

## **Resolució 730/2020, de 3 de desembre**

**Número d'expedient de la reclamació:** 609/2020

**Administració reclamada:** ESPIMSA

**Informació reclamada:** Sancions per manca de targeta d'identificació de les parades.

**Sentit de la resolució:** Estimació

**Resum:** La literalitat de la sol·licitud admet també una interpretació menys exigent de dades personals, que també permet atendre les finalitats indicades a la sol·licitud i que, per tant, és la que procedeix en aplicació del principi de minimització de dades personals. Concretament, seria suficient per atendre la sol·licitud, atesa la seva finalitat indicada per la pròpia persona reclamant, facilitar la informació següent: el nombre d'infraccions i sancions per absència de targetes d'identificació a les parades del Mercat ambulant de Bonavista els mesos d'agost i setembre de 2020 (al no facilitar la identitat de les persones responsables, no s'infringeix el límit de l'article 23 LTAIPBG); un llistat actualitzat de les parades del mercat a setembre de 2020, on constin els titulars, les dimensions i el nombre del seu personal assalariat i un informe històric sobre el nombre de personal irregular detectat i del nombre de comunicacions a la inspecció de treball per aquest motiu (al no facilitar la identitat del personal assalariat, no s'infringeix el límit establert per l'article 24.2 LTAIPBG). Aquesta informació, com ja s'ha apuntat, sembla suficient per atendre les finalitats de l'accés sol·licitat, que són les de valorar el compliment de les ordenances municipals per part de les parades i l'exercici efectiu de les funcions de control i supervisió municipals, per a la qual cosa és irrellevant el nom dels titulars de les parades infractores o sancionades i el nom dels possibles assalariats en situació irregular.

**Paraules clau:** Empreses municipals. Sancions. Denúncies. Parades de venda ambulant  
Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració amb l'Administració. Dades personals.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. El 25 d'octubre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 609/2020, presentada contra l'Empresa de Serveis i Promocions d'Iniciatives Municipals (ESPIMSA), en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 22 de setembre de 2020 la persona reclamant presenta al registre municipal de Tarragona una sol·licitud que demana: un informe d'infraccions i sancions per absència de targetes d'identificació a les parades del Mercat ambulant de Bonavista els mesos d'agost i



setembre de 2020; còpia del llistat actualitzat de les parades del mercat a setembre de 2020, on constin els titulars, dimensions i el seu personal assalariat i informe històric sobre detecció de personal irregular i comunicacions a la inspecció de treball per aquest motiu. Motiva la sol·licitud en les sospites d'incompliment de les ordenances municipals sobre venda sedentària i de passivitat i manca de supervisió dels responsables municipals.

3. La Reclamació presentada el 25 d'octubre de 2020, contra ESPIMSA, es motiva en el fet que la manca de targeta d'identificació a moltes parades, amb les dades sol·licitades, impedeix comprovar el compliment de la normativa laboral.
4. El 28 d'octubre de 2020 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. El 30 d'octubre de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a ESPIMSA i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.

## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública**

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.



L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat *b* del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

## **2. Manca de col·laboració de l'Administració**

L'antecedent 5 posa de manifest que ESPIMSA no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP ("La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució



impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies”). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració d'ESPIMSA amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que, com posa de manifest el fonament jurídic següent, no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada i que, a més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que “la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació”.

### **3. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada**

La informació sol·licitada (infraccions i sancions per absència de targetes d'identificació a les parades del Mercat ambulant de Bonavista els mesos d'agost i setembre de 2020; llistat actualitzat de les parades del mercat a setembre de 2020, on constin els titulars, dimensions i el seu personal assalariat i informe històric sobre detecció de personal irregular i comunicacions a la inspecció de treball per aquest motiu), atesa la definició feta per l'article 2.b LTAIPBG, és sens dubte informació pública, perquè, si existeix, ha d'haver estat elaborada per la pròpia Administració i amb tota lògica hauria de romandre en el seu poder. Per tant, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits legals que determinin la seva denegació.

Segons com s'interpreti l'abast de la sol·licitud, poden concórrer a la informació sol·licitada els límits relatius a la protecció de dades personals dels articles 23 i 24.2 LTAIPBG. Efectivament, si la informació sol·licitada sobre infraccions i sancions hagués d'incloure la dada de la identitat de la persona física titular de la parada, aquesta informació no es podria facilitar ja que ho impedeix clarament l'article 23 LTAIPBG (“les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara (...) les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives”). Així mateix, si la informació sol·licitada hagués d'incloure la identitat del personal assalariat per les parades, l'aplicació dels articles 24.2 i 31 LTAIPBG probablement portaria a requerir que no es faciliti aquesta informació sense haver donat prèviament audiència al personal en qüestió (tasca que podria resultar ingent) i d'haver ponderat els interessos en joc.

Tanmateix, la literalitat de la sol·licitud admet també una interpretació menys exigent de dades personals, que també permet atendre les finalitats indicades a la sol·licitud i que, per tant, és la

que procedeix en aplicació del principi de minimització de dades personals. Concretament, seria suficient per atendre la sol·licitud, atesa la seva finalitat indicada per la pròpia persona reclamant, facilitar la informació següent: el nombre d'infraccions i sancions per absència de targetes d'identificació a les parades del Mercat ambulant de Bonavista els mesos d'agost i setembre de 2020 (al no facilitar la identitat de les persones responsables, no s'infringeix el límit de l'article 23 LTAIPBG); un llistat actualitzat de les parades del mercat a setembre de 2020, on constin els titulars, les dimensions i el nombre del seu personal assalariat i un informe històric sobre el nombre de personal irregular detectat i del nombre de comunicacions a la inspecció de treball per aquest motiu (al no facilitar la identitat del personal assalariat, no s'infringeix el límit establert per l'article 24.2 LTAIPBG). Aquesta informació, com ja s'ha apuntat, sembla suficient per atendre les finalitats de l'accés sol·licitat, que són les de valorar el compliment de les ordenances municipals per part de les parades i l'exercici efectiu de les funcions de control i supervisió municipals, per a la qual cosa és irrellevant el nom dels titulars de les parades infractores o sancionades i el nom dels possibles assalariats en situació irregular.

No vulnera els límits indicats al paràgraf anterior el fet de facilitar el nom de la persona titular de cada parada, perquè aquesta és una dada que l'ordenança de venda no sedentària de Tarragona exigeix que es faci pública, de manera que la seva divulgació en compliment d'aquesta Resolució no causaria cap dany a les persones afectades. Efectivament, l'article 11.4 de l'ordenança de venda no sedentària de Tarragona estableix que les parades han de col·locar en un lloc visible una targeta amb el número i dimensió de la parada, les dades personals (és de suposar que del seu titular), l'indret on ha d'exercir l'activitat i els productes a la venda.

Ateses les anteriors consideracions, és procedent estimar la Reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, interpretada en el sentit indicat en el segon paràgraf anterior d'aquest fonament jurídic.

#### **4. Seguiment de l'execució**

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones

interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

#### **5. Publicitat de les resolucions de la GAIP**

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

#### **Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 3 de desembre de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 609/2020 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació següent: el nombre d'infraccions i sancions per absència de targetes d'identificació a les parades del Mercat ambulant de Bonavista els mesos d'agost i setembre de 2020; un llistat actualitzat de les parades del mercat a setembre de 2020, on constin els titulars, les dimensions i el nombre del seu personal assalariat i un informe històric sobre el nombre de personal irregular detectat i del nombre de comunicacions a la inspecció de treball per aquest motiu.
2. Requerir a ESPIMSA que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies. En cas de no disposar en el seu poder alguna de les dades indicades, és suficient que així ho indiqui expressament.
3. Requerir a ESPIMSA a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 609/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a [gaip@gencat.cat](mailto: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](http://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 adreça 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.