

Resolució 1089/2021, de 10 de desembre

Número d'expedient de la Reclamació: 919/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Tarragona

Informació reclamada: Documentació relativa a l'autorització d'unes terrasses de bar.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: En el cas d'allò demanat per l'apartat 2 de la sol·licitud (còpia dels justificants de les taxes cobrades en funció dels metres autoritzats de domini públic), l'eventual difusió d'aquesta informació és afectada per l'article 95.1 de la Llei General Tributària, segons el qual "los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros". Atès que la dada de la identitat dels obligats a pagar les taxes indicades no sembla rellevant als efectes d'escrutar l'activitat administrativa d'aplicar-les i de fixar-ne la quantia, és procedent facilitar parcialment aquesta informació, en el sentit de donar-la pseudoanonimitzada, indicant la quantitat que ha de pagar cada terrassa, però substituint el nom de l'obligat tributari i el de l'establiment per un codi anònim.

Paraules clau: Ajuntaments. Terrasses. Domini públic. Taxes i impostos. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Admissibilitat. Recepció de la sol·licitud. Terminis. Derivació. Límits. Informació reservada per llei. Informació tributària. Pseudonimització de dades personals.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 17 d'octubre de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 919/2021, presentada contra l'Ajuntament de Tarragona, 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 8 de setembre de 2021 la persona reclamant manifesta tenir constància de l'autorització per ESPIMSA de terrasses a la via pública a locals a l'entorn del mercat de Bonavista, demana al servei de Domini públic de l'Ajuntament de Tarragona: 1. Còpia completa de l'actual decret en vigor (2021), de l'expedient amb la memòria descriptiva, amb l'informe tècnic de l'aprovació i autorització dels trimestres sol·licitats pels titulars dels locals, amb les possibles incompatibilitats en cas d'existir limitacions d'horaris per la coincidència amb el mercat ambulant, amb els plànols de la zona acotada amb la superfície autoritzada de les terrasses. 2. Còpia dels justificants de les



- taxes cobrades en funció dels metres autoritzats de domini públic. 3. Còpia dels justificants de l'assegurança de responsabilitat civil de les terrasses, que cobreixi els riscos derivats de l'exercici d'hostaleria a la via pública amb el contingut explícit de la instal·lació, com indica a l'ordenança de terrasses. 4. Davant la diferència de superfícies d'ocupació de les terrasses els diumenges i la resta de la setmana, informe de les inspeccions fetes els diumenges en horari de mercat ambulant, des del gener de 2018, fins a setembre de 2021.
3. El 28 de setembre de 2021 el Cap del Servei d'Atenció Ciutadana de l'Ajuntament de Tarragona fa l'acusament de rebuda de la sol·licitud, tot facilitant a la persona reclamant informació sobre alguns aspectes de la seva tramitació: "als efectes de l'establert a l'art. 21.4 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de règim jurídic del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC) i l'art. 27.5 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, us informo que amb data d'avui (28 de setembre de 2021) s'inicia el còmput per resoldre i notificar la resolució. L'òrgan responsable per resoldre és el tinent d'alcalde, conseller delegat i coordinador cap de l'Àrea de Transparència, Govern Obert, Espais Públics i Contractació. El termini màxim de resolució és d'un mes a comptar des l'endemà de la recepció de la sol·licitud. Si transcorre el termini assenyalat sense que s'hagi dictat i notificat per part d'aquest Ajuntament la resolució corresponent, l'efecte serà estimatori llevat que una norma amb rang de llei estableixi expressament un efecte desestimatori, total o parcial. Pel que fa al punt 4 de l'esmentada petició, haureu de fer una nova sol·licitud i adreçar-la directament a ESPIMSA per tal de poder exercitar el vostre dret d'accés a la informació pública, ja que l'Ajuntament no és competent per atendre aquest punt".
 4. La Reclamació presentada el 17 d'octubre de 2021 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud anterior.
 5. El 22 d'octubre de 2021 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 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. No consta resposta a aquest requeriment.
 6. El 22 d'octubre de 2021 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.



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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP (“La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies”). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que 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 l'admissibilitat de la Reclamació

Afirmacions fetes al document municipal d'acusament de rebuda de la sol·licitud (antecedent 3) poden posar en dubte la seva admissibilitat per eventualment extemporània. El document d'acusament de rebuda està signat el 28 de setembre de 2021 i la persona reclamant acredita la presentació i registre de la sol·licitud el 8 del mateix mes. En el document d'acusament de rebuda es pot llegir que el còmput del termini per resoldre s'inicia “amb data d'avui” (és a dir, el 28 de setembre de 2021), i també que “el termini màxim de resolució és d'un mes a comptar des l'endemà de la recepció de la sol·licitud” (és a dir, el 8 de setembre de 2021); total, que amb poques línies de diferència es donen dues informacions aparentment contradictòries. El cas és que si la data d'inici del còmput del termini per resoldre és el 28 de setembre de 2021, la presentació de la Reclamació seria extemporània, perquè es presenta el 17 d'octubre de 2021 en relació amb la manca de resolució expressa de la sol·licitud.

L'article 21.4 LPAC, invocat a l'escrit d'acusament de rebuda indicat al paràgraf anterior, estableix que “(...) les administracions públiques han d'informar els interessats del termini màxim establert per resoldre els procediments i per notificar els actes que els posin terme, així com dels efectes que pugui



produir el silenci administratiu. Aquesta menció s'ha d'incloure en la notificació o publicació de l'acord d'iniciació d'ofici, o en la comunicació que s'ha de dirigir a l'interessat dins dels deu dies següents a la recepció de la sol·licitud iniciadora del procediment en el registre electrònic de l'Administració o organisme competent per a la seva tramitació. En aquest últim cas, la comunicació ha d'indicar a més la data en què la sol·licitud ha estat rebuda per l'òrgan competent". A la vista dels antecedents, l'acusament de rebuda fet per l'Ajuntament incompleix aquest precepte, ja que transcorren més dels 10 dies previstos legalment per emetre la comunicació i no informa de la data de recepció de la sol·licitud per l'òrgan competent.

A la vista de les anteriors consideracions, no seria procedent inadmetre la Reclamació per extemporània, i menys si hom té en compte que no consta que la persona reclamant hagi rebut resposta a la seva sol·licitud malgrat haver transcorregut tres mesos de la presentació. En conseqüència, és procedent admetre a tràmit la Reclamació.

4. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

La sol·licitud de la qual deriva la Reclamació demana diverses informacions sobre les llicències a diverses terrasses de bar a l'entorn del mercat ambulant de Bonavista: 1. Còpia completa de l'actual decret en vigor (2021), de l'expedient amb la memòria descriptiva, amb l'informe tècnic de l'aprovació i autorització dels trimestres sol·licitats pels titulars dels locals, amb les possibles incompatibilitats en cas d'existir limitacions d'horaris per la coincidència amb el mercat ambulant, amb els plànols de la zona acotada amb la superfície autoritzada de les terrasses. 2. Còpia dels justificants de les taxes cobrades en funció dels metres autoritzats de domini públic. 3. Còpia dels justificants de l'assegurança de responsabilitat civil de les terrasses, que cobreixi els riscos derivats de l'exercici d'hostaleria a la via pública amb el contingut explícit de la instal·lació, com indica a l'ordenança de terrasses. 4. Informe de les inspeccions fetes els diumenges en horari de mercat ambulant, des del gener de 2018, fins a setembre de 2021.

Es tracta d'informació que, si està en poder de l'Administració, s'ha de qualificar de pública, perquè ha estat elaborada per l'Administració, o aportada al procediment per les persones afectades, i té per objecte l'exercici de funcions administratives d'atorgament de concessió o autorització per a l'ús de la via pública i per a l'obertura de terrasses de locals de pública concurrència. Tractant-se d'informació pública, els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG declaren el dret de qualsevol persona a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en puguin determinar la denegació.

En el cas d'allò demanat per l'apartat 2 de la sol·licitud (còpia dels justificants de les taxes cobrades en funció dels metres autoritzats de domini públic), l'eventual difusió d'aquesta informació és afectada per l'article 95.1 de la Llei General Tributària, segons el qual "los datos, informes o antecedentes



obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros”. Atès que la dada de la identitat dels obligats a pagar les taxes indicades no sembla rellevant als efectes d'escrutar l'activitat administrativa d'aplicar-les i de fixar-ne la quantia, és procedent facilitar parcialment aquesta informació, en el sentit de donar-la pseudoanonimitzada, indicant la quantitat que ha de pagar cada terrassa, però substituint el nom de l'obligat tributari i el de l'establiment per un codi anònim.

A la informació sol·licitada per la resta d'apartats no sembla que hi concorri cap límit al dret d'accés a la informació pública, motiu pel qual és procedent declarar el dret de la persona reclamant a accedir-hi.

El document d'acusament de rebuda de la sol·licitud indica, en relació amb allò demanat per l'apartat 4 de la sol·licitud, que la persona reclamant haurà “de fer una nova sol·licitud i adreçar-la directament a ESPIMSA per tal de poder exercitar el vostre dret d'accés a la informació pública, ja que l'Ajuntament no es competent per atendre aquest punt”. Aquesta resposta infringeix allò previst per l'article 30 LTAIPBG, segons el qual “1. En el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació, aquest ha de derivar-la a l'entitat o l'òrgan que en disposi, si el coneix, o a l'oficina responsable de la informació pública que correspongui, en un termini de quinze dies naturals, i comunicar al sol·licitant a quin òrgan s'ha derivat la sol·licitud i les dades per contactar-hi. 2. Si l'entitat o l'òrgan administratiu competent pertany o depèn d'una administració diferent a la que s'ha adreçat la sol·licitud, se n'ha d'informar el sol·licitant, per via electrònica si és possible, i indicar-li quina és l'Administració a la qual s'ha derivat la sol·licitud perquè pugui exercir el dret d'accés a la informació pública”. Tenint en compte que ESPIMSA pertany a l'Ajuntament de Tarragona, és procedent aplicar el règim jurídic establert pel primer apartat de la sol·licitud. En qualsevol cas, no és la persona reclamant qui ha d'adreçar-se a ESPIMSA amb una nova sol·licitud, sinó que és l'Ajuntament de Tarragona el que li ha de derivar aquest apartat 4 de la sol·licitud a l'ESPIMSA, per tal que sigui aquesta empresa la que faciliti a la persona reclamant la informació sol·licitada a l'apartat en qüestió.

5. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que “l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió”. Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el



que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

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

6. Publicitat de les resolucions de la GAIP

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

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 10 de desembre de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 919/2021 i declarar el dret de la persona reclamant a accedir a la informació sol·licitada indicada a l'antecedent 2, llevat de la indicada a l'apartat següent.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 919/2021, en relació amb la identitat de les persones o de les empreses obligades al pagament de la taxa a la qual es refereix l'apartat 2 de la sol·licitud, que haurà de ser substituïda per un codi anònim.
3. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1, relativa als tres primers apartats de la sol·licitud, dins del termini màxim de quinze dies.
4. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona perquè derivi a ESPIMSA l'apartat 4 de la sol·licitud, de conformitat amb allò previst per l'article 30.1 LTAIPBG.



5. Requerir a l'Ajuntament de Tarragona 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.
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. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 919/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

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

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

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li 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.