

## **Resolució 753/2020, de 10 de desembre**

**Número d'expedient de la reclamació:** 483/2020

**Administració reclamada:** Ajuntament de Tarragona

**Informació reclamada:** Accés a un expedient d'obres i de canvi d'activitat.

**Sentit de la resolució:** Finalització per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte

**Resum:** Amb independència de la posició jurídica que ostenti la persona reclamant, com a denunciant del procediment de restauració de la realitat urbanística, o com afectada per les obres, en aquest procediment sancionador, i del dret que el pugui assistir en aquella condició a l'expedient urbanístic incoat, aquest procediment només pot tenir per objecte la reclamació de la informació sol·licitada (la comunicació o llicència prèvia per al canvi d'activitat), i aquesta Comissió només li pertoca pronunciar-se sobre el dret d'accés a ella. I en relació amb això, l'informe municipal traslladat a la persona reclamant és clar en declarar la inexistència d'aquesta comunicació prèvia d'obres o llicència) motiu pel qual, precisament, atén la pretensió assenyalada com a alternativa en l'escrit de sol·licitud i en el de reclamació: dóna per formalitzada la renúncia i incoa expedient d'actuació de disciplina urbanística.

**Paraules clau:** Ajuntament. Urbanisme. Obres. Llicències. Reclamació contra silenci. Informació inexistent. Lliurament extemporani. Pèrdua d'objecte.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego

### **Antecedents**

1. El 10 d'octubre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 483/2020, presentada contra l'Ajuntament de Tarragona, en relació amb la informació 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 29 de juliol de 2020 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Tarragona, i en relació a un immoble determinat, que es faciliti accés a la informació dels expedients de llicències d'obres i de modificació d'activitat mitjançant exhibició o entrega en PDF. També especifica que en cas que manqui la comunicació prèvia o llicència d'obres i/o d'activitat, tingui per feta l'oportuna denúncia
3. La Reclamació presentada el 10 d'octubre de 2020, posa de manifest que l'Ajuntament de Tarragona no hauria respost a la sol·licitud reflectida a l'antecedent anterior.



4. El 19 d'octubre de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Tarragona i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li remeti un informe sobre ella, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per a resoldre la Reclamació.
5. El 3 de novembre de 2020, té entrada a la GAIP la resposta de l'Ajuntament de Tarragona que adjunta l'informe del Departament de Disciplina Urbanística que indica que, arran de l'escrit de la persona reclamant, es va incoar un expedient de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat per la realització d'unes obres i un canvi d'us sense disposar de títol administratiu habilitant, concedint un termini de dos mesos al propietari de l'immoble (termini que encara no hauria transcorregut). A continuació afegeix: "No es va realitzar cap notificació a la Sra. XXXXX (Reclamant) perquè es va considerar que no tenia la condició d'interessada en l'expedient administratiu de referència, sinó que en tot cas havia exercit l'acció pública en matèria d'urbanisme que preveu l'art. 12 del Decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost pel qual s'aprova el Text Refós de la Llei d'urbanisme. La Sra. XXXXXX mai ha acreditat tenir la condició d'interessada en aquest expedient.  
A més a més, es va considerar que concorria el supòsit previst a l'art. 14.1.e) de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que disposa que el dret d'accés podrà ser limitat quan accedir a la informació suposi un perjudici per: la prevenció, investigació i sanció dels il·lícits penals, administratius o disciplinaris.  
Tot i així, és cert que normalment el departament de Disciplina trasllada al denunciant un ofici merament informatiu en el que se li comunica que d'acord amb la seva denúncia s'ha procedit a incoar el corresponent procediment, en el present cas no es va realitzar. En data d'avui, s'ha realitzat aquest ofici dirigit a la Sra. XXXXX, informant-li que s'ha incoat el procediment corresponent, que les obres estan suspeses i que s'ha donat un termini a l'interessat de dos mesos per legalitzar aquestes obres."
6. El 9 de novembre de 2020 la GAIP trasllada l'informe de l'Ajuntament de Tarragona a la persona reclamant indicant que, en cas de no manifestar la seva oposició en un termini de 5 dies, la GAIP entendria satisfeta la seva sol·licitud i, en conseqüència, finalitzaria el procediment de reclamació per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte.
7. El 14 de novembre de 2020 la persona reclamant formula al·legacions argumentant ostentar la condició d'interessat en l'expedient administratiu i, en relació a l'aplicació del límit de l'article 21.1.b LTAIPBG argumenta:  
"Cert, l'art. 21.1 de la Llei catalana de Transparència preveu, "el dret d'accés a la



informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a: [...] b) La investigació o la sanció de les infraccions [...] administratives o disciplinaries”. Tanmateix, l'art. 22.1 imposa que els límits aplicats “han d'ésser proporcionats a l'objecte i la finalitat de protecció” i s'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.” S'expressa en termes semblants l'art. 14.1.e) de la Llei de Transparència de l'Estat, esmentada per l'informe, i també l'art. 14.2, que tampoc s'esmenta, pel que fa al límit dels límits del dret d'accés.

L'Ajuntament va incoar un procediment de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat en protecció de la legalitat urbanística, i fou gràcies a l'actuació d'aquesta part, per tant, en res pot perjudicar la investigació i la sanció dels fets que tingui accés a la informació pública, tot al contrari, en cas de presentar-se al·legacions de dret i/o de fet, podia contribuir a millorar la qualitat de les decisions que pertocquen a l'Administració, no ho oblidem, una de les manifestacions del dret dels ciutadans a participar en els afers públics.”

En mèrit de les al·legacions anteriors, reitera la petició d'accedir a la documentació relativa a les obres de l'immoble en qüestió, pretén fer palès l'incompliment de l'obligació de permetre l'accés i interessa que s'estimi íntegrament la seva 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 adreçada a u subjecte obligat per la GAIP (article 3.1).

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. Sobre l'objecte de la reclamació i la seva pèrdua sobrevinguda**

Atès el caràcter revisor d'aquest procediment, l'objecte de la reclamació davant la GAIP no pot ser altre que aquella mateixa informació que prèviament s'ha sol·licitat a l'Administració i que no s'ha satisfet. Així es desprèn de l'article 39 LTAIPBG, transcrit en el fonament jurídic anterior.

La sol·licitud demanava l'accés (en PDF o presencialment) a l'expedient d'obres (llicència/comunicació prèvia) i de canvi d'activitat, si s'escau, realitzades a un determinat local, amb la petició subsidiària (i aliena a aquest procediment) de que en cas de no existir la



comunicació prèvia o llicència, es tingués per formulada denúncia. La resposta donada per l'Ajuntament en el decurs d'aquest procediment posa de manifesta que no hi va haver comunicació prèvia de canvi d'activitat a habitatge, motiu pel qual i arran de la seva denúncia, s'havia incoat un procediment de restauració de la realitat física alterada i de l'ordre jurídic vulnerat al propietari de l'habitatge.

Amb independència de la posició jurídica que ostenti la persona reclamant, com a denunciant del procediment de restauració de la realitat urbanística, o com afectada per les obres, en aquest procediment sancionador, i del dret que el pugui assistir en aquella condició a l'expedient urbanístic incoat, aquest procediment només pot tenir per objecte la reclamació de la informació sol·licitada (la comunicació o llicència prèvia per al canvi d'activitat), i aquesta Comissió només li pertoca pronunciar-se sobre el dret d'accés a ella. I en relació amb això, l'informe municipal traslladat a la persona reclamant és clar en declarar la inexistència d'aquesta comunicació prèvia d'obres o llicència) motiu pel qual, precisament, atén la pretensió assenyalada com a alternativa en l'escrit de sol·licitud i en el de reclamació: dóna per formalitzada la renúncia i incoa expedient d'actuació de disciplina urbanística.

D'acord amb l'exposat, cal considerar satisfet l'objecte de la reclamació, sense que sigui admissible, com pretenen les darreres al·legacions de la persona reclamant, reconvertir i ampliar ara l'objecte de la reclamació a l'obtenció de la "còpia literal autenticada en suport original, de tota la informació i documentació relativa a les obres denunciades", incloent-hi l'expedient de disciplina urbanística incoat arran de la seva denuncia. En aquest sentit, cal dir que, tot i que la formulació de la sol·licitud és ambigua i vague al indicar que la documentació que es vol consultar són els expedients de les obres (el que permetria interpretar que també podria abastar l'expedient de restauració de la legalitat urbanística iniciat arran de la seva denúncia, malgrat que del preàmbul i del punt 2 de la pròpia sol·licitud sembla desprendre's clarament que es refereix únicament als expedients de llicència d'obres i de comunicació de canvi d'activitat del pis), el cert és que no és admissible projectar la sol·licitud d'informació en relació amb informació inexistente en el moment de formular-la, i per tant, per un criteri de congruència temporal, no es pot admetre la sol·licitud ni la reclamació d'informació generada i elaborada després de la sol·licitud, com ho és l'expedient iniciat precisament arran d'aquell escrit de denuncia. Tot això sens perjudici de què aquesta informació pugui estar afectada pels límits derivats de la investigació i sanció d'infraccions administratives (article 21.1.b LTAIPBG), com indica l'Ajuntament, mentre el procediment estigui obert, i de protecció de dades personals relatives a la comissió d'infraccions (article 23 LTAIPBG), ja que es refereix a una persona física identificada i al seu domicili.



### **3. 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 10 de desembre de 2020, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 483/2020 per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, i disposar la publicació de la present resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

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.