

Resolució 1334/2025, de 10 de setembre

Número d'expedient de la Reclamació: 1098/2025

Administració reclamada: Ajuntament d'Olèrdola

Informació reclamada: Títols de propietat en relació amb camins municipals.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: L'article 66.1.b) del Decret 8/2021 estableix que només es pot al·legar que concorre una tasca complexa “quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles”. En aquest punt convé destacar la conjunció “i”. Així, i de la lectura de l'articulat es constata que per apreciar aquesta complexitat, es requereix que es donin acumulativament les dues condicions: d'una banda, tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada, cosa que aquesta Comissió no aprecia en el supòsit concret que analitzem; de l'altra “que no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles”. En aquest sentit, l'Ajuntament al·lega que, parcialment, la tasca no es pot realitzar per mitjans informàtics, però, en qualsevol cas, i com admet el propi Ajuntament una part de la informació sí que es pot recopilar per aquests mitjans.

Paraules clau: Ajuntaments. Persones físiques. Camins. Titularitats. Títols. Reclamació contra inadmissió. Tasca complexa. Inexistència. Estimació. Sense límits.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 23 de juny entra a la GAIP la Reclamació 1098/2025, presentada per una persona física contra l'Ajuntament d'Olèrdola en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent.
2. El 10 de abril de 2025 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament d'Olèrdola respecte d'un conjunt de finques de la seva propietat perfectament identificats el següent: “se le informe de: i) Los caminos que transcurren por las referidas parcelas y que el Ayuntamiento de Olèrdola considera que son de dominio público. ii) Para el caso de que hayan caminos que se consideran de dominio público, los títulos por los que el Ayuntamiento de Olèrdola ha adquirido la referida propiedad demanial y los documentos identificativos de su inscripción en el registro correspondiente (Catastro, Registro de la Propiedad, Registro e Inventario de Bienes del Ayuntamiento, etc.).
3. La Reclamació presentada el 23 de juny de 2025 indica que l'Ajuntament hauria inadmetre la SAIP. Malgrat tot es constata que hi ha una resolució expressa de l'Ajuntament que estima parcialment i desestima parcialment la SAIP per tasca complexa.



4. El 7 de juliol de 2025 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 7 de juliol de 2025 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament d'Olèrdola i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
6. En data 18 de juliol de 2025 l'Ajuntament d'Olèrdola evacua l'informe corresponent i conclou el següent: "No existeix obligació legal de disposar sempre d'un títol de propietat formal per a cada camí de domini públic municipal. - L'obligació principal de l'Ajuntament és inventariar i identificar aquells camins que formen part del domini públic municipal. - El títol de propietat o documents registrals només seran exigibles en circumstàncies controvertides o per a la inscripció registral, no per al simple reconeixement administratiu del domini públic local. - No hi ha terceres persones que resultin afectades per l'accés que es reclama. Per tot el que s'ha exposat, es considera que els interessats disposen de la informació suficient per poder valorar si els camins que eventualment travessen les finques referenciades al seu escrit —sense que en cap moment s'hagin identificat, delimitat ni descrit de manera concreta— són de titularitat pública. En aquest sentit, no correspon a l'Ajuntament fer un exercici d'especulació o "endevinació" sobre a quins camins es pretén fer referència a partir d'un llistat genèric de parcel·les cadastrals. En qualsevol cas, en relació amb els camins sobre els quals es pugui plantejar algun dubte, correspon a la part interessada concretar-ne el traçat, la situació i els límits, i si escau, aportar elements probatoris que acreditin la titularitat privada o el caràcter no públic del vial. Cal recordar que, segons criteri jurisprudencial consolidat, els camins rurals d'ús públic es presumeixen de titularitat municipal, fins i tot quan no consten expressament inventariats, llevat que s'acrediti fefaentment el contrari."
7. La GAIP trasllada la informació rebuda a la persona reclamant, i en data 30 de juliol de 2025 rep les següents alegacions: "debido a que el Ayuntamiento de Olèrdola no ha desvirtuado las alegaciones formuladas por quien suscribe en la reclamación formulada ante la GAIP de que no concurría la causa de inadmisión de la solicitud de acceso a la información pública por no encontrarnos en el supuesto previsto en el artículo 29.1.b de la Ley 19/2014 (argumento al que nos remitimos en su integridad), esta GAIP debe estimar la reclamación formulada por quien suscribe, reconocer su derecho a acceder a la información pública acreditada por los títulos en virtud de los cuáles este Ayuntamiento de Olèrdola es, supuestamente, titular de los caminos inventariados en el Catálogo de Caminos de Olèrdola y ordenar al Ayuntamiento su entrega."



8. En data 12 d'agost de 2025 la GAIP trasllada les al·legacions rebudes de la persona reclamant a l'Ajuntament.
9. En data 12 d'agost la GAIP rep les consideracions de l'Ajuntament que conclou el següent entre d'altres consideracions: "Al respecte, és fonamental aclarir que l'informe jurídic de 18 de juliol de 2025 no contradiu, sinó que complementa i desenvolupa jurídicament el contingut del Decret d'Alcaldia 2025DECR000372. La referència inicial a que la documentació no estava sistematitzada ni reunida en un repositori únic, conforme a l'article 29.1.b de la Llei 19/2014, s'explica tècnicament en l'informe on s'exposa que la titularitat dels camins públics pot tenir un origen consuetudinari o històric, el qual, per la seva naturalesa, sovint no es reflecteix en un títol formal o inscripció registral individualitzada. Aquesta situació és especialment rellevant en municipis amb un patrimoni caminal d'origen antic.

Per tant, l'afirmació de que no és obligatori per a l'Ajuntament disposar d'un títol de propietat registral sobre tots els camins públics municipals no és una contradicció, sinó una explicació de la raó subjacent a la falta de sistematització d'aquests títols i el conseqüent esforç desproporcionat que implicaria la seva recopilació individualitzada.

La condició de bé de domini públic d'aquests camins s'adquireix per la seva afectació a l'ús públic, la qual pot derivar d'instruments de planejament urbanístic, cessions en processos de reparcel·lació o, fonamentalment, de la seva inclusió en l'inventari o catàleg municipal. És crucial assenyalar que la inscripció en el Registre de la Propietat no és constitutiva, sinó merament declarativa: reforça la titularitat existent, però no la crea ni la determina. (...)

L'esforç administratiu desproporcionat en aquest cas concret implicaria l'elaboració d'un dossier documental per a cada camí afectat per múltiples parcel·les, la qual cosa requeriria una investigació exhaustiva en arxius no digitalitzats, consulta individualitzada d'expedients històrics, cadastre, inventaris i registres, i identificació *ad hoc* de documentació no sistematitzada. Això suposaria una dedicació de recursos municipals molt superior a la gestió ordinària. No obstant això, i amb ànim de col·laboració, l'Ajuntament ha ofert a la part interessada la possibilitat de que concreti els camins del seu interès per a valorar la viabilitat de localitzar i facilitar puntualment la documentació disponible. Cal afegir que el Catàleg de Camins Municipals es troba publicat i accessible electrònicament, amb informació estructurada, complint amb les exigències de la Llei 19/2014 i el Decret 8/2021 (...)

CONCLUSIONS:

Primer: Que s'han de desestimar les al·legacions presentades per la part interessada, en estar plenament justificats en dret i en els fets els motius de denegació parcial de l'accés als títols acreditatius i la limitació a la documentació sol·licitada.



Segon: Que l'Ajuntament ha complert amb les obligacions de transparència mitjançant la publicació del Catàleg de Camins Municipals i la possibilitat oferta a l'interessat de localització documental en supòsits concrets.

Tercer: Se sol·licita a la GAIP l'arxivament de les actuacions, mantenint la validesa dels arguments exposats en aquest informe

Fonaments jurídics

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

D'acord amb l'article 39.1 de la Llei 19/2014, LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tan a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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.

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Sobre el dret a la informació sol·licitada i la manca d'acreditació de la tasca complexa al·legada per a no facilitar la informació reclamada

En el cas que ens ocupa cap de les parts en conflicte discuteix la consideració d'informació pública d'allò que es demana (art. 2), ni que l'Ajuntament sigui un subjecte obligat a complir en temps i forma amb les obligacions previstes a la LTAIPBG (art. 3.1). Tampoc cap de les parts argumenta l'existència de cap límit previst a la LTAIPBG que pugui impedir l'exercici de dret d'accés a la informació pública (art. 21 i ss.).

El que es discuteix en el supòsit que ens ocupa és la correcta invocació d'una causa d'inadmissió de la SAIP per impedir l'accés a la informació pública demanada. La causa d'inadmissió al·legada per l'Ajuntament és l'existència d'una tasca complexa d'elaboració o reelaboració.



En el cas que ens ocupa, de nou, la GAIP no pot apreciar aquesta tasca d'inadmissió de la SAIP. Certament, hi haurà informació continguda en bases de dades com el registre, cadastre, etc, com bé afirma l'Ajuntament, que són explotables de forma automatitzada. També hi haurà informació continguda a l'inventari de camins municipals que ja ha estat publicat i per tant és fàcilment localitzable i explotable pel propi Ajuntament. Cal recordar, com ja ho hem fet manta vegades el següent: en primer lloc, segons aquesta Comissió, en el supòsit que ens ocupa no existiria cap tasca complexa d'elaboració o reelaboració de la informació, perquè la informació que s'ha de fornir està emmagatzemada en una o vàries bases de dades i per definició, les bases de dades són un conjunt de dades amb una estructura coherent, i accessibles des d'un o més programes o aplicació, de manera que qualsevol d'elles pot ser extreta del conjunt i actualitzada, sense afectar per això ni l'estructura del conjunt ni les altres dades. La propietat fonamental d'una base de dades és la independència de les dades que conté respecte de les aplicacions que les utilitzen; és a dir, els diversos fitxers o estructures de dades que poden constituir la base han de restar ocults als programes que usen aquesta base. Així, les dades, prèviament definides i estructurades, es configuren com a registres en els quals es fan les diferents anotacions o assentaments i permet accedir i recuperar les dades aplicant diferents filtres i criteris de selecció. I és aquesta darrera característica on resideix la veritable raó de ser de les bases de dades: la possibilitat de recuperar només la informació que necessitem en cada moment, ordenar-la i fins i tot aplicar-hi operacions aritmètiques.

Així mateix, l'existència d'informació en suport paper no impedeix desvirtuar l'argument d'inadmissió al·legat, en tant que aquesta informació hauria d'estar arxivada i conservada segons les obligacions legals aplicables i hauria de ser fàcilment localitzable i per tant està en la mà de l'Ajuntament recuperar-la de forma àgil.

Recordem, a més, que l'article 66.1.b) del Decret 8/2021 estableix que només es pot al·legar que concorre una tasca complexa "quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles". En aquest punt convé destacar la conjunció "i". Així, i de la lectura de l'articulat es constata que per apreciar aquesta complexitat, es requereix que es donin acumulativament les dues condicions: d'una banda, tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada, cosa que aquesta Comissió no aprecia en el supòsit concret que analitzem; de l'altra "que no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles". En aquest sentit, l'Ajuntament al·lega que, parcialment, la tasca no es pot realitzar per mitjans informàtics, però, en qualsevol cas, i com admet el propi Ajuntament una part de la informació sí que es pot recopilar per aquests mitjans.

A més, tampoc l'Ajuntament no ha concretat pas de forma objectivable com afectaria al seu funcionament atendre la SAIP registrada, és a dir, no ha fornir informació relativa per exemple a quin



nombre de personal i hores de dedicació resultarien necessàries per fer-ho. Així, la GAIP no pot admetre que s'hagi palesat de forma objectiva i quantificable la desproporció en la tasca de recopilació de la informació al·legada per l'Ajuntament.

Amb tot, ateses les característiques del supòsit concret que ens ocupa, cal tenir en compte que en seu de reclamació es pot acordar un termini més ampli per a facilitar l'accés a la informació pública, de tal manera que es pugui conjuminar el dret d'accés a la informació pública de la persona reclamant, amb el funcionament normal de l'Administració reclamada. En aquest sentit, i atès el volum de la informació reclamada aquesta Comissió, en no apreciar la tasca complexa d'elaboració o reelaboració de la informació invocada, acorda concedir a l'Ajuntament 6 mesos per a que pugui complir amb el que es disposa en aquesta Resolució.

3. 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.

4. 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 setembre de 2025, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 1098/2025 i declara el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir a l'Ajuntament d'Olèrdola que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de tres mesos dies.
3. Requerir a l'Ajuntament d'Olèrdola 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 1098/2025 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
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.

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.