

Resolució 1555/2024, de 19 de desembre

Número d'expedient de la Reclamació: 1005/2024

Administració reclamada: Agència Catalana de Consum-Generalitat de Catalunya

Informació reclamada: Llistat de sancions a grans tenidors d'habitatges per incompliment de l'obligació d'oferir lloguer social a llogaters en situació d'exclusió residencial.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: Els antecedents posen de manifest, tal com informa l'Administració reclamada, que els procediments sancionadors afectats per la Sentència del Tribunal Constitucional que declara inconstitucional la norma en virtut de la qual es van imposar les sancions als grans tenidors i que es sol·liciten a la reclamació impedeixen l'accés a aquesta informació. Es per aquest motiu que aquesta Comissió desestima en aquestes circumstàncies, l'obtenció d'una informació que té causa en l'aplicació d'una norma que s'ha declarat inconstitucional i que entre els efectes de la declaració d'inconstitucionalitat de la Sentència del TC 120/2024 s'inclou una expressa referència en aquest sentit, sobre els actes de naturalesa sancionadora derivats de l'incompliment dels preceptes declarats inconstitucionals i nuls.

Paraules clau: Entitat de dret públic. Generalitat. Habitatge. Lloguer social. Sancions. Declaració inconstitucionalitat de la regulació procediment sancionador aplicable. Desestimació.

Mediador: Josep Ramon Barberà i Gomis

Ponent: Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 15 de juliol de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 1005/2024 presentada pel reclamant contra l'Agència Catalana de Consum de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent, i demana 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). La persona reclamant manifesta que se li ha lliurat la informació parcialment.
2. El 28 de maig de 2024 la persona reclamant va presentar a l'Agència Catalana de Consum una petició d'informació en els termes següents: "El listado actualizado de expedientes que ha abierto la Generalitat desde 2020 hasta la fecha actual de tramitación a grandes tenedoras de viviendas por incumplir la obligación legal de ofrecer un alquiler social a inquilinos que estén en situación de exclusión residencial. En concreto, solicito saber de este listado de expedientes abiertos, el nombre de la empresa/entidad física o jurídica a la

que se han abierto estos expedientes. Solicito para todos y cada una de los expedientes abiertos la fecha de apertura del expediente, la fecha de resolución del expediente y la resolución final del expediente: archivado, sanción, etc. En el caso de que haya habido una sanción pido saber de qué tipo y si es económica pido saber la cantidad. Y finalmente si esa sanción ha sido ya ingresada o no a favor de la Generalitat o de quien sea. Así, solicito de este listado parámetros siguientes: fecha de apertura: 18/11/2020; fecha de resolución: 18/11/2021; motivo: el que corresponda; nombre de entidad a la que se ha abierto expediente; resolución: sanción; multa: 3.000 euros; ingresada: si/no. Este listado pido que sea entregado en formato XLS o CSV. Parte de esta información es publica por lo que no cabe motivo para que sea denegada. Aquí está un ejemplo al respecto:

https://www.eldiario.es/catalunya/catalunya-multa-6-07-millones-euros-79-grandestenedores-no-ofrecer-alquiler-social_1_10951579.html» Demana la informació en format full de càlcul.

3. L'11 de juliol de 2024 l'Agència Catalana de Consum resol:

- “1. Estimar parcialmente la solicitud de acceso a información pública presentada en fecha 28 de mayo de 2024 por (el reclamante).
2. Suministrar la información relativa a la fecha de apertura del expediente, la fecha de resolución del expediente, tipo de resolución, importe de la sanción y estado del pago de la misma, en el formato que se pidió, que consta en el anexo de esta resolución.
3. No admitir la información relativa al nombre de la empresa/entidad física o jurídica contra las que se han incoado los expedientes objeto de la solicitud.
4. Sustituir el dato relativo al nombre de las empresas expedientadas por la palabra GRAN TENEDOR seguida de un código específico para cada empresa y añadir una columna que permita identificar a aquellos grandes tenedores que son persona física.”

A la reclamació presentada a la GAIP, el reclamant manifesta que la informació lliurada és parcial ja que manca la referència al “nombre de la empresa/entidad física o jurídica a la que se han abierto estos expedientes”. Pero el listado de nombres no lo entregan asegurando que aportar el nombre de las personas físicas o jurídicas es un dato “especialmente protegido” y que, además, deben desarrollar una tarea de reelaboración para entregar estos datos. Sin embargo, el artículo 23 de la ley 14/2019 a la que mencionan indica expresamente “así como los relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor”. També formula al·legacions sobre la reelaboració que ha invocat l'Agència Catalana de Consum.

4. El 30 de juliol de 2024 la GAIP tramet la Reclamació 1005/2024, a l'Agència Catalana de Consum i se li fa avinent que per sol·licitud expressa de la persona reclamant, es tramitarà el procediment de mediació previst a l'article 42 de la LTAIPBG i articles 36 a 41 RGAIP i per tal de poder convocar la sessió de mediació es demana la informació necessària per a



la seva realització com ara, possibles dates, persona de contacte, possibilitat de fer la sessió per videoconferència, entre d'altres.

5. El 9 de setembre de 2024 la GAIP convoca la primera sessió del procediment de mediació pel dia 17 de setembre de 2024 a través de Microsoft Teams.
6. El 13 de setembre de 2024 la GAIP rep al·legacions del reclamant respecte de la recepció d'informació rebuda que en síntesi consisteix en fer constar que la informació lliurada és un llistat amb 20 enllaços al DOGC, del llistat XLS no és possible identificar les empreses. També destaca que del llistat de 145 XLS que no coincideix amb el gran tenidor sancionat, ni amb la xifra de més de 1.000 expedients oberts, i l'acumulació de sancions degut al comportament reiterat. També comenta les possibles solucions a adoptar davant la consideració per l'Administració de manca de recursos envers la invocació de la complexitat de donar trasllat a les empreses afectades o a la presència de dades de caràcter personal.
7. El 16 de setembre de 2024 la GAIP trasllada les al·legacions a l'Agència Catalana de Consum.
8. El mateix dia 16 de setembre de 2024 la GAIP rep de l'Agència Catalana de Consum una comunicació que ha enviat al reclamat que conté:

”- Excel con el listado de expedientes sancionadores abiertos a grandes tenedores por incumplir con la obligación de ofrecer alquiler social que ya le hicimos llegar el pasado 11 de julio de 2024.

- Excel con el listado de las sanciones que, hasta fecha de hoy, han sido publicadas en el DOGC en virtud de la sanción accesoria de publicidad impuesta.”

L'escrit conclou que amb aquest trasllat de la informació que faltava, i sobre el que l'Agència Catalana de Consum demana disculpes, la sol·licitud d'accés a la informació pública restaria satisfeta.
9. El 9 d'octubre de 2024 la GAIP trasllada l'Acta de 17 de setembre de 2024 de mediació per l'accés a informació pública (Reclamació 1005/2024), on es conclou, que no és possible assolir un acord de mediació, atesa la constatació que el reclamant manté la petició inicial d'informació en els mateixos termes, i en conseqüència el procediment de reclamació es resoldrà mitjançant resolució del Ple de la Comissió. Es dona per finalitzat el procediment de mediació de conformitat amb la previsió de l'apartat 16 del Manual de mediació, apartat b).
10. El 14 d'octubre de 2024 la GAIP comunica la Reclamació a l'Agència Catalana de Consum 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 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.

11. El 29 d'octubre de 2024 la GAIP rep l'informe de l'Agència Catalana de Consum, l'expedient complet de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte de la reclamació; i Full d'Excel amb la informació subministrada a la persona sol·licitant sobre els grans tenidors i enllaços a les sancions publicades al DOGC.
12. El 26 de novembre de 2024 la GAIP demana a l'Agència Catalana de Consum que, per tal de resoldre amb ple coneixement la reclamació, s'informi en relació amb les qüestions següents:
 1. Els criteris d'aplicació, amb caràcter general, per a l'establiment o no de les penes accessòries de publicitat en sancions fermes derivades dels procediments administratius sancionadors objecte de la reclamació;
 2. La confirmació de quins dels procediments administratius sancionadors objecte de la present reclamació, es veuen afectats per la Sentència del Tribunal Constitucional dictada en el recurs d'inconstitucionalitat núm. 3955/2022;
 3. En cas que existeixin procediments sancionadors afectats per l'esmentada Sentència del TC, informació sobre les mesures previstes per a revisar la situació jurídica derivada d'aquests expedients, especialment si està prevista la revocació de les sancions imposades.
13. L'11 de desembre de 2024 la GAIP rep l'aclariment de l'Agència Catalana de Consum que, en síntesi, considera el següent:
 - Sobre els criteris d'aplicació de les penes accessòries de publicitat en sancions fermes, que segons l'article 333-9 de la Llei 22/2010 de 20 de juliol, del Codi de consum de Catalunya, les resolucions sancionadores poden acordar, com a sanció accessòria, per raons d'exemplaritat i en previsió de futures conductes infractores, la publicació de les sancions imposades, un cop sigui ferma la resolució sancionadora. "El propi precepte regula aquest mecanisme en el marc de l'actuació discrecional de l'administració. D'acord amb l'article 35 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, els actes que es dictin en l'exercici de potestats discrecionals han de ser motivats, amb referència succinta de fets i fonaments de dret." Atesa la importància i de l'habitatge i la garantia de la seva funció social es considera que són els motius que justifiquen la publicació de les resolucions sancionadores adoptades en el marc de la tramitació de procediments administratius en matèria de lloguer social obligatori.
 - Respecte de la confirmació de quins dels procediments administratius sancionadors objecte de la present reclamació, es veuen afectats per la Sentència del Tribunal Constitucional 120/2024 de 8 d'octubre (BOE núm. 277, de 16 de novembre de 2024) que



estima parcialment el recurs d'inconstitucionalitat interposat contra la Llei 1/2022, de 3 de març, de modificació de la Llei 18/2007, la Llei 24/2015 i la Llei 4/2016, per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge, pel que ara interessa, declara la inconstitucionalitat de:

- L'article 11 de la Llei 1/2022 que afegeix l'article 10 a la Llei 24/2015.
- Els apartats 1, 2 i incís "en qualsevol cas..." de l'apartat 3 de l'article 12 de la Llei 1/2022 que afegeix la Disposició Addicional Primera a la Llei 24/2015.
- La Disposició Transitòria de la Llei 1/2022.

"Per tant, tots els procediments que es trobin en els supòsits de la Disposició Addicional Primera de la Llei 24/2015 o la Disposició Transitòria de la Llei 1/2022 estan directament afectats per la sentència, atès que s'ha declarat la seva inconstitucionalitat. Per tant, s'han d'arxivar, sobreseure, revocar o, en el cas dels contenciosos, assentir".

-Sobre les mesures previstes per revisar els procediments sancionadors afectats per l'esmentada Sentència del TC, s'informa que es procedirà d'acord amb l'article 109 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, mitjançant el procediment de revocació, pels expedients sancionadors ja finalitzats que són els afectats per la publicitat que es demana en aquesta reclamació. En aquells procediments sancionadors que es trobin en tramitació i, per tant, pendents de resolució, caldrà acordar-ne el seu arxivament motivat.

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, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i 29 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (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, tant a títol individual com 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.

2. Desestimació

La informació sol·licitada i reclamada, —l·listat de sancions a grans tenidors d'habitatges per incompliment de l'obligació d'oferir lloguer social a llogaters en situació d'exclusió residencial—, és, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG informació pública, ja que és "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".

Especialment s'ha de tenir en compte en aquest cas, que l'Agència Catalana de Consum aplica la regulació de la Llei 22/2010 de 20 de juliol, del Codi de Consum de Catalunya per als casos d'incompliment de les obligacions sobre lloguer social previstes a la Llei 1/2022, de 3 de març, de modificació de la Llei 18/2007, la Llei 24/2015 i la Llei 4/2016, per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge. El Codi de Consum de Catalunya (Llei 22/2010) preveu que les resolucions sancionadores poden acordar, com a sanció accessòria, per raons d'exemplaritat i en previsió de futures conductes infractores, la publicació de les sancions imposades, un cop sigui ferma la resolució sancionadora (article 333-9 de la Llei 22/2010).

D'acord amb això, tal com es desprèn dels antecedents, l'Agència Catalana de Consum va lliurar al reclamant, en resposta a la sol·licitud d'informació pública, el llistat de sancionats sense indicar la seva denominació, i posteriorment va completar aquesta informació lliurant allò que s'havia publicat al diari oficial de la Generalitat de Catalunya (DOGC) d'acord amb el règim descrit.

Malgrat la insistència de la reclamant d'obtenir informació completa respecte dels grans tenidors sancionats per l'incompliment de la normativa sobre emergència en l'àmbit de l'habitatge social, d'acord amb la regulació sobre protecció del consumidor, especialment la informació relativa a la identificació dels sancionats, als efectes d'atendre aquesta reclamació aquesta Comissió constata la impossibilitat d'atendre aquesta reclamació a la vista de la declaració d'inconstitucionalitat declarada en la recent sentència del Tribunal Constitucional 120/2024 de 8 d'octubre sobre la normativa d'emergència en l'àmbit de l'habitatge i lloguer social l'incompliment de les quals, era el fonament de les sancions sobre les quals es demanava la informació.

Efectivament, el Tribunal Constitucional en resoldre un recurs d'inconstitucionalitat plantejat contra la Llei 1/2022, de 3 de març, de modificació de la Llei 18/2007, la Llei 24/2015 i la Llei 4/2016, per a afrontar l'emergència en l'àmbit de l'habitatge, pel que ara interessa, declara la inconstitucionalitat d'aquella regulació (STC 120/2024, FJ 9).



L'Agència Catalana de Consum ha informat de les conseqüències i efectes que aquest pronunciament produirà respecte dels procediments sancionadors finalitzats, sobre els quals es demanava informació complementària, especialment pel que es refereix a aquells casos en que s'han identificat els sancionats per raó d'haver estat publicats al DOGC i respecte els quals l'Administració reclamada procedirà a l'oportuna revisió.

Aquesta Comissió constata que l'Agència Catalana de Consum en cap cas va incloure la identificació dels subjectes sancionats entre la informació facilitada al reclamant, essent precisament aquest fet el que ha comportat la interposició de la reclamació. A aquest fet s'ha d'afegir que el pronunciament judicial ha tingut lloc en plena tramitació de la reclamació, i la Comissió encara no s'havia pronunciat al respecte, per la qual cosa els efectes declarats per la Sentència del Tribunal Constitucional no han de produir cap efecte revisor sobre l'actuació desenvolupada en la tramitació de la reclamació.

D'altra banda, cal posar de relleu que entre els pronunciaments de la Sentència del TC 120/2024 de 8 d'octubre, s'inclou una referència expressa a la nul·litat dels actes de naturalesa sancionadora derivats de l'incompliment dels preceptes declarats inconstitucionals i nuls, i això determina, en conseqüència, que la Comissió hagi de desestimar la reclamació atès que la informació reclamada, la identificació dels sancionats, es deriva d'una normativa que ha estat declarada inconstitucional i nul·la.

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 de 19 de desembre de 2024, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 1005/2024 i declarar finalitzat el procediment i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta