existents a Catalunya i que com ja hem dit, es troben federades a FEDERATUR. Tenint en compte que les dades sol·licitades en aquest procediment són essencialment estadístiques i que, per tant, l'accés sol·licitat difícilment pot preveure perjudicis singulars per a persones jurídiques determinades, ja que es tracta de perjudicis de caràcter general i de baixa intensitat, es considera justificat substituir el trasllat de la Reclamació a cada una de les persones jurídiques afectades per la consulta a les entitats representatives del sector indicades.

Paraules clau: Generalitat de Catalunya. Propietaris. Persones físiques. Persones jurídiques. Habitatges d'ús turístic. Tercers. Entitats representatives. Periodista.

Ponent: Iolanda Pineda Balló



Mediador: Josep Ramon Barberà Gomis

Antecedents

1. El 25 de desembre de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 1172/2022, presentada per un periodista contra el Departament d'Empresa i Treball (DET) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant 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 28 d'octubre de 2022 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud al web de transparència de la Generalitat: "El departament d'Empresa i Treball publica al seu web els llistats d'empreses i establiments turístics ordenats per municipi i adreça que consten anotats a la base de dades informàtica del Departament:
https://empresa.gencat.cat/ca/treb_ambits_actuacio/turisme/professionals_turisme/emo_empreses_establiments_turistics/registreturisme-catalunya/llistat-establiments/ En aquest link, pot descarregar-se l'excel titulat 'Habitatges d'ús turístic'. En aquest excel hi ha un llistat amb tots els habitatges d'ús turístic de Catalunya, amb un primer camp anomenat 'Número d'Inscripció'. El motiu de la present petició és obtenir un llistat de tots els habitatges d'ús turístics inscrits al registre, associant a cada número d'inscripció el nom de l'empresa o persona física que gestiona cada llicència de cada pis turístic. És a dir: per cada referència "HUTB-xxxx", associar el nom de l'empresa titular de la mateixa. En el cas de les persones físiques, si no és possible facilitar el nom, associar cada nom de persona física a un número de control que permeti quantificar quantes llicències gestiona cada persona física en concret".
3. El 23 de novembre de 2022 el DET estima parcialment la sol·licitud, en base a les consideracions següents: "En relació amb la informació sol·licitada, es tracta d'informació pública als efectes de la normativa aplicable en matèria de dret d'accés a la informació pública. D'entrada, cal valorar l'eventual concurrència de límits a l'accés vinculada al llistat de les persones propietàries d'habitatges d'ús turístic. En primer lloc, si bé les persones físiques propietàries d'habitatges d'ús turístic es considerarien en l'àmbit de la seva activitat econòmica d'acord amb el que disposa el Reial Decret Legislatiu 1175/1990, de 28 de setembre, pel qual s'aproven les tarifes i la instrucció de l'IAE, no es poden obviar les possibles implicacions pel que fa a l'eventual impacte en el dret a la protecció de dades d'aquestes. En aquest sentit, la comunicació de les dades de les persones físiques titulars d'habitatges d'ús turístic a tercers podria implicar incórrer en un risc en la seva seguretat per la qual cosa hi seria d'aplicació el límit de protecció de dades previst per l'article 24.2 d) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre. En efecte, la divulgació de la informació pública en



qüestió permetria a tercers disposar d'una informació de caràcter patrimonial i, en definitiva, obtenir un perfil patrimonial de les persones físiques titulars que caldria considerar davant d'eventuals riscos per la seva integritat física i desconsideració social, tenint en compte el complex context social actual i, sobretot, l'especial sensibilitat associada a la problemàtica de l'habitatge. L'eventual comunicació de les dades identificatives de les persones físiques titulars dels habitatges d'ús turístic també implicaria facilitar informació de caràcter tributari atès que, atenent a la superfície dels immobles, consultables mitjançant el Cadastre, podria calcular-se la quota tributària a abonar en concepte d'Impost sobre béns immobles.

Aquesta informació tindria la consideració de dada de caràcter personal, d'acord amb la definició recollida el Reglament General de Protecció de Dades (RGPD). El tractament de dades de caràcter tributari es troba regulat per la Llei 58/2003, de 17 de desembre, General Tributària, l'article 95 de la qual atorga el caràcter reservat a les dades tributàries. En definitiva, divulgar la identitat de les persones físiques propietàries així com l'adreça dels habitatges d'ús turístic permetria obtenir un perfil econòmic d'aquestes, que podria tenir una afectació rellevant a la seva vida, no només en l'aspecte comercial o professional, sinó també en la seva vida privada. Pel que fa a la petició subsidiària d'associar cada nom de persona física a un número de control que permeti quantificar quantes llicències gestiona cada persona física en concret, cal esmentar que el sistema informàtic del Departament d'Empresa i Treball no permetria fer la tasca sol·licitada, i no seria possible fer-la de forma manual perquè implicaria la complexitat implícita de generar més de 56.000 codis i mantenir aquesta informació pública per tal d'atendre eventuals peticions específiques formulades respecte aquests codis. Malgrat aquestes circumstàncies, es facilita la informació sol·licitada de forma agregada en document adjunt (Annex 2) que, juntament amb la informació publicada en el web del Departament d'Empresa i Treball, permetria conèixer com està distribuïda la propietat dels habitatges d'ús turístic tot garantint la privacitat de les persones físiques afectades.

Pel que fa a les persones jurídiques titulars d'habitatges d'ús turístic a la ciutat de Barcelona, han estat expressament excloses de l'aplicació de la normativa en matèria de protecció de dades (considerant 14 de l'RGPD). En aquest sentit, caldria posar de manifest l'aplicació del límit legal al dret d'accés a la informació pública fonamentat en la seguretat pública (article 21.1.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre). A Catalunya, i concretament, a ciutats com Barcelona, hi ha uns índexs molt elevats d'ocupació il·legal d'habitatges i la sol·licitud inclouria l'adreça dels habitatges d'ús turístics així com la identitat dels titulars respectius. Cal considerar que la revelació de la informació referida a les persones jurídiques titulars implicaria fer públic un gran nombre d'habitatges que molt probablement es troben buits, la qual cosa podria comportar diversos riscos per a la seguretat pública, com ara l'escarni, l'ocupació dels immobles o agressions físiques a les



persones propietàries. En aquest sentit, escauria esmentar l'article 69.2.a del Decret 8/2021, de 9 de febrer, que disposa que concorreria el límit previst a l'article 21.1.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, quan l'accés a la informació posi o pugui posar en una situació de risc tangible la seguretat o integritat personal, física, jurídica o patrimonial de les persones o generi o pugui generar alarma social o alteració de la convivència ciutadana o de l'ordre públic. Cal tenir en compte, a més a més, que la informació pública sol·licitada inclouria grans tenidors, la qual cosa intensificaria l'aplicació del límit esmentat. Per tal de poder fer una anàlisi pormenoritzada i corroborar jurídicament la concurrència dels límits a l'accés a la informació pública apuntats, caldria donar compliment a l'article 31.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i a l'article 62.2 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, que preveuen el trasllat de la sol·licitud als tercers afectats. En el cas que ens ocupa, a les persones propietàries dels habitatges d'ús turístic, ja siguin persones físiques com persones jurídiques, atès que clarament hi tenen drets i interessos afectats. D'acord amb les dades facilitades pel Registre de Turisme de Catalunya, hi consten registrats un total de 95.204 habitatges d'ús turístic a Catalunya, dels quals 74.165 corresponen a persones físiques i 21.039 corresponen a persones jurídiques. Escauria constatar que el Departament d'Empresa i Treball no disposa dels recursos humans ni materials necessaris per tal de poder vehicular el trasllat de la consulta a cadascun dels propietaris d'habitatges d'ús turístic afectats, que en requeriria una dotació sensiblement superior a la disponible a la Unitat d'Informació departamental. Aquesta limitació afectaria també pel que fa a la posterior valoració individualitzada de les eventuais al·legacions que els tercers afectats poguessin presentar-hi. Com a alternativa a la limitació esmentada, amb la finalitat de donar compliment a la normativa aplicable, el Departament d'Empresa i Treball ha tingut en compte el que disposa l'article 62.5 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, el qual disposa que, en els casos en els quals la notificació individual a un nombre elevat de terceres persones esdevingui desproporcionada en relació amb els recursos materials i humans disponibles en cada cas, excepcionalment i motivadament es pot substituir la notificació individual per notificació als representants dels col·lectius, sectors o àmbits afectats, si escau. En aquest sentit, s'ha portat a terme una recerca per tal d'identificar possibles representants del col·lectiu de persones propietàries d'habitatges d'ús turístic amb la finalitat de vehicular el trasllat alternatiu de la sol·licitud. Des de la perspectiva de trobar un mitjà alternatiu per tal d'efectuar el trasllat a tercers, cal posar de manifest que no s'ha trobat cap entitat o associació que esdevingui representativa de la totalitat del sector. Per tant, no seria un mitjà adequat per tal de donar compliment al tràmit de trasllat a tercers en els termes previstos per l'esmentat article 62.5 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, atès que no permetria garantir l'audiència a la totalitat de persones propietàries d'habitatges d'ús turístic. Arran dels arguments exposats, s'inferiria la concurrència de la causa d'inadmissió

fonamentat en tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada, previst per l'article 29.1 b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i desenvolupat per l'article 66.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer. Alternativament, es facilita la informació sol·licitada de forma agregada en document adjunt (Annex 3) que, juntament amb la informació publicada en el web del Departament d'Empresa i Treball a què s'ha fet referència anteriorment, permetria conèixer com es troba distribuïda la propietat dels habitatges d'ús turístic sense identificar-hi les persones jurídiques afectades”.

4. La Reclamació presentada el 25 de desembre de 2022 és fonamentada en les consideracions següents: “En la seva resolució, el departament d'Empresa obvia el fet que la condició de periodista, que vaig explicitar en la sol·licitud, és una circumstància que enforteix el dret d'accés de la persona sol·licitant i en aquest cas reclamant, com fa contar la GAIP en diverses de les seves resolucions (R. 58/2018, R. 88/2018 i R. 223/2018). La informació que se sol·licita, relativa a la distribució del sector dels habitatges d'ús turístic i els seus propietaris, és de màxim interès social i periodístic. El coneixement i divulgació de quines són les empreses i persones titulars del major nombre d'habitatges turístics resultaria d'interès general en un context en què l'habitatge i els efectes nocius del turisme són, de fet, dos dels elements recurrents en les enquestes sobre les preocupacions ciutadanes a Catalunya i en especial a la ciutat de Barcelona, on es concentren gran part dels HUTs. En la seva negativa a facilitar els noms de les societats gestores d'HUTs, el departament d'Empresa invoca el límit legal fonamentat en la seguretat pública (article 21.1.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre), amb l'argument, cito literalment, que “a Catalunya, i concretament, a ciutats com Barcelona, hi ha uns índexs molt elevats d'ocupació il·legal d'habitatges i la sol·licitud inclouria l'adreça dels habitatges d'ús turístics així com la identitat dels titulars respectius. Cal considerar que la revelació de la informació referida a les persones jurídiques titulars implicaria fer públic un gran nombre d'habitatges que molt probablement es troben buits, la qual cosa podria comportar diversos riscos per a la seguretat pública, com ara l'escarni, l'ocupació dels immobles o agressions físiques a les persones propietàries”. Més enllà de les consideracions jurídiques pertinents que realitzarà la GAIP sobre la invocació d'aquest límit, aquest reclamant voldria expressar una sèrie de consideracions. En primer lloc, la invocació de la seguretat pública es fonamenta en una sèrie d'especulacions que necessitarien ser sustentades en base a fets per poder-se tenir en compte. 1) En primer lloc, caldria que el departament d'Empresa especifiqués que és el que considera un índex “elevat” d'ocupació d'habitatges. Elevat en relació a què o en relació a quina altra ciutat o context històric? També afirma el departament d'Empresa que molts d'aquests habitatges “probablement es troben buits”. Sap el departament d'Empresa en quin moment estan buits o estan sent utilitzats els HUTs inscrits al seu registre? 2) Tampoc és comprensible que la invocació del límit de la seguretat pública sigui més

intensificat en el cas dels grans tenidors d'habitatges, com afirma el departament en la seva solució: en cas que realment fos cert que la informació sol·licitada en ser publicada incentivés l'ocupació d'habitatges, per quin motiu haurien d'estar més protegits els grans propietaris de disposen de més de deu o deu pisos que no pas els petits tenidors? 3) En darrer lloc, sembla dependre's de la interpretació del departament d'Empresa que la publicació d'informacions periodístiques que facin referència als propietaris d'ús turístic derivaria en algun tipus de conflicte d'ordre públic que aquest periodista i el seu mitjà podrien estar fins i tot incentivant. Resulta aquesta una visió preocupant en termes democràtics sobre quin ha de ser el rol del periodisme en la nostra societat, visió encara més sorprenent en boca de la pròpia Generalitat de Catalunya. De debò el departament d'Empresa considera que la publicació d'informacions periodístiques sobre els HUTs tindrà com a efecte l'ocupació de pisos i l'escarni als seus propietaris? Resulta significatiu que l'argumentació legal del departament d'Empresa sigui la mateixa que invoca la Cambra de la Propietat, patronal dels propietaris privats, davant del TSJC que té com a objectiu impedir la divulgació dels noms de les grans empreses tenidores d'habitatge de lloguer. El departament d'Empresa ha facilitat al reclamant una sèrie d'informació agregada i anonimitzada que resulta del tot insuficient. Fins i tot en el cas que la informació finalment s'hagués d'animitzar, no hauria de suposar cap problemàtica afegida el fet d'associar un indicador de referència a cadascun dels propietaris amb el nombre de pisos dels que disposen. De fet, així és com es va facilitar l'INCASÒL la informació sobre els pisos de lloguer en mans de grans tenidors a la també periodista de CRÍTIC Laura Aznar (Resolució 0888/2021 de la GAIP). En aquest cas, en canvi, del departament d'Empresa ofereix un llistat agregat general, que ni tan sols segmenta territorialment per municipis o, en el cas de Barcelona, barris. Així doncs, en cas que la reclamació fos desestimada i no fos possible saber els noms dels grans propietaris, aquest periodista és del parer que la informació anonimitzada podria ser molt més detallada i treballada per part de la Generalitat. És per això que sol·licito a la GAIP que estimi la reclamació formulada i resolgui que tinc dret a accedir a la informació sol·licitada íntegrament".

5. El 5 de gener de 2023 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.
6. El 5 de gener de 2023 la GAIP comunica la Reclamació al DET 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.

7. El 24 de gener de 2023 la GAIP rep l'informe i l'expedient del DET. L'informe reitera les consideracions indicades a l'antecedent 3 i facilita la identitat i dades de contacte de totes les persones afectades, que són milers.
8. El 27 de gener de 2023 la GAIP notifica l'informe del DET a la persona reclamant.
9. El 27 de gener de 2023 la GAIP, a la vista que és pràcticament impossible sotmetre la Reclamació a audiència dels milers de terceres persones afectades, d'acord amb el previst per l'article 62.5 del Decret 8/2021, sobre transparència i dret d'accés a la informació pública, inicia actuacions per determinar i localitzar entitats representatives de les persones afectades per la Reclamació.
10. El 30 de gener de 2023 la GAIP demana l'informe de l'Autoritat catalana de protecció de dades personals (APDCAT) previst per l'article 42.8 LTAIPBG i comunica a les parts l'ampliació del termini per resoldre que comporta aquest fet.
11. El 17 de febrer de 2023 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou: "“El dret a la protecció de dades impediria l'accés de la persona reclamant al nom de les persones físiques titulars d'una llicència d'activitat d'habitatge d'ús turístic associada al número d'inscripció en el Registre de Turisme de Catalunya. No hi hauria però inconvenients en lliurar-li informació anonimitzada amb un nivell d'agregació territorial que garanteixi la no identificació de les persones afectades". Aquesta conclusió es fonamenta en les consideracions següents: "La informació sol·licitada es refereix a la identitat (nom) dels titulars de llicències d'habitatges d'ús turístic, associant-la amb l'habitatge en qüestió (a través del número d'inscripció al Registre de Turisme de Catalunya), la qual en principi no seria informació personal especialment protegida en els termes que estableix l'article 23 de l'LTC. Per tant, el seu accés per la persona reclamant requereix d'una ponderació raonada prèvia entre l'interès públic en la divulgació d'aquesta informació i els drets de les possibles persones afectades, tal com disposa l'article 24.2 de l'LTC: (...) Cal tenir present que la informació sobre els habitatges d'ús turístic es troba disponible en el Registre de Turisme de Catalunya, del qual la normativa d'aplicació preveu el seu caràcter públic. Ara bé, la identitat de les persones titulars de la llicència no forma part de la informació que és pública. L'article 131.2 del Decret 75/2020, de 4 d'agost, de turisme de Catalunya, el qual desenvolupa la Llei 13/2002, abans citada, regula les dades que han de constar en el Registre de Turisme de Catalunya i, pel que fa expressament als allotjaments turístics, preveu la inscripció, entre d'altres, de les dades relatives al titular i a l'adreça de l'allotjament. El Decret 75/2020 també regula, en el seu article 131.4, la publicitat de les dades inscrites en aquest Registre tot establint que "les dades inscrites són d'accés públic i



en línia i, sens perjudici del compliment de la normativa vigent de protecció de dades, tothom pot consultar-les i extreure'n la informació que necessiti d'acord amb la normativa sobre reutilització de la informació del sector públic." Tal com ha posat de manifest aquesta Autoritat en nombroses ocasions (entre d'altres, al dictàmens CNS 22/2013, CNS 29/2019 i CNS 13/2022 o a l'informe IAI 52/2018, disponible al web de l'Autoritat), el caràcter públic dels registres previst per la normativa aplicable no ha de pressuposar l'accés a qualsevol tipus d'informació personal que aquests puguin contenir o que aquesta informació hagi de ser difosa a través de qualsevol sistema i amb un abast generalitzat. En aquest cas, és el propi Decret 75/2020 el que, malgrat preveure'n la publicitat activa (que, des de la vessant de la protecció de dades, hauria d'estar prevista en una norma amb rang de llei (article 6.3 RGPD)), remet al compliment de la normativa de protecció de dades pel que fa a l'accés a la informació personal. Per tant, en aquest cas que se sol·licita la identitat de les persones físiques titulars de la corresponent llicència d'explotació d'habitatges d'ús turístic, associada al número d'inscripció en el Registre de turisme de Catalunya, és necessari dur a terme la ponderació d'interessos contraposats. En aquest sentit, cal tenir en compte que, si bé l'exercici del dret d'accés "no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma" (article 18.2 LTC), la finalitat de l'accés és una de les circumstàncies que s'estableixen per a la dita ponderació (article 24.2.b) LTC). En l'escrit que acompanya la reclamació, la persona reclamant fa esment a la seva condició de periodista i exposa que "la informació que se sol·licita, relativa a la distribució del sector dels habitatges d'ús turístic i els seus propietaris, és de màxim interès social i periodístic. El coneixement i divulgació de quines són les empreses i persones titulars del major nombre d'habitatges turístics resultaria d'interès general en un context en què l'habitatge i els efectes nocius del turisme són, de fet, dos dels elements recurrents en les enquestes sobre les preocupacions ciutadanes a Catalunya i en especial a la ciutat de Barcelona, on es concentren gran part dels HUTs." Convé tenir en compte que la finalitat que persegueix la normativa de transparència és "establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública" (article 1.2 LTC) o, en altres termes, establir la possibilitat d'oferir eines a la ciutadania per al control de l'actuació de poders públics. En aquest context, conèixer les dades de què disposa l'administració pública sobre els titulars de les llicències per a l'activitat d'habitatge d'ús turístic certament pot donar una informació que pot permetre fer un diagnòstic de la situació per conèixer el nombre d'habitatges en mans de grans tenidors i les poblacions on es troben. De fet, a aquesta mateixa finalitat respon el Registre de Turisme de Catalunya, tal com es desprèn de l'article 73.1 de la Llei 13/2002 i, més específicament, de l'article 131.1 del Decret



75/2020, el qual disposa el següent: "1.(...) 2. La finalitat del Registre de turisme de Catalunya és el manteniment d'un cens públic dels allotjaments turístics legals existents a Catalunya i la recollida de dades de les empreses i de les activitats reglamentades, així com d'altres activitats d'interès turístic, pel seu ús estadístic posterior. 3. El Registre de turisme de Catalunya té com a funcions les d'ordenació de l'activitat turística, l'impuls i la millora de la qualitat turística, i el coneixement de la realitat; les funcions informatives, estadístiques i de certificació, i les de suport als òrgans de les administracions i a tots els interessats en l'estudi i la recerca en matèria turística." Ara bé, no sembla clar que sigui estrictament necessari amb aquesta finalitat de conèixer com es distribueix la propietat dels habitatges d'ús turístic obtenir informació sobre la identitat de les persones físiques concretes titulars de la llicència per dur a terme tal activitat. Des del punt de vista de les persones afectades i pel que fa al possible perjudici que l'accés pogués suposar per a la seva privacitat, cal tenir en compte que, tot i que l'activitat d'allotjament d'ús turístic sigui una activitat comercial (es troba sotmesa a l'Impost d'activitats econòmiques d'acord amb el Reial decret legislatiu 1175/1990, de 28 de setembre, pel qual s'aproven les tarifes i la instrucció de l'IAE) i, per tant, a priori es tractaria d'informació vinculada a l'exercici d'una activitat econòmica, en el cas concret l'afectació a la seva esfera personal podria ser major ateses les circumstàncies particulars dels allotjaments en qüestió, que en molts casos poden constituir el domicili habitual d'aquestes persones. Fer notar que l'adreça de l'habitatge que compta amb llicència d'ús turístic forma part de la informació pública i consultable a través del Registre de Turisme de Catalunya, per la qual cosa facilitar el nom del titular de la llicència junt amb el número d'inscripció en el Registre, el qual també és públic, comportaria en aquests casos revelar el seu domicili. Es tracta d'una dada respecte la qual, amb caràcter general, cal garantir-ne la confidencialitat, ja que podria resultar amenaçada la seguretat personal de les persones a què fa referència i/o la seguretat dels seus béns. També, fins i tot, en relació amb aquells habitatges que no fossin domicili habitual, des del moment en què es revela informació sobre la seva localització, podria veure's afectada la seguretat dels titulars de les llicències o la dels seus familiars, i la dels mateixos béns. Cal tenir present que el risc per a la seguretat de les persones afectades és una de les circumstàncies expressament previstes per l'LTC per a la ponderació (article 24.2.d) LTC). A això cal afegir que oferir aquest tipus d'informació sobre el nombre d'habitatges dels quals la persona titular de la llicència n'és propietària, de manera que en resulti identificada, pot permetre fàcilment obtenir un perfil patrimonial d'aquesta persona. Per tant, facilitar la informació sol·licitada per la persona reclamant sobre els titulars persones físiques de llicències d'habitatges d'ús turístic podria comportar una afectació rellevant de la seva vida no només en l'aspecte comercial o professional, sinó també en la seva esfera privada. Davant aquestes circumstàncies la ponderació s'hauria de decantar a favor de protegir la identitat de les persones físiques afectades i lliurar la informació de



manera anonimitzada (considerant 26 RGPD i article 70.5 RLTC). Segons es desprèn de la sol·licitud d'accés, la persona reclamant s'avindria a aquesta opció. Inicialment sol·licita conèixer “un llistat de tots els habitatges d'ús turístics inscrits al registre, associant a cada número d'inscripció el nom de l'empresa o persona física que gestiona cada llicència de cada pis turístic” i, subsidiàriament, sol·licita aquesta mateixa informació sense identificar les persones afectades, “en el cas de les persones físiques, si no és possible facilitar el nom, associar cada nom de persona física a un número de control que permeti quantificar quantes llicències gestiona cada persona física en concret.” D'acord amb la informació que consta a l'expedient, la persona reclamant ja hauria obtingut certa informació de manera anonimitzada. En concret, consta que el Departament li ha lliurat un llistat en què s'indica el nombre de persones físiques que gestionen el mateix nombre de llicències (i un altre llistat per al cas de les persones jurídiques). Així, per exemple, s'indica que un total de 56.421 persones físiques són titulars d'una única llicència; un total de 4.743 persones físiques són titulars de dues llicències; un total de 921 persones físiques són titulars de tres llicències, etc. fins arribar a una única persona física que és titular de 67 llicències. La solució adoptada pel Departament resulta plenament respectuosa amb el dret a la protecció de dades personals i respondria a l'objectiu pretès amb la petició d'accés de la persona reclamant, atès que li permet quantificar quantes llicències són gestionades per persones físiques sense que resultin identificades. En l'escrit que acompanya la reclamació però la persona reclamant sosté que la informació lliurada a què s'ha fet esment no s'ajusta a la seva petició i que, en tot cas, li resulta insuficient. Considera que podria ser més detallada i, en aquest sentit, fa menció a la possible atribució d'un codi de control per associar cada habitatge amb el seu titular o, si més no, a una possible segmentació territorial per municipis o, en el cas de Barcelona, per barris. Als efectes d'assolir la finalitat pretesa amb l'accés que s'entén respondria a la voluntat de conèixer la realitat de la situació actual en el que respecte a la proliferació d'aquest tipus d'habitatges d'ús turístic i no només a una mera quantificació, no es pot descartar que pugui resultar convenient disposar d'informació amb el major grau de concreció que sigui possible, la qual cosa podria abastar conèixer la població on s'ubica cada habitatge en relació amb cada persona titular de la llicència. Des del punt de vista de la protecció de dades no sembla que hi hagués d'haver inconvenients en facilitar informació anonimitzada sobre els titulars persones físiques de manera més desagregada. Això sempre que la unitat territorial a què faci referència sigui suficientment àmplia com per garantir la no identificació de les persones afectades. La persona reclamant fa referència a la possibilitat d'obtenir la informació segmentada per municipis i en el cas de Barcelona ciutat per barris. Per la informació de què es disposa, a data d'elaboració del present informe la ciutat de Barcelona es divideix territorialment en 10 districtes municipals, que agrupen un total de 73 barris, i també compta amb dues àrees d'interès especial. Cal tenir present que, en atenció a la delimitació territorial dels barris en qüestió, no es pot

descartar que facilitar un llistat en què s'indiqui el nombre de llicències de què és titular cada persona física vinculades al barri on s'ubica l'habitatge pogués acabar en aquest cas fent identificable la persona afectada. Davant aquest risc, la informació hauria d'oferir-se agregant-la a un nivell superior, com ara per districtes. Tampoc es pot descartar que lliurar la dita informació segmentada per municipis pogués comportar en alguns casos, i especialment en el cas de municipis petits, la identificació de les persones afectades. D'ésser així, la informació també hauria d'oferir-se agregant-la a un nivell superior, com ara per comarques. En tot cas, la identificació de la persona que és titular de la llicència i propietària de l'habitatge no hauria d'efectuar-se a través de codis o d'altra informació que permeti la seva identificació (número d'inscripció al Registre, DNI, etc.)”.

12. A partir del 21 de febrer de 2023 la GAIP trasllada la Reclamació a diverses entitats representatives del sector, a les que dona 10 dies per formular al·legacions.
13. El 21 de febrer de 2023 l'entitat FEDATUR declina la notificació de la GAIP, al·legant que en aquest cas no concorren les circumstàncies que justificarien l'audiència a entitats representatives del sector i que allò que procedeix és inadmetre la Reclamació per la necessitat d'una tasca complexa per donar audiència a les persones afectades.
14. Entre el 28 de febrer i el 10 de març de 2023 la GAIP rep les al·legacions de diverses cambres de la propietat urbana, que coincideixen a desconèixer l'activitat a la qual els seus membres destinen les propietats respectives i a concloure que no són representatives del sector en un procediment com el present.
15. Després d'un intent infructuós per realitzar la primera sessió de mediació el 14 d'abril de 2023, el passat 5 de maig de 2023 a les 11.30h., se celebrà telemàticament la primera i única sessió de mediació. En la sessió de mediació es va arribar al següent acord:

“El Departament d'Empresa i Treball es compromet a lliurar a la persona reclamant un llistat codificat de titulars d'habitatge d'ús turístic amb indicació del nombre d'immobles que son titularitat de cada propietari i indicació del municipi on es situa l'immoble. S'estableix com a data de referència per a l'extracció de la informació el dia 1 d'abril de 2023. En cas que sigui possible, i únicament per als immobles de la ciutat de Barcelona, la persona reclamant interessa que es localitzin en funció dels Districtes on estan situats. Per tal de lliurar aquesta informació, les parts acorden un termini de 30 dies naturals a comptar des de la data de celebració de la sessió de mediació.

La part reclamant, mitjançant aquest acord de mediació es dona per satisfeta parcialment de la seva reclamació en relació amb l'accés a la informació pública sol·licitada, i al seu format, sens perjudici de les actuacions i accions ulteriors que li puguin correspondre. Així mateix, aquest acord de mediació no comporta la satisfacció de la Reclamació 1172/2022



en allò que fa referència a l'obtenció de la identitat de les persones jurídiques titulars d'habitatges d'ús turístic".

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. *Condició de periodista del reclamant.*

En aquest punt cal recordar que la LTAIPBG no fa cap diferència en relació a les persones que eventualment puguin exercir el dret d'accés a la informació pública davant dels subjectes obligats per la Llei a atendre les seves sol·licituds. La Llei reconeix el dret a totes les persones majors de 16 anys, i, en principi, la condició de periodista de la persona reclamant no hauria de tenir incidència en com les administracions públiques resolen la seva sol·licitud o reclamació d'accés a la informació. Amb tot, ja existeixen resolucions de l'Audiència Nacional i del Tribunal Suprem on es posa de manifest que: "Cuando el solicitante de información es un periodista deben redoblar estas cautelas para no interferir en la libertad de expresión y comunicación libre de información de los medios de comunicación, derechos fundamentales protegidos constitucionalmente" (Vegeu, per totes, la STS 1256/2021 - ECLI:ES:TS:2021:1256).

Aquesta doctrina és del tot coherent amb la pronunciada pel Tribunal Europeu de Dret Humans, per exemple, en la seva resolució relativa al cas de Szurovecz v. Hungary de data 8 de octubre de 2019 on sentència el següent: "(...) la recopilació prèvia d'informació és un pas preparatori essencial al periodisme i és una part inherent i protegida de la llibertat de premsa. Els obstacles generats per dificultar l'accés a la informació d'interès públic poden dissuadir els qui treballen als mitjans de comunicació o en àmbits que reivindiquin aquests assumptes. Com a conseqüència, és possible que ja no puguin exercir el seu paper fonamental com a "guardians públics", i la seva capacitat per facilitar informació precisa i fiable es pot veure afectada negativament (...) El paper de "guardià" dels mitjans de comunicació adquireix especial importància en tals contextos, ja que la seva presència és una garantia que les autoritats poden rendir comptes per les seves conductes (...) el Tribunal està convençut que l'informe que el demandant pretenia preparar feia referència a una qüestió d'interès públic, on hi havia poc marge per a les restriccions a la llibertat d'expressió en virtut de l'article 10, apartat 2, del Conveni Europeu de Drets Humans (...)". (La traducció és nostra)



3. Acord de mediació

L'article 42.5 LTAIPBG estableix que l'acord assolit per les parts en el marc d'un procediment de mediació posa fi al procediment i en cap cas no pot ser contrari a l'ordenament jurídic. Segons es desprèn de l'acta aixecada al finalitzar la sessió de mediació celebrada, degudament signada pels assistents, les parts han assolit un acord parcial, que consta a l'antecedent 15 i en l'annex a aquesta Resolució, i que suposa la satisfacció parcial de la persona reclamant. Amb la informació de què disposa la GAIP, no s'aprecia que aquest Acord contingui elements contraris a l'ordenament jurídic ni als interessos generals, per la qual cosa correspon posar fi al procediment de reclamació pel que fa al concret acord parcial recollit en l'antecedent 15 i en l'annex i continuar el procediment de la reclamació per la resta de l'objecte que en el següent fonament jurídica s'indica.

4. Determinació de la informació reclamada i valoració del dret a accedir-hi

Després que es dugués a terme la sessió de mediació el passat 5 de maig de 2023, amb resultat d'un acord parcial, l'objecte de la reclamació ha de ser adaptat a aquest acord. Replantejant en aquests termes la reclamació concreta seria:

“obtenir un llistat de tots els habitatges d'ús turístics inscrits al registre, associant a cada número d'inscripció el nom de l'empresa o persona jurídica que gestiona cada llicència de cada pis turístic. És a dir: per cada referència "HUTB-xxxx" associar el nom de l'empresa / persona jurídica titular de la mateixa.

El Departament d'Empresa i Treball es troba dins de l'organigrama de la Generalitat de Catalunya, i com a tal subjecte a l'LTAIPBG pel seu article 3.1.a), les dades relatives als titulars habitatges d'ús turístic que siguin empreses / persones jurídiques son informació pública, ja que són dades que es troben en el seu poder i l'article 2.b LTAIPBG defineix la informació pública com aquella que ha estat elaborada per l'Administració o es troba en el seu poder com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions. Al ser informació pública, segons els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits legals al dret d'accés a la informació pública que puguin determinar-ne la denegació. En aquest procediment s'ha invocat la concurrència del límit de la seguretat pública. També s'ha invocat la causa d'inadmissibilitat de la tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada. Es valoren tot seguit aquests possibles impediments per facilitar la informació sol·licitada.

La resolució del Departament d'Empresa i Treball de la Generalitat de 23 de novembre estima parcialment la sol·licitud i facilita la informació sol·licitada de forma agregada que, juntament amb la informació publicada en el web del Departament d'Empresa i Treball permet conèixer com es troba distribuïda la propietat dels habitatges d'ús turístic sense identificar-hi les persones jurídiques afectades segons el propi Departament.



El DET invoca el límit legal al dret d'accés a la informació pública de la seguretat pública (article 21.1.a LTAIPBG). Argumenta la concurrència d'aquest límit amb la constatació de què a Catalunya, i concretament, a ciutats com Barcelona, hi ha uns índexs molt elevats d'ocupació il·legal d'habitatges i la sol·licitud inclouria l'adreça dels habitatges d'ús turístics així com la identitat dels titulars respectius. Segueix argumentant que la revelació de la informació referida a les persones jurídiques titulars implicaria fer públic un gran nombre d'habitatges que molt probablement es troben buits, la qual cosa podria comportar diversos riscos per a la seguretat pública, com ara l'escarni, l'ocupació dels immobles o agressions físiques a les persones propietàries. El Departament també fa referència a l'article 69.2.a del Decret 8/2021, de 9 de febrer, i afegeix que la informació pública sol·licitada inclouria grans tenidors, la qual cosa intensificaria l'aplicació del límit esmentat.

El reclamant es mostra disconforme amb l'al·legació del límit de la seguretat pública realitzant reflexions i consideracions ètiques, morals i no jurídiques. Aquesta Comissió no es pot sostreure a la problemàtica actual sobre l'habitatge a Catalunya i concretament del que afecta a la ocupació irregular d'habitatges per part de qui no són els seus legítims titulars. Malgrat que el DET no aporta cap dada sobre el nombre d'habitatges ocupats irregularment, és públic i notori que aquesta pràctica s'ha estès arreu de l'estat i concretament a Catalunya i Barcelona el que comporta un greu problema relacionat amb l'habitatge i molt sovint amb la seguretat.

El risc per a la seguretat pública invocat podria existir efectivament si la informació divulgada inclou l'adreça del titular de l'habitatge d'ús turístic, i/o l'adreça del propi habitatge d'ús turístic, juntament amb el fet de ser propietat de persona jurídica. En el cas que ara ens ocupa, si bé el reclamant en la seva petició original demanava que per cada referència "HUTB-xxxx" associar el nom de l'empresa / persona jurídica titular de la mateixa, durant la sessió de mediació ja va manifestar i així consta a l'acta de la sessió de mediació que: "...manifesta voler conèixer el nombre d'HUT de cada propietari. Les adreces postals dels esmentats habitatges no serien d'interès especial per al projecte periodístic que està duent a terme i exemplifica la informació que considera d'utilitat fent referència a la informació obtinguda relativa als immobles dels grans tenidors d'habitatges per part de l'INCASOL". No obstant i en referència concreta a la ciutat de Barcelona el reclamant mostra interès en obtenir la localització dels immobles segons els Districtes on es troben.

En aquest cas el reclamant fa referència a la resolució d'aquesta Comissió 888/2021 de 7 d'octubre de 2021. En referència a la resolució citada, acollint el mateix resultat, únicament seria possible per tal de respectar el límit de la seguretat al·legat, que la informació que el DET donés es circumscriu al nombre d'habitatges d'ús turístic que cada persona jurídica identificada té en cada municipi, a excepció de Barcelona, on la localització dels immobles s'haurà de fer per districtes. Aquestes dades no sembla que hagin de tenir cap utilitat als efectes de focalitzar cap a aquestes propietats els intents d'ocupació il·legal que podrien posar



en risc la seguretat pública. Per tant, facilitant la informació d'aquesta manera quedaria preservat el límit legal de la seguretat al·legat pel Departament.

Finalment, tot i que no constitueix un límit al dret d'accés a la informació pública, s'invoca també la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de l'article 29.1.b LTAIPBG: necessitat d'una tasca complexa d'elaboració per facilitar la informació sol·licitada, qüestió que és valorada en el fonament jurídic següent.

5. *Trasllat a les persones jurídiques afectades*

Els antecedents posen de manifest que, al resoldre la sol·licitud d'informació pública de la qual deriva la reclamació, el DET al·lega la tasca complexa d'elaboració de la informació sol·licitada, que constitueix una causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'informació pública per l'article 29.1.b LTAIPBG. D'acord amb les dades facilitades pel Registre de Turisme de Catalunya, hi consten registrats un total de 21.039 habitatges d'ús turístic que corresponen a persones jurídiques. El Departament reclamat afirma que no disposa dels recursos humans ni materials necessaris per tal de poder fer el trasllat a tercers propietaris d'habitatges d'ús turístic afectats i la posterior valoració de les eventuals al·legacions que poguessin presentar.

El mateix Departament d'Empresa i Treball declara que ha tingut en compte el que disposa l'article 62.5 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, que preveu en els casos en els quals la notificació individual a un nombre elevat de terceres persones esdevingui desproporcionada en relació amb els recursos materials i humans disponibles en cada cas, excepcionalment i motivadament es pot substituir la notificació individual per notificació als representants dels col·lectius, sectors o àmbits afectats, si escau. El Departament de Treball i Empresa afirma que ha portat a terme una recerca per tal d'identificar possibles representants del col·lectiu de persones propietàries d'habitatges d'ús turístic per vehicular el trasllat a tercers sense èxit i conclou que no es possible fer el trasllat a tercers de la forma alternativa que preveu l'article 62.5 del Decret 8/2021.

Contràriament al que al·lega el DET, existeix l'entitat FEDATUR, Federació Catalana d'Apartaments Turístics, una entitat que agrupa les tres associacions d'apartaments turístics i habitatges d'ús turístic existents a Catalunya (Barcelona, Girona i Tarragona). En el cas present, aquesta Federació compliria amb el requisit de ser un representant del col·lectiu de titulars d'un habitatge d'ús turístic, en primer lloc perquè la pròpia PIMEC quan aquesta Comissió li va donar trasllat com a afectat va comunicar que: "considerem que qui ha de ser part en aquest expedient per fer les aportacions que estimi oportunes és FEDERATUR i que ells acrediten la representació suficient a tot el país". En segon lloc, FEDERATUR a la seva



pàgina web es defineix a si mateixa a com a l'entitat que agrupa les tres associacions d'apartaments turístics i habitatges d'ús turístic existents a Catalunya (APARTUR (Barcelona), ATA (Costa Brava i Pirineu de Girona) i AAT(Costa Daurada i Terres de l'Ebre). Determinen que el principal objectiu i compromís de l'entitat és la ferma defensa del sector i la seva representació davant de les administracions públiques i altres sectors econòmics en tot allò referent a la legislació i legalització del sector. En conclusió es tracta d'una entitat que es defineix com a si mateixa com a entitat que agrupa les associacions del sector dels habitatges d'ús turístic i també és percebuda com a tal per PIMEC l'entitat que agrupa la Micro, petita i mitjana empresa de Catalunya.

Durant la tramitació de la present reclamació es va donar trasllat a FEDERATUR com consta en l'antecedent de fet número 13, d'acord amb el previst al propi article 62.5 del Decret 8/2021. El passat 21 de febrer de 2023 FEDERATUR va presentar al·legacions al trasllat. En síntesi en primer lloc al·legava que no es podia aplicar la previsió de l'article 62.5 del Decret perquè no regulava cap procediment relacionat amb el procediment de reclamació a aquesta Comissió, que tenien el seu propi Decret, el 111/2017 i per tant no es podia aplicar el Decret 8/2021 a les reclamacions de la GAIP. En segon lloc FEDERATUR opina que en aquest cas no es donaria el supòsit excepcional de l'article 62.5 del Decret 8/2021, ja que pel fet que hi hagi una entitat representativa del sector no es pot excloure la notificació individual a les persones físiques o jurídiques que es veuen molt directament afectades per la sol·licitud d'accés a la informació pública.

El Decret 8/2021, de 9 de febrer sobre transparència i el dret d'accés a la informació pública en el títol III regula el dret d'accés a la informació pública, títol on s'incardina l'article 62.5. Si bé és cert que el capítol I desenvolupa l'Exercici del dret d'accés a la informació pública, per analogia s'aplica a les reclamacions davant la GAIP regulades en el Decret 111/2017, de 18 de juliol.

Com hem indicat, FEDERATUR és reconeguda per l'entitat empresarial PIMEC com a representativa dels propietaris d'habitatge d'ús turístic i ella mateixa es defineix com a entitat que agrupa a les tres úniques associacions d'habitatge d'ús turístic de Catalunya, pel que no es pot escapar de la representació que la mateixa Federació afirma tenir. Per una altra banda, les persones jurídiques titulars d'immobles d'ús turístic son representades per diverses entitats associatives que es troben federades a l'entitat FEDERATUR, entitat que entre altres funcions, representen els interessos econòmics i corporatius dels seus federats, i per algunes altres associacions: APARTUR (Barcelona), ATA (Costa Brava i Pirineu de Girona) i AAT(Costa Daurada i Terres de l'Ebre) que son les tres associacions de titulars d'habitatges d'ús turístic existents a Catalunya i que com ja hem dit, es troben federades a FEDERATUR. Tenint en compte que les dades sol·licitades en aquest procediment són essencialment estadístiques i que, per tant, l'accés sol·licitat difícilment pot preveure perjudicis singulars per a persones jurídiques determinades, ja que es tracta de perjudicis de caràcter general i de baixa intensitat,



es considera justificat substituir el trasllat de la Reclamació a cada una de les persones jurídiques afectades per la consulta a les entitats representatives del sector indicades.

Per tant, d'aquesta manera queda desactivada la causa d'inadmissibilitat invocada de la tasca complexa d'elaboració de l'article 29.1.b LTAIPBG (que resultaria únicament de la hipotètica necessitat de dur a terme més de vint-i-una mil consultes singulars als titulars afectats), al temps que romanen raonablement protegits els drets de les persones jurídiques afectades, en tant que titulars d'habitatge d'ús turístic, ja que les seva entitat representativa ha tingut ocasió de formular les consideracions que han considerat pertinents en defensa dels interessos de les persones jurídiques afectades.

Els antecedents posen de manifest que han formulat al·legacions d'oposició al lliurament de la informació sol·licitada sobre la identitat de les persones jurídiques titular d'habitatges d'ús turístic. Les raons d'aquesta oposició ja han estat desvirtuades pel fonament jurídic anterior. Tanmateix, el fet de la seva oposició comporta la necessitat d'aplicar la demora en el lliurament de la informació prevista per l'article 34.3 LTAIPBG, segons el qual "si la resolució és estimatòria de la sol·licitud i hi ha hagut oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu". Tot i que l'article 34.3 LTAIPBG preveu aquesta demora per a les resolucions de sol·licituds d'informació pública, també és procedent la seva aplicació a les Reclamacions a la GAIP que es trobin en les mateixes circumstàncies.

6. *Obligatorietat dels titulars de documents públics i de les dades 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

En l'àmbit de la Generalitat, les seves entitats autònomes, empreses públiques i consorcis amb participació majoritària de la Generalitat, el SGD es regula pel Decret 76/1996, de 5 de març,



pel qual es regula el sistema general de gestió de la documentació administrativa i l'organització dels arxius de la Generalitat de Catalunya.

L'article 67 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital estableix que el SGD garanteix el compliment de la política de gestió documental i arxiu i que els sistemes d'informació i aplicacions de gestió han d'emprar preferentment les eines de gestió documental corporatives. En cas d'emprar solucions no corporatives, aquestes han de garantir el compliment de les polítiques de gestió documental al llarg de la fase de tramitació i han de ser aprovades d'acord amb l'apartat 2 de l'article 33 d'aquest Decret. L'article 68, relatiu a l'arxiu digital únic, detalla les característiques i condicions per garantir la implementació de les polítiques de gestió documental i el seu compliment.

Pel que fa a la gestió de les dades, el referit Decret 76/2020 li dedica el capítol I del títol II. Concretament, l'article 10 estableix un model de govern de les dades, que és l'instrument organitzatiu que determina els criteris i elements que defineixen el govern de les dades de l'Administració de la Generalitat, estableix els criteris, els responsables del seu desplegament, principis i requeriments així com els subjectes obligats. L'article 19 regula l'accés de les persones a les dades i l'apartat 1, diu "els subjectes de l'article 2 d'aquest Decret impulsen, per defecte, l'obertura de totes les dades que estan en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, incloses les que li subministren altres subjectes obligats per qualsevol normativa, i faciliten tots els mecanismes per garantir l'accés de les persones a aquestes dades, d'acord amb la normativa vigent de protecció de dades i la de transparència i dret d'accés. Se n'exceptuen les dades la publicitat de les quals resti prohibida d'acord amb l'ordenament jurídic vigent".

Recentment, s'ha aprovat el Model de govern de les dades de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic per l'Acord de Govern GOV/158/2023, de 25 de juliol (DOGC 8967) que pretén regular "un dels elements fonamentals de la gestió dels serveis basada en les dades" i "garanteix que podran gestionar-se durant tot el cicle de vida a fi d'obtenir la seguretat, traçabilitat, integritat, confidencialitat, privacitat i disponibilitat d'aquestes dades". Entre els objectius i eixos (punt 2) d'aquest Model s'estableix garantir l'accés a les dades seguint els estàndards de seguretat i de privacitat (d), determinar les responsabilitats per a una gestió eficaç (e), maximitzar la reutilització (g), entre altres. A més, cal establir una estructura que asseguri la gestió arxivística de les dades i la conservació durant el temps que sigui necessària per a la finalitat per a la qual s'ha generat o incorporat a la gestió documental (punt 5.9).

L'ordre CLT/172/2014, de 14 de maig, per la qual s'aprova el protocol de gestió de documents electrònics i arxiu de la Generalitat de Catalunya, fixa les directrius corporatives en matèria d'arxiu electrònic. Aquesta ordre, d'acord amb la Disposició transitòria sisena del referit Decret



76/2020 és vigent fins que s'aprovi el model organitzatiu que ha preveure la planificació, el seguiment i avaluació dels resultats, participació en la definició dels sistemes d'informació corporatius transversals i disposició dels recursos necessaris per fer efectiu el desplegament de l'Administració digital.

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).

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.

7. 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.

8. 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 31 d'agost de 2023, resol per unanimitat:

1. Declarar parcialment finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1172/2022, amb l'acord de les parts annex a aquesta Resolució.
2. Estimar parcialment la Reclamació 1172/2022 i declarar el dret de la persona reclamant a l'accés a la informació sol·licitada d'acord a allò establert al fonament jurídic tercer: nombre d'habitatges d'ús turístic que cada persona jurídica identificada té en cada municipi, a excepció de Barcelona, on la localització dels immobles s'haurà de fer per districtes, sens perjudici de l'apartat següent.
3. Requerir al Departament d'Empresa i Treball que lliuri a la persona reclamant la informació indicada als dos apartats anteriors, que encara no s'hagi facilitat a la persona reclamant, dins del termini màxim de quinze dies, comptadors des de la data de finiment del termini de dos mesos de què disposen, des de la notificació de la Resolució, les parts i les terceres persones afectades per impugnar la Resolució davant del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya, sense que ho hagin fet demanant al mateix temps l'adopció de la mesura cautelar de la suspensió de la Resolució.
4. Anul·lar la resolució del Departament d'Empresa i Treball de 23 de novembre de 2022, en tot allò que s'oposi a aquesta Resolució.
5. Requerir al Departament d'Empresa i Treball a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies establerts en el punt tercer d'aquesta resolució, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.



6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
7. Notificar la Resolució a les parts i a FEDERATUR.
8. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1172/2022 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Presidenta

Iolanda Pineda Balló

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.