

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA  
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**Recurso nº 25/2020**

**SENTENCIA Nº 1163 /2022**

**Ilmos. Sres.:**

**Presidente**

**DON**

**Magistrados**

**DON**

**DON**

**DON**

En la Ciudad de Barcelona, a 28 de marzo de dos mil veintidós

**LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN QUINTA)** ha pronunciado la siguiente **SENTENCIA** en el recurso contencioso-administrativo nº 25/2020, interpuesto por DIPUTACIÓ DE BARCELONA, representada y defendida por el Sr. Letrado de sus Servicios Jurídicos, contra COMISSIÓ DE GARANTIA DEL DRET D'ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA (GAIP), representada y dirigida por el Abogado de la Generalitat, siendo parte codemandada D. , representado por el Procurador D. y actuando en su propia defensa.

Ha sido Ponente el Magistrado D. , quien expresa el parecer de la Sala.

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Por la representación de la parte actora, en escrito presentado en la Secretaría de esta Sala, se interpuso el presente recurso contra la resolución núm. 730/2019, de 21 de noviembre, dictada por la Comissió de Garantia d'accés a la informació pública (GIAP) en el expediente número 616/2019.

**SEGUNDO.-** Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto por la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites conferidos de demanda y contestación, en cuyos escritos respectivos, en virtud de los hechos y fundamentos de derecho que

constan en ellos, suplicaron respectivamente la anulación de los actos objeto del recurso y la desestimación de éste, en los términos que aparecen en los mismos.

**TERCERO.-** Continuado el proceso por los trámites que aparecen en autos, se señaló fecha para la votación y fallo del recurso, diligencia que tuvo lugar en la fecha fijada.

**CUARTO.-** En la tramitación de este proceso se han observado todas las prescripciones legales.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** Como se ha expuesto en los antecedentes, se impugna interpone recurso contra la resolución de 21 de noviembre de 2019, dictada por la Comissió de Garantia d'accés a la informació pública (GIAP) en el expediente 616/2019.

En la citada resolución se estimaba el derecho del reclamante a acceder al texto completo de todas las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Barcelona y todas las resoluciones del TEAR de Cataluña de los años 2018 y 2019, en las que haya sido parte la Diputació de Barcelona o su Organismo de Gestión Tributaria, previa disociación de los datos que contengan y puedan dar lugar a la identificación de las personas físicas o jurídicas afectadas.

La parte demandante alega en síntesis la falta de proporcionalidad de la resolución, que la disociación de datos es una tarea compleja que compromete el funcionamiento normal de la Administración requerida, que la información se encuentra alojada y disociada en ámbitos más específicos por razón de la materia, que la petición es excesiva, abusiva y desproporcionada.

La Administración demandada y el solicitante codemandados se oponen al recurso.

**SEGUNDO.-** Para analizar las cuestiones controvertidas debe partirse del contenido de la información solicitada que consistía en el texto de todas las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Barcelona de los años 2018 y 2019 en que hayan sido parte la Diputació o su Organismo Autónomo, así como el texto completo de todas las resoluciones del TEAR de Cataluña de los mismos años.

La Ley del Parlament de Catalunya 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene la

finalidad de establecer un sistema de relación entre las personas y la Administración pública y demás sujetos obligados fundamentado en el conocimiento de la actividad pública, la incentivación de la participación ciudadana, la mejora de la calidad de la información pública y de la gestión administrativa y la garantía de la rendición de cuentas y de la responsabilidad en la gestión pública (artículo 1.2).

El derecho de las personas a acceder a la información pública está constitucionalmente consagrado en los términos previstos en el art. 105. b) de la CE, y es desarrollado por las previsiones contenidas en la Ley de Transparencia, tanto en la legislación básica estatal como en la autonómica. Debe subrayarse que todas las personas, sin distinción por razón de su profesión, son titulares del derecho de acceso a la información pública que obre en poder de las Administraciones, y pueden ejercerlo sin necesidad de motivar un interés especial en su solicitud, y así se establece en la Exposición de Motivos de la Ley de Transparencia, pues la transparencia es un pilar básico de la actividad pública. La petición de información pública, por tanto, no debe cumplir un fin específico, sino que contribuye a la transparencia de la actuación de los poderes públicos, permitiendo que la sociedad conozca la actuación de estos y puedan responder ante la sociedad.

No obstante, el ejercicio del derecho está sujeto a determinados límites, establecidos en los arts. 20 y siguientes de la Ley catalana 19/2014, respecto de los cuales la Administración no dispone de potestad discrecional, debiendo indicar en cada caso los motivos que lo justifican

En este ámbito, la jurisprudencia que interpreta la legislación básica estatal, recogida en las SSTS núm. 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (RC 75/2017) y núm. 748/2020 de 11 de junio de 2020 (RCA 577/2019), respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, establece que "la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".

De modo que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "[...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". En consecuencia, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente

establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad”.

Esta misma previsión se recoge en el art. 22.1 de la Ley catalana 19/2014 cuando establece que los límites aplicados al derecho de acceso a la información pública deben ser proporcionales al objeto y la finalidad de protección, y que la aplicación de dichos límites debe atender a las circunstancias de cada caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso a la información.

**TERCERO.-** Con carácter previo, y en cuanto a la aplicación del régimen del silencio positivo alegado por la parte codemandada, debe indicarse que la doctrina constitucional recogida en la STC 104/2018, de 4 de octubre, expresa que el régimen aplicable es el del artículo 20.4 de la Ley básica estatal 19/2013, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, el cual está amparado por el título competencial del artículo 149.1.18 CE (regulación por el Estado del "procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas") y que la contradicción con el régimen de silencio positivo ( en el caso analizado en la STC 104/2018, del artículo 31.2 de la Ley de transparencia de Aragón), es efectiva e insalvable, pues uno y otro establecen regímenes de silencio administrativo incompatibles, por lo que se declaró la inconstitucionalidad de la norma autonómica por vulnerar indirecta o mediatamente el artículo 149.1.18 CE.

Según lo dispuesto en el art. 5.1 de la LOPJ, la Constitución es la norma suprema del ordenamiento jurídico, y vincula a todos los Jueces y Tribunales, quienes interpretarán y aplicarán las leyes y los reglamentos según los preceptos y principios constitucionales, conforme a la interpretación de los mismos que resulte de las resoluciones dictadas por el Tribunal Constitucional en todo tipo de procesos. En consecuencia, conforme a la doctrina constitucional, procede aplicar el régimen de silencio de la legislación básica estatal, por lo que debe desestimarse la alegación de la parte codemandada.

**CUARTO.-** Entrando en el fondo, la información que se solicita es la de acceso al texto completo de las sentencias y resoluciones de los Juzgados y TEAR en que ha sido parte la Diputació o su Organismo Autónomo, concretadas en un número aproximado de 550, que deben ser objeto de anonimización o disociación por parte de la Administración requerida.

A la hora de ponderar la procedencia de la solicitud, debe considerarse que existen diferentes fuentes que publican este tipo de sentencias y resoluciones, tales como son la propia institución (CENDOJ en el caso

de sentencias y Ministerio de Hacienda en el caso de resoluciones de los TEAR) y bases de datos jurídicas o de asesores fiscales que publican asimismo las resoluciones procedentes de estos órganos. Estas fuentes no son selectivas, en el sentido de que no excluyen sentencias o resoluciones por razón de las partes intervinientes, a la vez que la disociación de datos que se realiza en las mismas no alcanza a las Administraciones intervinientes, por lo que cabe concluir que existe una vía alternativa de acceso a la información pública aquí solicitada que puede alcanzar a gran parte de las sentencias o resoluciones en las que ha sido parte la Diputació o su Organismo autónomo.

Por tanto, la especialidad de este supuesto radica en que existe una fuente de información pública en las propias instituciones de las que emanan las sentencias y resoluciones aquí solicitadas, las cuales, en el ejercicio de sus competencias, en cumplimiento de sus obligaciones legales y en aras a la transparencia, difunden y publican las resoluciones, ya sea directamente, a través de sus organismos propios ( art. 619 LOPJ), ya sea indirectamente, al facilitar las resoluciones para su inclusión en las bases de datos comerciales en materia jurídica y tributaria. Estas singularidades deben valorarse a la hora de determinar los límites al derecho de acceso a la información pública, pues han de considerarse las circunstancias de cada caso concreto, según dispone el art. 20.2 de la Ley catalana 19/2014.

En esta perspectiva, entendemos que la solicitud del “texto completo” de todas las sentencias y resoluciones del TEAR de los años 2018 y 2019 resulta desproporcionada, habida cuenta que requiere de una tarea compleja de disociación de datos y preparación de la documentación tomando en consideración el volumen y naturaleza de la misma, tal como se indica en la propia resolución de la GAIP. Como se ha indicado, gran parte de estas resoluciones están a disposición del público en general a través de la publicidad e información suministrada por los órganos de gobierno de las instituciones de las que dimana, de forma directa o indirecta; incluso, en el caso de las resoluciones del TEAR, existe una posibilidad de acceso a través de las sentencias de los Tribunales Superiores de Justicia que revisan la resolución, en caso de que haya sido impugnada por alguna de las partes. Por lo demás, se trata de resoluciones en materia tributaria que alcanzan a las que traen causa de procedimientos sancionadores o las que afectan a datos de carácter reservado ex art. 95 LGT, que están sujetas a limitaciones, tal como se expresa en el art. 21 de la Ley 19/2014, lo cual intensifica la labor de disociación de datos, lo que exige una compleja tarea de cuasi reelaboración, puesto que es preciso anonimizar o desagregar una considerable cantidad de datos.

Ello no es óbice a que se pueda recabar información pública sobre este objeto en términos proporcionales, como sería el caso de solicitar relación de recursos o reclamaciones, o incluso la de recabar el texto completo de las resoluciones no accesibles en las fuentes de

información pública existentes. Sin embargo, la solicitud aquí enjuiciada se formula en términos genéricos, solicitando el texto completo de todas las resoluciones de dos años, resultando excesiva y desproporcionada (arts. 18 Ley 19/2013, arts. 28 y 29 Ley catalana 19/2014), lo cual nos lleva a la estimación del recurso interpuesto, y la consecuente anulación de la resolución impugnada.

**QUINTO.-** De conformidad a lo dispuesto en el artículo 139 de la LJCA, no procede hacer imposición de costas al suscitarse dudas de derecho sobre los límites del derecho de acceso, las cuales resultan expresadas en el fundamento cuarto de esta sentencia.

**VISTOS** los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación.

### **FALLAMOS**

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Quinta) ha decidido:

**1º.- Estimar** el presente recurso contra la resolución 21 de noviembre de 2019, dictada por la Comissió de Garantia d'accés a la informació pública (GAIP) en el expediente número 616/2019, la cual se anula.

**2º.-** No hacer imposición de costas.

Notifíquese a las partes la presente Sentencia, que no es firme. Contra la misma cabe interponer, en su caso, recurso de casación ante esta Sala, de conformidad con lo dispuesto en la Sección 3º, Capítulo III, Título IV de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa (LJCA). El recurso deberá prepararse en el plazo previsto en el art. 86.1 LJCA.

Y adviértase que en el BOE nº 162, de 6 de julio de 2016, aparece publicado e Acuerdo de 20 de abril de 2016, de la Sala de Gobierno del Tribunal Supremo, sobre la extensión máxima y otras condiciones extrínsecas de los escritos procesales referidos al recurso de casación.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

**PUBLICACIÓN.-** Leída y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.